



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.005.02.2021

Włodzimierz Sołtysiak

Prezes Zarządu

Szczecińskie Przedsiębiorstwo

Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o. w Szczecinie

ul. A. Struga 10

70-784 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/092 – Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwach pomorskim i zachodniopomorskim

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o. w Szczecinie ¹ , ul. A. Struga 10, 70-784 Szczecin. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Włodzimierz Sołtysiak – Prezes Zarządu ² od 14 czerwca 2010 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej. 2. Zgodność realizowania zadań z obowiązującymi przepisami, w tym ustawy o zamówieniach publicznych lub regulacjami wewnętrznymi. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2018-2020 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK ³ . |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie. |
| Kontrolerzy | 1. Marta Górską-Jaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/47/2021 z 3 marca 2021 r. 2. Małgorzata Wejwer, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/36/2021 z 17 lutego 2021 r. |

(akta kontroli str. 1-4, 13)

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

Spółka wykonywała zadania zgodnie z zakresem określonym w akcie założycielskim dotyczącym przedmiotu jej działalności i celu powołania. Działalność Spółki koncentrowała się na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Miasto Szczecin⁶ w zakresie usług komunikacyjnych. Spółka była przygotowana organizacyjnie do wykonywania zadań użyteczności publicznej. W regulaminie organizacyjnym wskazano komórki organizacyjne i stanowiska odpowiedzialne za ich wykonywanie. Zasady sprawowania nadzoru w Spółce określono w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. W Spółce prowadzono okresowe analizy, w tym m.in. ekonomiczne, finansowe, prawne oraz dotyczące bezpieczeństwa ruchu i kontroli stanu technicznego mienia, w szczególności taboru.

Spółka udzielała zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Umowy zawierały postanowienia zabezpieczające interesy Spółki. Udzielone zamówienia służyły realizacji zadań Spółki i były zgodne z przedmiotem jej działalności.

Badane zadania inwestycyjne i remontowe zostały zrealizowane w zakresie finansowym i rzeczowym zgodnie z zawartymi umowami.

¹ Dalej: Spółka.

² Dalej: Prezes lub Prezes Zarządu.

³ Czynności kontrolne zakończono 17 maja 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.; uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.; dalej: ustawa Pzp.

W 2020 r. Spółka osiągnęła zysk netto w wysokości 814,49 tys. zł, natomiast w latach 2018-2019 poniosła straty netto w kwotach: 8 385,72 tys. zł oraz 1 042,47 tys. zł. W okresie objętym kontrolą wskaźniki Spółki w zakresie: wartości nadwyżki finansowej, bieżącej płynności finansowej, produktywności majątku oraz ogólnej oceny finansowej zwiększały się rok do roku, co wskazywało na pozytywną tendencję w sytuacji majątkowej i finansowej Spółki.

Wynagrodzenie Prezesa Zarządu oraz członków Rady Nadzorczej Spółki zostało określone i wypłacone, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁸.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- prowadzenia przez Spółkę działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy w sferze użyteczności publicznej w sposób naruszający art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁹ w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰, tj. komercyjnych usług transportowych przewozu pracowników na trasie Szczecin-Dołuje¹¹-Szczecin oraz usług diagnostycznych w ramach prowadzonej okręgowej stacji kontroli pojazdów, wykonywanych na rzecz podmiotów innych niż Gmina, gminne jednostki organizacyjne oraz spółki z udziałem Gminy. Przychody z tej części działalności w okresie objętym kontrolą wyniosły 3 787,25 tys. zł, co stanowiło 2,7% łącznych przychodów Spółki;
- udzielenia pięciu zamówień niezgodnie z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w Spółce, tj. regulaminem zamówień;
- nieprawidłowego udokumentowania realizacji zamówienia na usługi rzeczownika prasowego Spółki;
- wydatkowania przez Spółkę środków pieniężnych w ramach udzielonych darowizn na cele wykraczające poza zakres działalności określony w akcie założycielskim;
- nieskutecznego dochodzenia od Gminy należnej Spółce rekompensaty z tytułu ponoszonych strat finansowych za realizację usług publicznego transportu zbiorowego w latach 2018-2019 wynoszącej łącznie 8 593,1 tys. zł oraz kwoty rozsądnego zysku w łącznej wysokości 2 709,87 tys. zł, co było niezgodne z przepisami art. 52 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym.¹²

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej.

Opis stanu faktycznego

1.1. Aktem założycielskim¹⁴ z 7 października 1999 r. Gmina powołała¹⁵ na czas nieograniczony jednoosobową spółkę pod firmą Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Spółka powstała na bazie mienia w postaci środków transportowych i wyposażenia wydzielonych

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm.; dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 712 ze zm.; dalej: ustawa o gospodarce komunalnej.

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.; dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

¹¹ Gmina leżąca poza obszarem administracyjnym Gminy / Miasta Szczecin.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 1944 ze zm.; dalej: ustawa o publicznym transporcie zbiorowym.

¹³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Akt notarialny Rep. A nr 9120/1999.

¹⁵ Na podstawie art. 9 ustawy o gospodarce komunalnej.

z Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego w Szczecinie i będących w użytkowaniu Zajezdni Autobusowej „Dąbie” jako spółka prowadząca działalność o charakterze użyteczności publicznej. Spółka została wpisana do rejestru przedsiębiorców pod nr KRS 0000112852. Podstawowym celem działania Spółki było wykonywanie zadania własnego gminy¹⁶ polegającego na zaspokojeniu potrzeb mieszkańców Gminy w zakresie lokalnego transportu zbiorowego – autobusowej komunikacji zbiorowej. Przedmiotem działalności Spółki określonym w akcie założycielskim był: transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski (49.31.Z); pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej niesklasyfikowany (49.39.Z); konserwacja i naprawa pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli (45.20.Z); działalność agencji reklamowych (73.11.Z) oraz wynajem i dzierżawa pozostałych pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli (77.12.Z). Ponadto zgodnie z aktem założycielskim Spółka mogła prowadzić inną działalność gospodarczą, jeżeli jej podjęcie sprzyjało realizacji podstawowych zadań przedsiębiorstwa, w szczególności służyło poprawie efektywności wykorzystania majątku. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 68 781,1 tys. zł i stanowił w całości własność Gminy. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian przedmiotu działalności Spółki.

(akta kontroli str. 19-28)

W latach 2018-2020 łączna kwota przychodów Spółki z działalności określonej w akcie założycielskim wyniosła 140 309,11 tys. zł, w tym: 40 602,52 tys. zł w 2018 r., 48 913,67 tys. zł w 2019 r. oraz 50 792,92 tys. zł w 2020 r.

