



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.004.04.2023

Pan
Marian Cichoń
Starosta Powiatu Gdańskiego

Starostwo Powiatowe w Pruszczu Gdańskim
ul. Wojska Polskiego 16
83-000 Pruszcz Gdański

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/089 – Realizacja przez spółki wodne zadań finansowanych ze środków publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Pruszczu Gdańskim, ul. Wojska Polskiego 16, 83-000 Pruszcz Gdański (dalej: „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Cichoń, Starosta Powiatu Gdańskiego, od 6 września 2021 r. Poprzednio funkcję tą pełnił Stefan Skonieczny – od 19 listopada 2018 r. do 27 sierpnia 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawowanie nadzoru nad działalnością spółek wodnych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 25 kwietnia 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Milena Szymańska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LGD/35/2023 z 27 stycznia 2023 r. oraz nr LGD/80/2023 z 18 kwietnia 2023 r. 2. Anna Koszykowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/41/2023 z 3 lutego 2023 r. (akta kontroli str. 1-5, 416)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starosta nie w pełni prawidłowo realizował zadania dotyczące sprawowania nadzoru i kontroli nad działalnością spółek wodnych. W Starostwie wyznaczono komórkę organizacyjną odpowiedzialną za prowadzenie i realizację zadań nałożonych ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne³. Starosta posiadał informacje o liczbie spółek wodnych, nad którymi sprawował nadzór i kontrolę oraz o liczbie podjętych uchwał przez ich organy. Uchwały organów spółek wodnych były weryfikowane pod kątem ich zgodności z przepisami powszechnie obowiązującego prawa i ze statutami spółek. Starosta nie wniósł jednak zastrzeżeń do jednej z dwóch uchwał w sprawie zmiany statutu spółki, mimo iż Starostwo nie dysponowało dokumentacją pozwalającą na dokonanie oceny prawidłowości procedury jej podjęcia.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm. – dalej: „ustawa Prawo wodne”.

Starosta zatwierdził statuty dwóch spółek wodnych⁴, pomimo ich niezgodności z przepisami polegającymi na ograniczaniu prawa członków spółki do swobodnego wystąpienia ze spółki.

Starosta nie wydał także – w jednym z dwóch przypadków – decyzji dotyczącej zatwierdzenia zmiany statutu spółki wodnej, pomimo że spółka poinformowała Starostwo o tych zmianach.

Ponadto Starosta, pomimo posiadania informacji, że osoby prawne, niebędące członkami w dwóch spółek wodnych, odnosiły korzyści z urządzeń należących do tych spółek, nie ustalił – w drodze decyzji – wysokości, rodzaju i terminu spełniania świadczeń na rzecz tych spółek.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

Sprawowanie nadzoru nad działalnością spółek wodnych

1. W okresie objętym kontrolą za prowadzenie i realizację zadań w zakresie ustawy Prawo wodne w Starostwie odpowiadał Wydział Rolnictwa i Ochrony Środowiska (dalej: „WRiOŚ”). Zgodnie z § 16 ust. 2 pkt 1 lit. a-e Regulaminu Organizacyjnego⁵ do podstawowych zadań WRiOŚ należało m.in.:

- prowadzenie spraw związanych z zatwierdzaniem statutu spółki, zmianami statutu spółki lub odmowy zatwierdzenia statutu spółki;
- prowadzenie spraw związanych z ustaleniem, w drodze decyzji, wysokości, rodzaju i terminu spełnienia świadczeń na rzecz spółki wodnej, ponoszonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące członkami spółki wodnej oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które odnoszą korzyści z urządzeń spółki lub przyczyniają się do zanieczyszczenia wody, dla której ochrony spółka została utworzona;
- sprawowanie nadzoru i kontroli spółek wodnych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w tym legalności uchwał podejmowanych przez organy spółki, rozwiązanie zarządu spółki i wyznaczenie osoby pełniącej jego obowiązki, ustanowienie zarządu komisarycznego nad spółką, rozwiązanie spółki i wyznaczenie likwidatora;
- ustalenie wynagrodzenia likwidatora;
- przygotowanie wniosku o wykreślenie spółki wodnej z systemu informacyjnego gospodarki wodnej.