Spółka z tytułu poszczególnych rodzajów działalności uzyskała następujące przychody: usługi przewozowe i transportowe (137 787,01 tys. zł¹⁷), wynajem pomieszczeń i dzierżawa gruntów (888,33 tys. zł¹⁸), naprawy gwarancyjne (728,08 tys. zł¹⁹), usługi diagnostyczne - okręgowa stacja kontroli pojazdów (450,20 tys. zł²⁰), usługi reklamowe (305 tys. zł²¹), usługi pogotowia technicznego - wynajem pojazdów samochodowych (31,66 tys. zł²²), sprzedaż materiałów²³ (32,51 tys. zł), prowizja ze sprzedaży biletów (13,69 tys. zł²⁴), usługi warsztatowe (9,56 tys. zł²⁵), usługi myjni (0,34 tys. zł)²⁶ oraz z innych tytułów²⁷ (62,73 tys. zł).

(akta kontroli str. 31)

W zakresie przychodów ze sprzedaży materiałów oraz przychodów z innych tytułów Prezes wyjaśnił: *Spółka nie prowadzi komercyjnej sprzedaży materiałów. Odnotowana w księgach spółki sprzedaż dotyczy wyłącznie złomu i materiałów aktualnie zbędnych, zakupionych uprzednio na cele związane z podstawową działalnością spółki.*

(...) W umowach zawieranych z dostawcami paliw płynnych (...) dla oceny i sprawdzenia jakości dostarczanego paliwa (...) Zamawiający ma prawo do przeprowadzenia w wyspecjalizowanym laboratorium 24 analiz dostarczanego paliwa, na koszt Wykonawcy. (...) spółka zleca wyspecjalizowanemu laboratorium przeprowadzenie badań jakościowych zakupionego paliwa na okoliczność jego zgodności z parametrami polskiej normy, zaś poniesione przez spółkę koszty tych

¹⁶ Określonego w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

¹⁷ W tym: 39 839,59 tys. zł w 2018 r.; 48 071,11 tys. zł w 2019 r.; 49 876,31 tys. zł w 2020 r.

¹⁸ W tym: 282,99 tys. zł w 2018 r.; 286,86 tys. zł w 2019 r.; 318,48 tys. zł w 2020 r.

¹⁹ W tym: 179,76 tys. zł w 2018 r.; 229,45 tys. zł w 2019 r.; 318,87 tys. zł w 2020 r.

²⁰ W tym: 148,10 tys. zł w 2018 r.; 143,81 tys. zł w 2019 r.; 158,29 tys. zł w 2020 r.

²¹ W tym: 102,79 tys. zł w 2018 r.; 130,04 tys. zł w 2019 r.; 72,17 tys. zł w 2020 r.

²² W tym: 11,27 tys. zł w 2018 r.; 12,08 tys. zł w 2019 r.; 8,31 tys. zł w 2020 r.

²³ Tj. zużyte części pojazdów, w tym: 8,69 tys. zł w 2018 r.; 14,57 tys. zł w 2019 r.; 9,25 tys. zł w 2020 r.

²⁴ W tym: 9,02 tys. zł w 2018 r.; 4,09 tys. zł w 2019 r.; 0,58 tys. zł w 2020 r.

²⁵ W tym: 6,94 tys. zł w 2018 r.; 1,27 tys. zł w 2019 r.; 1,35 tys. zł w 2020 r.

²⁶ W tym: 0,04 tys. zł w 2018 r.; 0,18 tys. zł w 2019 r.; 0,12 tys. zł w 2020 r.

²⁷ Tj. refaktury z tytułu analizy chemicznej jakości dostarczonego Spółce paliwa, w tym: 13,33 tys. zł w 2018 r.; 20,21 tys. zł w 2019 r.; 29,19 tys. zł w 2020 r.

badan, przenoszone są następnie na dostawcę paliw. Spółka nie wykonuje czynności komercyjnej analizy chemicznej paliwa, a jedynie czynności w zakresie wynikającym z zawartych i realizowanych umów.

(akta kontroli str. 42)

W przedmiocie uzyskania przez Spółkę przychodów z tytułu usług reklamowych, warsztatowych, myjni oraz dzierżawy gruntu i najmu pomieszczeń Spółki na rzecz podmiotów innych niż Gmina²⁸ Prezes wyjaśnił:

Spółka świadczy w bardzo ograniczonym zakresie usługi reklamowe wyłącznie przy wykorzystaniu posiadanych środków transportu (przede wszystkim reklama poprzez wyklejanie). Pozyskiwanie środków z tego tytułu wynika z efektywnego wykorzystywania przez spółkę posiadanego majątku ruchomego.

(...) W warsztacie spółki możliwe jest – za zgodą prezesa zarządu – sporadyczne wykonanie tylko awaryjnych napraw pojazdów wyłącznie pracowników spółki, za obowiązującą w spółce odpłatnością. Naprawy takie świadczone są incydentalnie i tylko w czasie nie kolidującym z wykonywaniem napraw i obsługi technicznych autobusów.

(...) Myjnia jest przeznaczona przede wszystkim do mycia pojazdów autobusowych spółki. W ramach bardziej efektywnego wykorzystania posiadanego majątku i czasu pracy zatrudnionych pracowników, spółka dopuszcza świadczenie usług mycia innych pojazdów (sporadycznie), ale wyłącznie w sposób i czasie nie kolidującym z myciem autobusów spółki, za ustaloną odpłatnością.

(...) W celu niedopuszczenia do dekapitalizacji obiektów i pomieszczeń zbędnych przejściowo dla działalności spółki, zarząd spółki mając na uwadze statutowy obowiązek efektywnego wykorzystania posiadanego majątku nieruchomego, oddawał zbędne pomieszczenia i grunty do odpłatnego wykorzystania lokalnym najczęściej przedsiębiorcom na podstawie umów najmu. (...) Jest to działalność wyłącznie wspomagająca działalność podstawową spółki.

(akta kontroli str. 41-44)

1.2. W okresie objętym kontrolą Spółka świadczyła usługi transportowe (w tym przewozy okazjonalne) na rzecz podmiotów innych niż Gmina, gminne jednostki organizacyjne i spółki komunalne z udziałem Gminy . Uzyskała z tego tytułu przychody w kwocie 3 472,88 tys. zł²⁹, co stanowiło 2,5% ogółu przychodów Spółki.