(akta kontroli str. 6-17)

Do prowadzenia w imieniu Starosty postępowań administracyjnych i wydawania decyzji w zakresie objętym właściwością WRiOŚ, wynikającym z Regulaminu organizacyjnego, upoważniony był Naczelnik WRiOŚ⁶.

(akta kontroli str. 18)

W WRiOŚ zatrudniony był – na 2/5 etatu – jeden pracownik na stanowisku głównego specjalisty, zajmujący się powyższymi zagadnieniami, wskazanymi w Regulaminie organizacyjnym. W okresie objętym kontrolą do obowiązków tego pracownika należało m.in.: prowadzenie postępowań administracyjnych, opiniowanie, uzgadnianie, przygotowywanie decyzji administracyjnych oraz sprawowanie nadzoru

⁴ Wszystkich, które wpłynęły do Starostwa w badanym okresie.

⁵ Przyjętego uchwałą nr 606/2018 Zarządu Powiatu Gdańskiego z dnia 3 lipca 2018 r.

⁶ Upoważnienie nr KO.077.11.2017 z 1 czerwca 2017 r.

i kontroli w sprawach należących do właściwości Powiatu Gdańskiego, przypisanych do prowadzenia przez WRiOŚ, w szczególności wynikających z zakresu ustawy Prawo wodne.

Główny specjalista nie uczestniczyła w szkoleniach dotyczących spraw związanych ze spółkami wodnymi. Naczelnik WRiOŚ wyjaśnił, że sprawami z zakresu ustawy Prawo wodne zajmował się wieloletni pracownik Starostwa, któremu zapewniono dostęp do aktualnego orzecznictwa i systemu Lex, a – w razie potrzeby – obsługę prawną.

(akta kontroli str. 19-26, 29, 406-407, 412-413)

W Starostwie nie ustalono innych wewnętrznych regulacji dotyczących załatwiania spraw związanych ze spółkami wodnymi, gdyż – jak wyjaśnił Naczelnik WRiOŚ – Starosta działał tylko na podstawie przepisów prawa określonych w dziale X ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 406-407)

2. Na terenie Powiatu w latach 2019-2020 działały cztery⁷, a w latach 2021-2023 (do 25 kwietnia) – pięć spółek wodnych⁸. Dane te były zgodne z informacjami przekazanymi przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie⁹.

Powierzchnia zmeliorowanych gruntów ogółem na terenie Powiatu wyniosła 49,95 tys. ha¹⁰, z czego w spółkach wodnych¹¹ znajdowało się w latach 2019-2020 1,3 tys. ha, a w latach 2021-2023 1,9 tys. ha (odpowiednio 2,7% i 3,8% powierzchni zmeliorowanych). Średnia powierzchnia zmeliorowanych gruntów w spółce wynosiła odpowiednio: 0,45 i 0,49 tys. ha, długość rowów melioracyjnych znajdujących się w spółkach wodnych: 116 km i 186 km, z czego 111 km i 116 km¹² rowów zostało objętych robotami wykonanymi przez spółki wodne.

(akta kontroli str. 30-31, 35, 37-43)

3. W okresie objętym kontrolą obowiązywały statuty czterech spółek wodnych zatwierdzone przed 1 stycznia 2019 r.: „Krępiec” z 30 września 1998 r.¹³, „Czarna Łacha” – zatwierdzony decyzją Starosty z 5 września 2005 r., „Gołębiewo Wielkie” – zatwierdzony decyzją Starosty z 18 sierpnia 2005 r. oraz „Przejazdowo” – zatwierdzony decyzją Starosty z 3 sierpnia 2006 r. Statut Spółki Wodnej „Przejazdowo” był czterokrotnie zmieniany uchwałami Walnego Zgromadzenia członków tej Spółki¹⁴. Zmiany – we wszystkich przypadkach – dotyczyły przepisu § 2 ust. 4 statutu, tj. zakresu działania spółki, w szczególności długość rowów¹⁵

⁷ Spółka wodna „Gołębiewo Wielkie”, „Przejazdowo”, „Czarna Łacha” oraz „Krępiec”.