(akta kontroli str. 39, 45, 205)

W latach 2018-2020 Spółka wykonała 5 791 usług diagnostycznych w ramach prowadzonej okręgowej stacji kontroli pojazdów, w tym 5 000³⁰ (86,3%) na rzecz podmiotów innych niż Gmina, gminne jednostki organizacyjne i spółki komunalne z udziałem Gminy . Spółka z ww. tytułu uzyskała przychód w kwocie 450,20 tys. zł³¹, co stanowiło 0,3% ogółu przychodów Spółki.

(akta kontroli str. 31-32, 39, 205)

Analiza trzech zadań realizowanych przez Spółkę w latach 2018-2020 na podstawie umów zawartych z Gminą, tj.: umowy o świadczenie publicznych usług przewozowych w zakresie lokalnego transportu zbiorowego w ramach komunikacji autobusowej³², umowy pośrednictwa sprzedaży biletów³³ oraz umowy zlecenia

²⁸ Gminne jednostki organizacyjne i spółki komunalne z udziałem Gminy .

²⁹ Tj.: 815,89 tys. zł w 2018 r.; 1 105,37 tys. zł w 2019 r. oraz 1 551,62 tys. zł w 2020 r.; w tym kwoty przychodów z tytułu przewozów okazjonalnych w latach 2018-2019 wyniosły 135,83 tys. zł.

³⁰ Tj.: 1 669 w 2018 r.; 1 588 w 2019 r. oraz 1 743 w 2020 r.

³¹ Tj.: 147,91 tys. zł w 2018 r.; 143,81 tys. zł w 2019 r. oraz 158,29 tys. zł w 2020 r.

³² Nr 177/TOR/2018 z 28 grudnia 2018 r., zadanie realizowane przez Spółkę w okresie objętym kontrolą o najwyższej wartości; dalej: umowa przewozowa.

³³ Nr 178/FT/2018 z 28 grudnia 2018 r. polegająca na pośredniczeniu w imieniu Gminy i na jej rzecz w sprzedaży biletów komunikacji miejskiej w Szczecinie w celu powszechnego zaopatrzenia osób korzystających z publicznych usług przewozowych w zakresie transportu zbiorowego w ramach autobusowej komunikacji miejskiej; dalej: umowa pośrednictwa.

transportu pasażerów³⁴ wykazała, że wszystkie ww. zadania były zadaniami własnym gminy, określonymi w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym³⁵ i nie wykraczały poza sferę użyteczności publicznej. Z realizacji każdego z ww. zadań, Spółka osiągnęła przychody w łącznej wysokości 95 292,31 tys. zł.³⁶

(akta kontroli str. 150-151, 199-200)

W przypadku umowy przewozowej wykonanie przez Spółkę zadań przewozowych wyniosło: w 2019 r. 7 095 652,37 wozokilometrów (linie dzienne, tj. 98,6% planu) i 57 202,80 wozokilometrów (linie nocne, tj. 97,7% planu) oraz w 2020 r. 6 874 269,20 wozokilometrów (linie dzienne, tj. 98,0% planu) i 57 625,01 wozokilometrów (linie nocne, tj. 98,2% planu). Umowa przewozowa przewidywała możliwość zmiany wielkości pracy przewozowej w granicach od -5% do +5%. Ponadto zrealizowano zaplanowane w ww. umowie wskaźniki dotyczące odnowy i wymiany do 31 grudnia 2019 r. oraz do 31 grudnia 2020 r. autobusów na niskopodłogowe stanowiących odpowiednio 98% i 100% wszystkich autobusów realizujących zadania wynikające z umowy. Dodatkowo zgodnie z założeniem wszystkie nowowprowadzone do obsługi linii autobusy były wyposażone w klimatyzację.

(akta kontroli str. 150-151)

1.3. Strukturę organizacyjną Spółki określał regulamin organizacyjny³⁷, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 14/2019 Prezesa Zarządu z dnia 24 maja 2019 r.³⁸ Zgodnie z regulaminem organizacyjnym w skład struktury organizacyjnej Spółki wchodziły: pionery³⁹, komórki organizacyjne⁴⁰ i samodzielne stanowiska pracy⁴¹. Struktura organizacyjna Spółki odzwierciedlała specyfikę jej działalności oraz była zgodna z przedmiotem działalności Spółki określonym w akcie założycielskim.

(akta kontroli str. 158-187)

Wielkość zatrudnienia ogółem w Spółce według stanu na 31 grudnia 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. wyniosła odpowiednio: 295, 295 oraz 312 osób. Udział liczby pracowników produkcyjnych (nieadministracyjnych) w stosunku do administracyjnych stanowił 90,2% w 2018 i 2019 r. oraz 90,7% w 2020 r. W badanym okresie zatrudnienie pracowników produkcyjnych zwiększyło się o 17 osób (z 266 w 2019 r. do 283 w 2020 r.), stan zatrudnienia pracowników nieprodukcyjnych pozostał na niezmiennym poziomie.

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenia brutto pracowników Spółki wyniosły ogółem: 17 003,32 tys. zł w 2018 r.; 17 967,19 tys. zł w 2019 r. oraz 19 474,37 tys. zł w 2020 r. Średnie wynagrodzenie brutto pracownika wyniosło: 4,77 tys. zł w 2018 r., 5,09 tys. zł w 2019 r. oraz 5,29 tys. zł w 2020 r. W porównaniu: 2019 r. do 2018 r. wzrosło o 6,7%; 2020 r. do 2019 r. - o 3,9%; 2020 r. do 2018 r. - o 10,9%.

W latach 2018-2020 Spółka wypłaciła Prezesowi Zarządowi wynagrodzenie w łącznej kwocie 638,13 tys. zł, w tym: 199,98 tys. zł w 2018 r., 218,79 tys. zł

³⁴ Nr WGKiO53/2018 z 15 października 2018 r. polegającej na zapewnieniu transportu autobusowego na potrzeby organizacji konferencji w Szczecinie.

³⁵ Zadania, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

³⁶ W tym 95 284,64 tys. zł z tytułu umowy przewozowej wykonanej w latach 2019-2020; 4,67 tys. zł z tytułu umowy pośrednictwa sprzedaży biletów wykonanej w latach 2019-2020 oraz 3,0 tys. zł z tytułu umowy transportu pasażerów.

³⁷ Zatwierdzony przez Radę Nadzorczą uchwałą nr 10/2019 z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym przedsiębiorstwa Spółki. Dalej: regulamin organizacyjny.

³⁸ Wcześniej zarządzenie nr 10/2018 z dnia 22 czerwca 2018 r. w sprawie zmian Regulaminu organizacyjnego Spółki.

³⁹ Pion głównego księgowego,

⁴⁰ Dział organizacyjno-kadrowy, dział służb eksploatacyjnych, dział zaplecza technicznego.

⁴¹ Główny specjalista ds. zamówień publicznych i ubezpieczeń; specjalista ds. bhp, ppoż i ochrony środowiska; specjalista ds. gospodarki taborem, remontów i inwestycji; specjalista ds. bezpieczeństwa ruchu i kontroli taborem; specjalista ds. informatyki, obsługa prawna oraz specjalista ds. obrony cywilnej.

w 2019 r. oraz 219,36 tys. zł w 2020 r. Wynagrodzenie wypłacone Radzie Nadzorczej w tym samym okresie wyniosło 382,39 tys. zł, tj.: 104,32 tys. zł w 2018 r., 128,87 tys. zł w 2019 r. oraz 149,20 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 33)

1.4. Organami Spółki były: Zgromadzenie Wspólników, Rada Nadzorcza oraz Zarząd. W okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki był jednoosobowy. Rada Nadzorcza liczyła od pięciu (w 2019 r.) do sześciu (w 2018 i 2020 r.) członków. Zapewniono ciągłość nadzoru w Spółce.

(akta kontroli str. 15, 33)

Zgodnie z dokumentami Spółki⁴² Rada Nadzorcza realizowała zadania w obszarze kontrolnym, organizacyjnym, reprezentacyjnym i nadzorczym, tj. m.in.:

- dokonywała oceny sprawozdań Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdań finansowych za ubiegłe lata obrotowe w zakresie ich zgodności z księgami, dokumentami oraz ze stanem faktycznym;
- składała Zgromadzeniu Wspólników coroczne pisemne sprawozdania z wyników oceny Zarządu oraz z własnej działalności;
- zwoływała Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników;
- podejmowała uchwały w sprawach przedstawianych przez Zarząd oraz dokonywała oceny wniosków Zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia strat;
- powoływała i odwoływała członków Zarządu oraz zawierała umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji z członkami Zarządu;
- kształtowała wynagrodzenia członków Zarządu, zgodnie z zasadami przyjętymi przez Zgromadzenie Wspólników oraz obowiązującymi przepisami prawa;
- wykonywała stały nadzór nad działalnością Spółki, w ramach którego mogła udzielać zaleceń i dokonywać wyboru biegłych rewidentów⁴³;
- opiniowała plany działalności Spółki (w tym roczne plany finansowe) oraz wszystkie sprawy wnoszone przez Zarząd będące przedmiotem obrad Zgromadzenia Wspólników.

(akta kontroli str. 134-135)

Na podstawie uchwał Zgromadzenia Wspólników⁴⁴ oraz uchwał⁴⁵ Rady Nadzorczej określono odpowiednio na lata 2018-2020 cele zarządcze dla członków Zarządu Spółki, sposób rozliczania, ocenę stopnia realizacji oraz wagi dla wyznaczonych celów zarządczych⁴⁶. Cele zarządcze dotyczyły utrzymania poziomu kosztów działalności Spółki, utrzymania wskaźnika mierzącego udział pracowników administracyjnych w liczbie pracowników ogółem oraz zmniejszenia ilości wozokilometrów, które nie zostały zrealizowane z winy Spółki. Co do wszystkich celów określono mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania.

(akta kontroli str. 136)

W zakresie opracowania wytycznych / procedur lub wypracowania mechanizmów odnoszących się do kontroli / nadzoru przestrzegania ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej oraz wykraczającej poza przedmiot działalności Spółki Prezes wyjaśnił: *Co do zasady, Spółka od chwili jej powstania skupia się na realizacji podstawowego celu dla którego została powołana, tj. świadczenia usług o charakterze użyteczności publicznej - autobusowej komunikacji zbiorowej. Przedmiot działalności Spółki został*

⁴² Akt założycielski, regulamin organizacyjny oraz regulamin Rady Nadzorczej.

⁴³ Do wykonywania kontroli formalnej, finansowej i merytorycznej.

⁴⁴ Nr 9/2018 z 16 kwietnia 2018 r., nr 4/2019 z 9 maja 2019 r. oraz nr 2/2020 z 17 marca 2020 r.

⁴⁵ Nr 9/2018 z 26 kwietnia 2018 r., nr 9/2019 z 23 maja 2019 r. oraz nr 8/2020 z 26 marca 2020 r.

⁴⁶ Jawność celów zarządczych wraz z kryteriami ich realizacji i rozliczania została wyłączona zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach .

ograniczony w § 6 umowy spółki do 5 rodzajów działalności, z których działalność sklasyfikowana w pkt.1 - transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski, to działalność podstawowa, zaś działalności pozostałe, w pkt.2-5 (...) mają charakter uzupełniający (marginalny), wspomagający realizację pkt.1 i służący realizacji postanowienia § 6 ust.2 umowy spółki który stanowi, że Spółka może prowadzić inną działalność gospodarczą, jeśli jej podjęcie sprzyja realizacji podstawowych zadań przedsiębiorstwa, w szczególności służy poprawie efektywności wykorzystania majątku. (...) Wiedzę o zakresie dodatkowej aktywności Spółki posiada zarówno Rada Nadzorcza jak i Zgromadzenie Wspólników od początku istnienia Spółki, od 1999 r. W okresie ponad 20 lat działalności, Spółka nie podejmowała żadnej nowej działalności, która wykraczałby poza przedmiot działalności wynikający z umowy spółki i która nie byłaby znana organowi nadzoru lub wspólnikowi. Z tego też powodu, Zarząd Spółki nie widział potrzeby opracowania w Spółce szczególnych wytycznych / procedur lub wypracowania mechanizmu (...) (akta kontroli str. 202-203)

Zadania w zakresie przeprowadzania analiz na potrzeby Spółki zostały przypisane poszczególnym jej jednostkom organizacyjnym, tj.: pionowi głównego księgowego, działowi służb eksploatacyjnych, specjaliście ds. bezpieczeństwa ruchu i kontroli taboru, specjaliście ds. gospodarki taborem, remontów i inwestycji, specjaliście ds. bhp, ppoż i ochrony środowiska oraz obsłudze prawnej.