⁸ W 2021 r. powstała spółka wodna „Haase Farm”.

⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

¹⁰ Zgodnie z informacjami przekazanymi NIK przez Zarząd Zlewni w Gdańsku w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

¹¹ Dane dotyczą spółek wodnych: „Przejazdowo”, „Czarna Łacha”, „Krępiec” i „Haase Farm”. Starostwo nie posiadało aktualnych informacji w zakresie powierzchni zmeliorowanych czy długości rowów znajdujących się w spółce „Gołębiewo Wielkie”, gdyż spółka ta nie prowadziła działalności i nie przekazywała w okresie objętym badaniem do Starostwa żadnych dokumentów.

¹² W 2019 r. – 113 km, w 2020 i 2021 r. – 116, a w 2022 r. – 111 km.

¹³ Statut obowiązywał do 13 kwietnia 2021 r. Z dniem 14 kwietnia 2021 r. stała się ostateczna decyzja Starosty nr ROŚ.6343.1.2021.EST z 24 marca 2021 r. zatwierdzająca zmieniony statut Spółki Wodnej „Krępiec”.

¹⁴ Uchwała Walnego Zgromadzenia członków spółki wodnej „Przejazdowo” nr 6/2010 z 8 lutego 2010 r., nr 7/2019 z 15 kwietnia 2019 r., nr 7/2021 z 26 kwietnia 2021 r. oraz nr 7/2023 z 10 marca 2023 r.

¹⁵ Zgodnie z uchwałą nr 7/2019 Walnego Zgromadzenia członków Spółki Wodnej „Przejazdowo” z 15 kwietnia 2019 r. § 2 pkt 4 statutu, otrzymał brzmienie: „Spółka obejmuje swoim działaniem remonty i konserwacje rowów szczegółowych o długości 59 114 mb znajdujących się we wsi Przejazdowo, polder nr 4”, a zgodnie z uchwałą 7/2021 z 26 kwietnia 2021 r. § 2 pkt 4 statutu, który otrzymał brzmienie „Spółka obejmuje swoim działaniem

objętych remontami i konserwacją. Zmiany te wynikały z przyjęcia rezygnacji członków tej spółki. Ponadto ostatnią zmianą statutu¹⁶, która wpłynęła do Starostwa 14 marca 2023 r., m.in:

- do budżetu spółki dodano świadczenia rzeczowe Spółki oraz jej członków, polegające na przeprowadzaniu konserwacji i remontów rowów szczegółowych;
- usunięto przepisy określające zasady ustalania wysokości składek członkowskich, wymagane art. 448 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo wodne;
- dodano zapis, że ostateczny termin zapłaty składek członkowskich ustala się na dzień 31 sierpnia każdego roku, a w przypadku braku wpłaty zostanie wystosowane wezwanie do zapłaty – jeśli pomimo wezwania do zapłaty nadal składka nie zostanie uiszczona zostanie zastosowana kara, polegająca na braku konserwacji rowów szczegółowych w roku następnym.

Jak wyjaśnił Naczelnik WRiOŚ, w związku z niezgodnością wprowadzonych zmian statutu z art. 448 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo wodne, spółka zostanie wezwana do usunięcia tych niezgodności po zakończeniu kontroli NIK.

(akta kontroli str. 36, 385-386, 412-413)

W latach 2019-2023 (do 7 kwietnia) do Starostwa wpłynęły dwa nowe statuty, w tym jeden nowej spółki wodnej „Haase Farm”, powołanej do życia w 2021 r., oraz jeden dotyczący zmiany statutu spółki „Krępiec” w związku z wejściem w życie nowych przepisów ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 36)

W wyniku badania zapisów pięciu statutów spółek wodnych wraz ze zmianami¹⁷, w tym trzech zatwierdzonych przed 1 stycznia 2019 r.¹⁸, ustalono, że:

- statuty i jedna z dwóch zmian statutu zostały zatwierdzone właściwymi decyzjami Starosty, a w odniesieniu do jednej zmiany statutu – nie wydano takiego rozstrzygnięcia, o czym mowa w pkt 1 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
- dwie uchwały dotyczące przyjęcia nowych statutów spółek wodnych oraz dwie dotyczące zmian statutów, przekazane do Starostwa w okresie objętym kontrolą, zostały podjęte przez organ wskazany w art. 457 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo wodne, tj. walne zgromadzenia członków tych spółek, a trzy z nich – wymaganą większością 2/3 głosów. W odniesieniu do jednej uchwały dotyczącej zmiany statutu Starostwo nie dysponowało dokumentacją pozwalającą na dokonanie oceny prawidłowości procedury podjęcia uchwały w sprawie zmiany statutu, co opisano w pkt 2 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
- trzy statuty, uchwalone i zatwierdzone przed 1 stycznia 2018 r., tj. przed wejściem w życie aktualnie obowiązującej ustawy Prawo wodne, posiadało zapisy

remonty i konserwacje rowów szczegółowych o długości 5 8614 mb znajdujących się we wsi Przejazdowo, polder nr 4”.

¹⁶ Uchwała nr 7/2021 Walnego Zgromadzenia członków spółki wodnej „Przejazdowo” z 10 marca 2023 r.

¹⁷ Statuty spółek wodnych „Przejazdowo” (z dwoma zmianami, obowiązującymi na dzień 16 lutego 2023 r.), „Czarna Łacha”, „Gołębiewo Wielkie”, „Haase Farm” oraz „Krępiec” (statut z 2021 r.)

¹⁸ Dotyczy spółki wodnej „Przejazdowo”, „Czarna Łacha” i „Gołębiewo Wielkie”.

nieodpowiadające aktualnie obowiązującym przepisom, w szczególności statut spółki wodnej:

- 1) „Czarna Łacha”¹⁹ nie zawierał uregulowań dotyczących ograniczenia praw członków spółki wodnej dotyczących ich gruntów i obiektów niezbędnych do wykonania zadań tej spółki (art. 448 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo wodne), warunków następstwa prawnego członków spółki wodnej (art. 448 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo wodne), przeznaczenia mienia pozostałego po rozwiązaniu lub likwidacji spółki wodnej (art. 448 ust. 1 pkt 14 ustawy Prawo wodne). Ponadto ww. statut w § 3 zawierał nieaktualne dane dotyczące siedziby Spółki;
- 2) „Gołębiewo Wielkie”²⁰ nie zawierał uregulowań dotyczących ustania członkostwa w spółce wodnej i rezygnacji z członkostwa w tej spółce (art. 448 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo wodne) oraz ograniczenia praw członków spółki wodnej dotyczące ich gruntów i obiektów niezbędnych do wykonywania zadań tej spółki (art. 448 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo wodne);
- 3) „Przejazdowo”²¹ nie zawierał uregulowań warunków dotyczących ustania członkostwa w spółce oraz rezygnacji z członkostwa w tej spółce (art. 448 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo wodne).

Główny specjalista w WRiOŚ i Naczelnik WRiOŚ wyjaśnili, że do spółek zostanie wystosowane pismo wzywające do doprowadzenia statutu do zgodności z przepisami ustawy Prawo wodne;

- dwa statuty, które uchwalono i zatwierdzono w okresie objętym kontrolą, posiadały elementy wskazane w art. 448 ust. 1 pkt 1-14 ustawy Prawo wodne, przy czym zapisy tych statutów w kwestii rezygnacji z członkostwa w spółce wodnej były niezgodne z przepisami prawa, o czym mowa w pkt 3 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
- liczba członków tworzących spółki wodne odpowiadała wymogom określonym w art. 446 ust. 1 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 44-170, 408-415)

4. W latach 2019-2023 (do 15 marca) do Starostwa wpłynęło wszystkie²² 97 uchwał organów spółek wodnych, z czego w jednym przypadku wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. W pozostałych przypadkach Starosta nie zgłosił zastrzeżeń do przedłożonych uchwał.