W okresie objętym kontrolą w Spółce sporządzano m.in.: kwartalne informacje o wynikach ekonomiczno-finansowych Spółki (w tym: dane bilansowe; rachunek przepływów pieniężnych; zestawienia struktur: należności i zobowiązań z tytułu dostaw i usług, zobowiązań z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń i innych świadczeń; wykresy: przychodów ze sprzedaży - narastająco, przepływów pieniężnych na poszczególnych rodzajach działalności, wyniku finansowego brutto, netto, EBIDA, wskaźników płynności bieżącej i szybkiej; analizy wskaźnikowe: rentowności, płynności, rotacji należności zobowiązań i zapasów i zadłużenia); kwartalne informacje o wydatkach inwestycyjnych Spółki; kwartalne sprawozdania z realizacji projektu z udziałem środków pomocowych oraz roczne prognozy finansowe Spółki; miesięczne wykonanie kosztów w układzie rodzajowym; roczne analizy zdarzeń drogowych z udziałem autobusów komunikacji publicznej Spółki; roczne analizy stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w Spółce oraz analizy i opinie prawne.

(akta kontroli str. 52-53, 188)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2018-2020 Spółka prowadziła działalność wykraczającą poza zadania własne gminy i sferę użyteczności publicznej na rzecz innych podmiotów niż Gmina i jej jednostki organizacyjne, tj. świadczyła komercyjne usługi transportowe polegające na wykonywaniu regularnych przewozów pracowników firmy D. na trasie Szczecin-Dołuje-Szczecin uzyskując przychody w wysokości 3 337,05 tys. zł oraz wykonywała usługi diagnostyczne w ramach prowadzonej okręgowej stacji kontroli pojazdów uzyskując przychody w kwocie 450,20 tys. zł. Prowadzenie takiej działalności nie znajdowało podstaw prawnych z uwagi na ograniczenia wykonywania takiej działalności przez spółki komunalne, wynikające z art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej w związku z art. 9 ust. 2 i 4 ustawy o samorządzie gminnym.

(akta kontroli str. 31-32, 39, 45, 205)

Prezes wyjaśnił: *Usługi transportowe świadczone przez spółkę poza zakresem umowy zawieranej z Gminą Miasto Szczecin, wynikają najczęściej z niezaspokojonych potrzeb przedsiębiorców działających na terenie Gminy Miasta Szczecin, w zakresie braku skomunikowania nowo powstających zakładów pracy*

(zazwyczaj na obrzeżach Szczecina), z istniejącą siecią transportu zbiorowego. Świadczenie przez spółkę niewielkiego zakresu takich usług na rzecz podmiotów innych niż Gmina Miasto Szczecin i jednostki organizacyjne gminy, wynika z konieczności zaspokajania potrzeb komunikacyjnych mieszkańców Szczecina w zakresie dowozu i odwozu do i z nowopowstałych miejsc pracy. Tego typu działalność stanowi tylko niezbędne uzupełnienie zaspokojenia potrzeb lokalnej zbiorowości w zakresie komunikacji zbiorowej. Działalność spółki nie stanowi też znaczącej konkurencji dla innych podmiotów działających na rynku przewozów pasażerskich, bowiem spółka wypełnia tylko pewną istniejącą na rynku niszę i świadczy usługi na zamówienie konkretnych przedsiębiorców. Dzieje się tak zazwyczaj tylko do czasu włączenia nowego obszaru do regularnej sieci połączeń komunikacją pasażerską zbiorową. (...) Ww. działalność ma marginalny udział w ogólnej działalności Spółki. (...) Działalność dodatkowa podejmowana jest m.in. w celu lepszego wykorzystania powierzonego Spółce majątku, jak również choć częściowego uzupełnienia przychodów co niewątpliwie wpływa na zmniejszenie wartości wykonywanej usługi na rzecz usługi użyteczności publicznej dla Gminy Miasto Szczecin. (...) przychody z tego tytułu zmniejszają wprost ewentualną przysługującą Spółce rekompensatę z tytułu wykonywanych usług użyteczności publicznej, tym samym zmniejszają wprost obciążenie Gminy Miasto Szczecin.

(akta kontroli str. 43, 194)

Prezes wyjaśnił: Zlokalizowana na terenie spółki okręgowa stacja kontroli pojazdów, jest wpisana do rejestru przedsiębiorców prowadzących stację kontroli pojazdów przez Prezydenta Miasta Szczecin wpisem z 08.07.2015 r. pod nr ZS 006. Stacja kontroli pojazdów ma charakter publiczny (...) i świadczy usługi kontroli technicznej pojazdów przede wszystkim dla pojazdów spółki. Jest to działalność immanentnie związana z podstawowym przedmiotem działalności spółki, jakim jest transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski. Ze względu na charakter stacji kontroli wynikający z jej statusu i wyposażenia techniczno - diagnostycznego, przeznaczonego również do kontroli pojazdów o masie powyżej 3,5 tony (stacja okręgowa), spółka musi dopuszczać wykonywanie na stacji badań technicznych innych pojazdów samochodowych (głównie autobusów), jednak czyni to wyłącznie w sposób i czasie nie kolidującym z przeglądami technicznymi pojazdów spółki. Z usług stacji korzystają też pojazdy jednostek organizacyjnych Gminy Miasto Szczecin. (...) ceny za wykonanie badań technicznych pojazdów mechanicznych mają charakter cen stałych w całym kraju, świadczenie usługi przeglądu technicznego pojazdu na stacji diagnostycznej spółki umożliwi bardziej efektywne wykorzystanie kosztownego wyposażenia stacji, czasu pracy zatrudnionych w stacji diagnostów i nie stanowi działalności konkurencyjnej wobec innych przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 41-42)

Spółka komunalna jest formą aktywności jednostki samorządu terytorialnego, a rolą spółki komunalnej jest wykonywanie ustawowych zadań jednostki samorządu terytorialnego niejako w zastępstwie tej jednostki. Oznacza to, że wszelkie prawne ograniczenia aktywności jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się także do spółki komunalnej.⁴⁷

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Spółka prowadziła działalność zgodnie z przedmiotem określonym w akcie założycielskim. Część zadań, tj. w zakresie komercyjnych usług transportowych i diagnostyki pojazdów Spółka realizowała w sposób wykraczający poza sferę użyteczności publicznej. Przychody z tej działalności w kwocie 3 787,25 tys. zł stanowiły łącznie 2,7% przychodów Spółki ogółem. Struktura organizacyjna

⁴⁷ Wyrok SN z dnia 7 października 2015 r., I CSK 826/14; LEX nr 1958498.

Spółki zapewniała wykonywanie zadań statutowych. W sposób prawidłowy określono i stosowano zasady sprawowania nadzoru w Spółce. W Spółce określono szczegółowe cele zarządcze, wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania. Zadania w zakresie analiz ekonomicznych, finansowych, prawnych na potrzeby Spółki przeprowadzono cyklicznie.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Zgodność realizowania zadań z obowiązującymi przepisami, w tym ustawy o zamówieniach publicznych lub regulacjami wewnętrznymi.