Jak wyjaśniła główny specjalista w WRiOŚ uchwały podejmowane przez organy spółek wodnych, przekazywane do Starosty, były sprawdzane przez nią pod kątem zgodności ich treści z przepisami ustawy Prawo wodne i statutami spółek wodnych, a sprawdzenia prawidłowości podjęcia uchwał dokonywała w oparciu o listy obecności i protokoły z walnych zgromadzeń. Przeprowadzona weryfikacja nie była dokumentowana, gdyż – jak wyjaśniła główny specjalista w WRiOŚ – nie było takiego wymogu.

(akta kontroli str. 32, 171-191, 408-411)

¹⁹ Zatwierdzony decyzją Starosty nr BRO.ROS.6212-4/2/05 z 5 września 2005 r.

²⁰ Zatwierdzony decyzją Starosty nr BRO.ROŚ.6212-3/9/05 z 18 sierpnia 2005 r.

²¹ Zatwierdzony decyzją Starosty nr BRO.ROŚ.6212-5/5/06 z 2 sierpnia 2006 r.

²² Liczbę uchwał organów spółek wodnych potwierdzono na podstawie informacji uzyskanych od spółek.

W wyniku szczegółowego badania wszystkich uchwał, które wpłynęły do Starostwa w ww. okresie, z wyłączeniem dwóch spraw dotyczących zmian statutu, podlegających badaniu w pkt 3, ustalono m.in. że:

- uchwały podejmowane były właściwą większością głosów oraz przez właściwy organ;
- wszczynając postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Walnego Zgromadzenia członków spółki w sprawie zawieszenia działalności tej spółki zawiadomiono o tym osoby będących stronami w sprawie, zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²³ ;
- decyzja w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały zawierały elementy wymagane przepisami art. 107 kpa, tj. datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o prawie do odwołania i zrzeczenia się odwołania, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika;
- w ww. decyzji wskazano przesłanki stwierdzające nieważność uchwały, wskazując m.in., że przepisy prawa nie dawały walnemu zgromadzeniu członków spółki podstawy do zawieszenia działalności spółki, a – zgodnie z art. 457 ust. 1 pkt 11 ustawy Prawo wodne – walne zgromadzenia miało kompetencje do podjęcia uchwały w sprawie rozwiązania spółki i powołania likwidatorów;
- uchwały spółek nie zostały zaskarżone przez podmioty wskazane w art. 462 ust. 10 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 192-402)

5. Starosta w latach 2019-2023 (do 7 kwietnia) nie rozwiązywał żadnej spółki wodnej ani jej zarządu. W wyniku kontroli nie stwierdzono przypadków wystąpienia ustawowych przesłanek do rozwiązania zarządu lub spółki.

(akta kontroli str. 33)

6. W badanym okresie Starosta nie udzielał dotacji z budżetu Powiatu spółkom wodnym.

(akta kontroli str. 34)

7. W latach 2019-2023 (do 7 kwietnia) Starosta nie nałożył na osoby trzecie (nienależące do spółki) obowiązków ponoszenia świadczeń na rzecz spółki, pomimo posiadania informacji, iż osoby prawne, niebędące członkami tych spółek, odnosiły korzyści z urządzeń wodnych należących do dwóch spółek wodnych, co opisano w pkt 5 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 204-206, 217-255, 264-297, 317-349, 361-386, 389-398, 403-405)

8. W latach 2019-2023 (do 21 lutego) do Starostwa nie wpłynęły skargi dotyczące działalności spółek wodnych w zakresie objętym nadzorem Starosty.

(akta kontroli str. 406-407)

²³ (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm. – dalej: „Kpa”).

9. Jak wyjaśnił Naczelnik WRiOŚ podstawową trudnością w sprawowaniu przez Starostę nadzoru i kontroli nad spółkami wodnymi był brak precyzyjnych przepisów określających ramy sprawowania nadzoru oraz możliwości i zasad przeprowadzania kontroli. Wskazał także, że starosta, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, uprawniony był wyłącznie do kontroli uchwał podjętych przez organy spółek, a kompetencje nadzorcze ograniczały się jedynie do:

- zatwierdzania statutu i jego zmian,
- stwierdzania nieważności uchwał w całości lub w części – w przypadku ich sprzeczności z prawem lub statutem,
- rozwiązania zarządu w przypadkach wielokrotnego naruszania przepisów prawa lub postanowień statutu,
- wyznaczenia osoby pełniącej obowiązki zarządu lub ustanowienie zarządu komisarycznego,
- rozwiązania spółki w przypadkach wskazanych w przepisach ustawy Prawo wodne,
- wyznaczenia likwidatora i ustalenia jego wynagrodzenia
- oraz wystąpienia o wykreślenie spółki z systemu informatycznego.

(akta kontroli str. 406-407)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do dnia zakończenia kontroli Starosta nie zatwierdził w drodze decyzji zmiany statutu Spółki Wodnej „Przejazdowo” – przyjętej uchwałą nr 7/2019 r. Walnego Zgromadzenia członków spółki z 15 kwietnia 2019 r. i przekazanej Starostwu 17 kwietnia 2019 r., co było niezgodne z art. 446 ust. 7, w związku z art. 446 ust. 3 ustawy Prawo wodne.

Osobą odpowiedzialną za uzgadnianie i przygotowanie decyzji była ES, główny specjalista w WRiOŚ, która wyjaśniła, że Spółka nie złożyła do Starosty wniosku o dokonanie zmian w statucie. Naczelnik WRiOŚ, upoważniony do potwierdzania w imieniu Starosty ostatecznych decyzji (także w imieniu Starosty) potwierdził wyjaśnienia pracownika.

(akta kontroli str. 20, 71, 217-229, 408-411)

NIK wskazuje, że powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Spółka, w sposób prawidłowy, przekazała do Starostwa uchwałę w sprawie zmiany statutu. Przepisy prawa nie zobowiązują jej do złożenia dodatkowo wniosku o dokonanie takich zmian.

2. Pracownik Starostwa w sposób nierzetelny zweryfikował prawidłowość podjęcia przez Walne Zgromadzenie Członków Spółki Wodnej „Przejazdowo” jednej z dwóch uchwał w sprawie zmiany statutu spółki wodnej, w zakresie zgodności ww. uchwały z art. 459 ust. 2 ustawy Prawo wodne. Starostwo nie dysponowało bowiem pełną dokumentacją umożliwiającą ustalenie czy uchwała zapadła przy wymaganym kworum (w obecności co najmniej połowy liczby członków spółki wodnej).

Pracownik ES, główny specjalista w WRiOŚ, odpowiedzialna za sprawowanie nadzoru i kontroli w sprawach wynikających z ustawy Prawo wodne, i Naczelnik WRiOŚ – odpowiedzialny za nadzór nad pracownikiem wykonującym obowiązki w zakresie nadzoru i kontroli (w imieniu swoim oraz Starosty) – wyjaśnili, że lista obecności nie została załączona, a weryfikacji dokonano na podstawie protokołu

z walnego zgromadzenia i potwierdzenia otrzymania zawiadomienia o walnym zgromadzeniu

(akta kontroli str. 217-229, 408-411)

NIK zauważa, że protokół z walnego zgromadzenia członków nie wskazywał ilu członków było obecnych na zgromadzeniu, a samo potwierdzenie otrzymania zawiadomienia o zgromadzeniu członków nie determinuje obecności na nim. W związku z tym na podstawie ww. dokumentów nie można było stwierdzić czy uchwały zostały prawidłowo podjęte.