2.1. W okresie objętym kontrolą w Spółce obowiązywał Regulamin Udzielania Zamówień Publicznych wprowadzony zarządzeniem Dyrektora Generalnego nr 23/2016 z dnia 25 grudnia 2006 r.⁴⁸, zgodnie z którym zamówienia na wszelkiego rodzaju potrzeby: dostawy, usługi i roboty budowlane miały być dokonywane wyłącznie zgodnie z zasadami udzielania zamówień obowiązującymi w Spółce.

(akta kontroli str. 79-81)

Badaniem kontrolnym objęto dziewięć udzielonych zamówień na łączną kwotę 38 628,59 tys. zł, w tym: jedno postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego jako zamówienie sektorowe (na dostawę oleju napędowego na potrzeby Spółki), dwa postępowania w trybie z wolnej ręki (na dostawę oleju napędowego na potrzeby Spółki) oraz sześć z wyłączeniem ustawy Pzp o wartości poniżej 30 tys. euro (tj. na: usługi prawne, usługi rzeczownika prasowego Spółki⁴⁹, zakup i dostawę 100 karkasów opon i ich regenerację oraz zakup i dostawę fabrycznie nowych części do autobusów marki Solaris).

Analiza dokumentacji ww. zamówień wykazała, że wszystkie udzielone zamówienia zostały zaplanowane, dokonano prawidłowego wyboru trybu ich udzielenia oraz prawidłowo skorzystano z wyłączenia stosowania ustawy Pzp na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy Pzp⁵⁰.

Trzy postępowania na dostawę oleju napędowego⁵¹ na łączną kwotę 38 447,7 tys. zł zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Pzp. Nie stwierdzono, aby zastosowany przez Spółkę tryb z wolnej ręki na dostawę oleju napędowego nastąpił z naruszeniem ustawy Pzp⁵². Wartość zamówień ustalono na podstawie przewidywanej ilości zakupu oraz najwyższej ceny paliwa w okresie rocznym poprzedzającym udzielenie zamówienia⁵³. W oszacowaniu wartości została uwzględniona dodatkowa ilość kupowanego oleju.

(akta kontroli str. 95-117, 197-198)

Badanie sześciu zamówień o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro wykazało, że w jednym przypadku (tj. zakupu karkasów opon oraz ich regeneracji) procedurę przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania

⁴⁸ W sprawie wprowadzenia Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych w Szczecińskim Przedsiębiorstwie Autobusowym „Dąbie” Sp. z o.o. w Szczecinie, zm. zarządzeniami: nr 13/2017 Dyrektora Generalnego z dnia 8 czerwca 2007 r., nr 13/2014 z dnia 17 września 2014 r., nr 1/2016 z dnia 5 stycznia 2016 r., nr 24/2016 Prezesa Zarządu z dnia 20 grudnia 2016 r., nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r., nr 9/2018 z dnia 11 czerwca 2018 r. oraz nr 1/2020 z dnia 2 stycznia 2020 r. Dalej: regulamin zamówień.

⁴⁹ Trzy umowy na roczne okresy.

⁵⁰ W przypadku sześciu udzielonych zamówień poniżej kwoty 30 tys. euro.

⁵¹ Umowa nr 40/DZ/2019 z 1 października 2019 r. na kwotę 1 628,58 tys. zł brutto, nr ZP/10WR/2019 z 21 października 2019 r. na kwotę 1 302,87 tys. zł brutto oraz nr ZP/8/2019 z 28 listopada 2019 r. na kwotę 35 516,25 tys. zł brutto.

⁵² Z uwagi na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie Spółki, której nie można było przewidzieć (dotychczasowy wykonawca umowy na dostawę oleju napędowego z przyczyn ekonomicznych nie był w stanie zrealizować zamówienia), a także brak możliwości zachowania terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia oraz konieczność udzielenia zamówienia z dnia na dzień w celu ograniczenia grożącego paraliżu komunikacyjnego znacznej części miasta Szczecin.

⁵³ Ze strony internetowej www.orlen.pl dla hipotetycznej dostawy 10 października 2018 r.

zamówień. Cztery zamówienia (tj. na usługi prawne oraz trzy umowy na usługi rzeczniaka prasowego Spółki) przeprowadzono z pominięciem regulaminu zamówień obowiązującego w Spółce. W przypadku zakupu i dostawy fabrycznie nowych części do autobusów marki Solaris działania Spółki były częściowo niezgodne z regulaminem zamówień.

(akta kontroli str. 112-117, 197)

We wszystkich zbadanych umowach zawarto zapisy zabezpieczające interesy Spółki w zależności od rodzaju udzielonego zamówienia, tj. w szczególności: kary umowne, postanowienia dotyczące: gwarancji, warunków i sposobu rozwiązania umowy oraz odstąpienia od umowy. Udzielone zamówienia służyły realizacji zadań Spółki, były zgodne z przedmiotem jej działalności oraz związane z realizacją zadań własnych gminy.

(akta kontroli str. 95-117, 197-198)

W latach 2018-2020 Spółka nie zawierała umów sponsoringowych. W tym samym okresie Spółka zawarła 11 umów darowizn, w tym osiem nieodpłatnych świadczeń (polegających na ekspozycji plakatu fundacji lub stowarzyszenia na autobusach Spółki i przewozu osób niepełnosprawnych lub dzieci) oraz trzy dotyczące przekazania środków pieniężnych w łącznej kwocie 6,5 tys. zł⁵⁴. Zawarte przez Spółkę umowy darowizn zawierały postanowienia zabezpieczające jej interes. Spółka dysponowała dokumentacją potwierdzającą realizację przedsięwzięć, na które przekazała środki pieniężne.

Spółka nie posiadała procedur regulujących działalność sponsoringową oraz zasady i warunki udzielania darowizn. W celu uregulowania rozliczeń darowizn i nieodpłatnych świadczeń Spółka wydała zarządzenie nr 24/2018 r.

(akta kontroli str. 46-50, 122, 213-249)

Prezes wyjaśnił: *darowizny (...) miały charakter stricte charytatywny, mający na celu pomoc w głównej mierze dzieciom, osobom przewlekle chorym, przebywającym w hospicjach, wsparcie organizacji szopki bożonarodzeniowej dla parafian. (...) W większości przypadków przedmiotem darowizny był przewóz dzieci pojazdami należącymi do Spółki, udostępnienie powierzchni w pojazdach pod ekspozycje plakatów, co nie powodowało po stronie Spółki żadnych wydatków pieniężnych, jak również nie zajmowało powierzchni, która mogłaby być wykorzystana w celu ekspozycji komercyjnej. (...) darowizna przeznaczona została na sfinansowanie tablicy pamiątkowej pamięci Piotra Zaręby, który był pierwszym Prezydentem Miasta Szczecina po 1945 r. Tablica ta znajduje się na fasadzie gmachu Urzędu Miasta w Szczecinie (...) Darowizny były udzielane na podstawie wpływających do spółki pisemnych wniosków, w których obdarowania określali ich cel. (...)*

(akta kontroli str. 211-212)

2.2. Analiza dziewięciu udzielonych zamówień wykazała, że:

- w żadnym przypadku nie wystąpiły przedłużenia terminów realizacji umów oraz nie doszło do zmiany postanowień umów, w tym wynagrodzenia;
- nie wystąpiły sytuacje uzasadniające naliczenie kar umownych oraz okoliczności dające prawo do skorzystania z prawa do odszkodowania, gwarancji lub rękojmi określonej w umowie;
- wszystkim wykonawcom wypłacono wynagrodzenia w terminach określonych w umowach;

⁵⁴ Na dofinansowanie organizacji „Żywej szopki bożonarodzeniowej” na wniosek parafii oraz wykonanie pamiątkowej tablicy upamiętniającej profesora Piotra Zarębę w Urzędzie Miasta Szczecin na wniosek społecznego komitetu.

- w sposób prawidłowy udokumentowano realizację zamówień oraz wypłacono wynagrodzenia w należytych wysokościach, z wyjątkiem trzech umów na usługi rzeczownika prasowego Spółki.

(akta kontroli str. 95-118, 197-198)

2.3. W okresie objętym kontrolą łączne kwoty wydatków poniesionych na inwestycje związane z mieniem i infrastrukturą Spółki wyniosły 5 317 tys. zł, w tym: 745 tys. zł w 2018 r.; 1 037 tys. zł w 2019 r. oraz 3 535 tys. zł w 2020 r., co stanowiło odpowiednio 33%, 67,7% i 181,3% kwoty zaplanowanej.

Łączne kwoty wydatków poniesionych przez Spółkę na remonty wyniosły 508,9 tys. zł, w tym: 184,6 tys. zł w 2018 r.; 206,5 tys. zł w 2019 r. oraz 117,8 tys. zł w 2020 r., co stanowiło odpowiednio 65,2%, 52,9% i 35,7% kwoty planu.

(akta kontroli str. 34)

W sprawie rozbieżności występujących pomiędzy planem a wykonaniem wydatków remontowych oraz inwestycyjnych Prezes wyjaśnił: *remonty i inwestycje planowane w latach 2019-2020 są działaniami ciągłymi, w głównej mierze dotyczyło to: ocieplenia ścian budynków, wymiany bram do myjni, przebudowy kanalizacji deszczowej. (...) Kanalizację deszczową częściowo przebudowano w 2018 r. natomiast dalsza realizacja będzie kontynuowana po ewentualnych uzgodnieniach ze ZBiLK (...). Wymiana bram do myjni zrealizowana zostanie po ewentualnej modernizacji wewnątrz obiektu, jeżeli spółka pozyska wykonawców i szacowane koszty realizacji będą do zaakceptowania. Przykładowy zakup pojazdu pomocy technicznej został przesunięty z planowanego 2018 r. na 2019 r. (zrealizowano). Zrezygnowano z zakupu autobusów używanych do kwot określonych w poszczególnych latach, ponieważ uwarunkowane są one od ofert na rynku pojazdów używanych. Spółka zakłada zakupy do progu zamówień sektorowych natomiast realizacja zakupów uzależniona jest od oferowanych pojazdów, od ich stanu technicznego i ewentualnej przydatności dla spółki. (...) Wykonanie zadań remontowych i inwestycyjnych jest realizowane w odniesieniu do bieżącej sytuacji finansowej i ekonomicznej spółki. W 2020 r. w którym spółka prowadziła działalność z dodatnim wynikiem finansowym wartość wydatków ukształtowała się powyżej planu, natomiast w latach 2018-2019 kiedy spółka osiągała na bieżąco ujemny wynik finansowy (...) spółka ograniczyła wydatki (...) W 2020 r. spółka dokonała znaczącego zakupu pojazdów używanych (...) w związku z planowanymi przez Gminę Szczecin na 2021 r. pracami remontowymi torowisk tramwajowych, koniecznością zapewnienia zastępczej komunikacji autobusowej za tramwaje. (...) Remonty i inwestycje, które nie zostały pierwotnie ujęte w planie zostały zrealizowane w związku z zaistnieniem bieżących potrzeb Spółki.*

(akta kontroli str. 83-84)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Spółki poszczególnym komórkom organizacyjnym oraz ich pracownikom przypisano zadania dotyczące zarządzania i gospodarowania mieniem Spółki oraz jego ochrony. Zadaniem działu eksploatacyjnego było prowadzenie prawidłowej gospodarki dysponowanym mieniem, dbałość o stan i rozliczanie się z niego. Do obowiązków działu zaplecza technicznego należało m.in.: prowadzenie ewidencji posiadanego taboru i rejestracja ich w ruchu, prowadzenie książeczek technicznych pojazdów, kontrola stanu technicznego pojazdów, nadzór i kontrola prawidłowości użytkowania powierzonego mienia.

(akta kontroli str. 177-182)

W zakresie planów / strategii działania Spółki w odniesieniu do zarządzania / gospodarowania mieniem i jego ochrony Prezes wyjaśnił, że Spółka prowadzi następujące działania: *w zakresie budynków i budowli prowadzone są i zlecane przeglądy budowlane; posiadane urządzenia techniczne i maszyny, które tego*

wymagają, poddawane są dozorowi technicznemu; wszystkie pojazdy eksploatowane przez Spółkę poddawane są cyklicznie przeglądom technicznym zgodnie z wymogami ustawowymi; wszystkie pojazdy autobusowe należące do spółki oraz powierzone jej przez Gminę Miasto Szczecin są ubezpieczone w pełnym zakresie OC i AC, podobnie jak pozostałe pojazdy oraz budynki i budowle będące w posiadaniu spółki; cały obiekt podlega 24-godzinnej ochronie świadczonej przez agencję ochrony (...) na podstawie zawartej umowy.