3. Starosta, niezgodnie z art. 446 ust. 4 ustawy Prawo wodne, nie wezwał Spółek Wodnych: „Haase Farm” i „Krępiec” do usunięcia niezgodności statutów tych Spółek z art. 441 ust. 1 ustawy Prawo wodne, polegających na wskazaniu:
 - w § 6 ust. 4 lit. a statutu Spółki Wodnej „Krępiec”, że w przypadku rezygnacji, członkostwo w Spółce wygasa na mocy uchwały zarządu Spółki;
 - w § 6 ust. 3-4 statutu Spółki Wodnej „Haase Farm”, że członkostwo w spółce wygasa m.in. w przypadku rezygnacji z członkostwa (na podstawie pisemnego wniosku), a wygaśnięcie członkostwa potwierdza zarząd podejmując w tej sprawie stosowną uchwałę.

Zgodnie z art. 441 ust. 1 ustawy Prawo wodne spółki wodne zrzeszają osoby fizyczne lub prawne na zasadzie dobrowolności, zatem wszelkie postanowienia statutu spółki wodnej kwestionujące dobrowolność członkostwa w spółce są sprzeczne z konstytucyjną zasadą wolności zrzeszania się²⁴ zapewniającą zarówno swobodę przystąpienia do zrzeszenia, jak i wystąpienia z niego, a także z ww. regulacją ustawy Prawo wodne.

Pracownik ES, główny specjalista w WRiOŚ, odpowiedzialna za sprawowanie nadzoru i kontroli w sprawach wynikających z ustawy Prawo wodne, i Naczelnik WRiOŚ – odpowiedzialny za nadzór nad pracownikiem wykonującym obowiązki w zakresie nadzoru i kontroli – wyjaśnili, że uznano, że treść statutów nie narusza przepisów ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 75-107, 408-411)

NIK wskazuje, że w świetle wyżej opisanych ustawowo określonych uprawnień do swobodnego zrzeszania się w spółkach wodnych, rezygnacja z członkostwa w spółce wodnej jest jednostronną czynnością prawną, wywierającą skutek, zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁵ w chwili, w której spółka zapoznała się z jej treścią. Uchwała organu spółki uzależniająca skuteczność ustania członkostwa w spółce wodnej od zgody organu spółki byłaby nieważna jako prawnie nieskuteczna.

4. Starosta, pomimo posiadania informacji, że dwie osoby prawne, niebędące członkami Spółki Wodnej „Czarna Łacha” i jedna osoba prawna, niebędąca członkiem Spółki Wodnej „Przejazdowo”, odnosiły w badanym okresie korzyści z urządzeń należących do tych Spółek, nie ustalił, w drodze decyzji, wysokości, rodzaju i terminu spełniania świadczenia na rzecz tych spółek. Powyższe było niezgodne z art. 454 ust. 1 i 3 ustawy z Prawo wodne.

Spółka Wodna „Czarna Łacha”, w przekazywanych Starostwu rocznych sprawozdaniach Rady Nadzorczej i Zarządu wskazywała, że dwie osoby prawne

²⁴ Art. 58 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

²⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz.U. z 2022, poz.1360 ze zm.)

odprowadzają wody do urządzeń utrzymywanych przez spółkę i partycypują w kosztach utrzymania tych urządzeń. Osoby prawne korzystały z urządzeń melioracji wodnych spółki (rowów), za pomocą których odprowadzano wody z obwałowania do zbiornika retencyjno-osadowego i odbierano wody z autostrady A-1. Ponadto w budżetach spółki na lata 2019-2023, przekazanych Starostwu, ujęte były dochody z tytułu wpływów majątkowych do tych podmiotów.

Spółka Wodna „Przejazdowo” zawarła 1 lutego 2011 r. porozumienie z osobą prawną dotyczące obowiązku utrzymywania urządzeń wodnych znajdujących się na jej obszarze działania. Osoba prawna korzystała z urządzeń melioracji wodnych spółki (rowów), za pomocą których odprowadzano wody z obwałowania do zbiornika retencyjno-osadowego. Środki, otrzymywane przez spółkę, ujmowane były w przekazywanych Starostwu projektach budżetu spółki.

Pracownik ES, główny specjalista w WRiOŚ, odpowiedzialna za sprawowanie nadzoru i kontroli w sprawach wynikających z ustawy Prawo wodne, i Naczelnik WRiOŚ – odpowiedzialny za nadzór nad pracownikiem wykonującym obowiązki w zakresie nadzoru i kontroli – wyjaśnili, że żadna z tych spółek wodnych nie wystąpiła o wydanie decyzji w trybie art. 454 ust. 3 ustawy Prawo wodne, a rozmiar i wartość świadczeń ustalany był przez strony.

(akta kontroli str. 204-206, 217-255, 264-297, 317-349, 361-386, 389-398, 403-405)

NIK wskazuje, że wyjaśnienia pracownika Starostwa nie uzasadniają bezczynności organu. Art. 454 ust. 3 ustawy Prawo wodne zobowiązuje Starostę, w przypadku zaistnienia okoliczności wskazanych w art. 454 ust. 1 ww. ustawy, do ustalania – w drodze decyzji – wysokości, rodzaju i terminów ponoszenia świadczeń na rzecz spółki.

NIK zauważa ponadto, że nałożenie obowiązku na podmiot odnoszący korzyści w drodze decyzji umożliwia jego egzekwowanie w trybie określonym w przepisach art. 454 ustawy Prawo wodne, który nie znajduje zastosowania w przypadku egzekwowania realizacji świadczeń ustalonych w drodze porozumienia.

Starosta²⁶, w odniesieniu do wszystkich opisanych wyżej nieprawidłowości, wyjaśnił, że realizacja zadań dotyczących sprawowania nadzoru i kontroli nad działalnością spółek wodnych odbywała się na podstawie bardzo ogólnych przepisów ustawy Prawo wodne. Wskazał także, że niejednoznaczność tych przepisów i konieczność wyjaśniania i doprecyzowania wielu kwestii powodowała różną, czasem mylną, interpretację. Podkreślił także, że brak było szkoleń i kontroli w tym zakresie, wskazujących prawidłowość postępowania. Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Starosty, nawet ustanowione w ramach kontroli zarządczej mechanizmy nadzoru i kontroli nie były w stanie zapewnić bezbłędnego prowadzenia spraw. Zdaniem Starosty, tylko zmiana i uszczegółowienie przepisów prawa w zakresie działalności spółek wodnych zapewniłoby starostom prawidłowość i skuteczność realizacji zadań z zakresu nadzoru i kontroli nad działalnością spółek wodnych.

(akta kontroli str. 417-420)

²⁶ Pismo podpisane zostało z upoważnienia Starosty przez Naczelnika WRiOŚ.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Wnioski

1. Zatwierdzanie zmian statutów spółek wodnych w drodze decyzji.
2. Weryfikowanie zgodności z prawem podejmowania uchwał przez walne zgromadzenie spółki wodnej, na podstawie dokumentów umożliwiających stwierdzenie kworum i prawidłowość głosowania.
3. Wezwanie Spółek Wodnych: „Haase Farm” i „Krępiec” do usunięcia ze statutów postanowień ograniczających dobrowolność członkostwa w spółce.
4. Ustalenie w drodze decyzji wysokości, rodzaju i terminu spełniania świadczenia osób prawnych niebędących członkami Spółek Wodnych: „Czarna Łacha” i „Przejazdowo”, na rzecz tych spółek.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

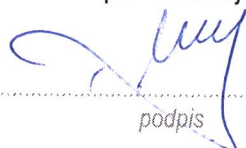
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 4 maja 2023 r.

Kontroler

Anna Koszykowska

Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
2 up. 
.....
podpis