(akta kontroli str. 84-85)

Analiza protokołów z przeglądów budowlanych sporządzonych w latach 2018-2020, dotyczących wszystkich dziewięciu budynków użytkowanych przez Spółkę wykazała, że w stosunku do każdego z nich wykonano coroczne obowiązkowe przeglądy budowlane dopuszczające do użytkowania. Dodatkowo budynek warsztatowy (jako wielkopowierzchniowy o powierzchni zabudowy powyżej 1 tys. m²) był poddawany przeglądom półrocznym. Badanie dokumentacji 111 autobusów potwierdziło, że w stosunku do całego taboru Spółki przeprowadzono w terminie wymagane badania techniczne.

(akta kontroli str. 90-94)

Analiza trzech zadań inwestycyjnych o najwyższych wartościach (tj. zakupu dziewięciu autobusów niskopodłogowych na łączną kwotę 2 639,34 tys. zł⁵⁵) oraz trzech zadań remontowych (dotyczących budynku administracyjnego Spółki, fragmentu posadzki w hali budynku warsztatowego oraz zapadniętej nawierzchni drogowej na łączną kwotę 333,02 tys. zł) wykazała, że w każdym przypadku:

- zadania zostały zaplanowane⁵⁶, w tym wykonano analizę potrzeb lub opłacalności;
- nie przekroczono planowanej wartości zadań o ponad 20%,
- zadania zostały zrealizowane przez wykonawców zewnętrznych,
- prawidłowo udokumentowano realizację zadań, tj. zgodnie z warunkami określonymi w umowie,
- zadania zrealizowano w terminach wynikających z umów,
- zapłata wynagrodzeń wykonawcom nastąpiła po spełnieniu wszystkich warunków określonych w umowach,
- nie wystąpiły okoliczności dające prawo do skorzystania z prawa do odszkodowania, gwarancji lub rękojmi określonych w umowach.

(akta kontroli str. 86-89)

2.4. W latach 2018-2019 wyniki finansowe Spółki wykazały⁵⁷ straty w kwotach: 8 385,72 tys. zł oraz 1 042,47 tys. zł. W 2020 r. Spółka osiągnęła zysk w wysokości 814,49 tys. zł. Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r. łączna wartość aktywów Spółki⁵⁸ zwiększyła się o 8,08% z 33 100,76 tys. zł do 35 774,41 tys. zł. Kapitał własny zmniejszył się o 1,24% z 18 389,43 tys. zł do 18 161,44 tys. zł. Wartość zobowiązań i rezerw na zobowiązania zwiększyła się o 19,72% z 14 711,33 tys. zł do 17 612,97 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą wskaźniki Spółki w zakresie: wartości nadwyżki finansowej, bieżącej płynności finansowej, produktywności majątku oraz ogólnej oceny finansowej zwiększały się rok do roku.

W przypadku nadwyżki finansowej w 2018 r. jej wynik był ujemny (- 1 629,93 tys. zł), w 2019 i 2020 r. ukształtował się na dodatnim poziomie, tj. odpowiednio: 3 550,59 tys. zł oraz 4 166,56 tys. zł. Wskaźnik bieżącej płynności finansowej Spółki wynosił:

⁵⁵ W tym: jednego autobusu w 2018 r. na kwotę 243,98 tys. zł, dwóch autobusów w 2019 r. na kwotę 724,74 tys. zł oraz sześciu autobusów w 2020 r. na kwotę 1 670,62 tys. zł.

⁵⁶ W planach rzeczowo-finansowych Spółki na poszczególne lata.

⁵⁷ Zgodnie z rachunkami zysków i strat.

⁵⁸ W tym aktywów trwałych oraz aktywów obrotowych.

2,86 (w 2018 r.), 3,49 (w 2019 r.) oraz 3,80 (w 2020 r.). Wskaźnik produktywności majątku ukształtował się na poziomie: 132,35 (w 2018 r.), 145,33 (w 2019 r.) oraz 149,03 (w 2020 r.).

Stopa zadłużenia aktywów oraz stopień zużycia majątku trwałego Spółki wyniósł w 2018 r. odpowiednio: 0,44 i 0,77. W 2019 r. ww. wskaźniki wzrosły odpowiednio do: 0,49 oraz 0,81; w 2020 r. pozostały na niezmiennym poziomie.

Wzrost wskaźnika ogólnej oceny finansowej z 1,12 w 2018 r. do 1,48 w 2020 r. wskazuje na pozytywną tendencję w sytuacji majątkowej i finansowej Spółki.

(akta kontroli str. 35-36)

Sprawozdania⁵⁹ niezależnych biegłych rewidentów z badania rocznych sprawozdań finansowych Spółki⁶⁰ za lata 2018-2020 potwierdziły jej dobrą płynność finansową oraz terminowe realizowanie zobowiązań. Zdaniem biegłych sprawozdania finansowe przedstawiały rzetelny oraz jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki. Były zgodne co do formy i treści z obowiązującymi przepisami prawa oraz umową Spółki. Zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶¹.

(akta kontroli str. 29-30)

W przedmiocie wpływu czynników zewnętrznych (np. sytuacji związanej z COVID-19) na kondycję ekonomiczną Prezes w sprawozdaniu z działalności Spółki za 2020 r. wskazał m.in., że Spółka nie korzystała ze wsparcia działań osłonowych proponowanych w tzw. tarczy antykryzysowej.⁶² W związku z COVID-19 Spółka wydatkowała w 2020 r. z własnych środków 339,71 tys. zł w celu zapewnienia bezpieczeństwa pasażerom korzystającym z komunikacji miejskiej, pracownikom oraz ciągłości funkcjonowania przedsiębiorstwa⁶³. Poniesione przez Spółkę ww. koszty nie rzutowały znacząco na rentowność i pogorszenie wyniku finansowego. W okresie pandemii Spółka zrealizowała prace przewozowe na poziomie 99,84%.

(akta kontroli str. 192-193)

Łączna wartość strat wygenerowanych na 31 grudnia 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. przekraczała połowę kapitału zakładowego Spółki. Stosownie do art. 233 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeksu spółek handlowych⁶⁴ Zarząd w sprawozdaniach z działalności Spółki wnioskował o zwołanie Zgromadzenia Wspólników w celu powzięcia uchwały co do dalszego jej istnienia. Podczas Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników uchwałą nr 18/2019 z dnia 10 czerwca 2019 r. oraz nr 15/2020 z dnia 13 maja 2020 r. postanowiło o dalszym istnieniu Spółki.

(akta kontroli str. 133)

Pokrycie strat netto Spółki za lata 2018-2019 nastąpiło z zysków przyszłych okresów, zgodnie z art. 53 ust. 3 ustawy o rachunkowości, tj. na podstawie uchwał podjętych przez Zgromadzenie Wspólników⁶⁵, po zatwierdzeniu sprawozdań finansowych, poprzedzonych wyrażeniem opinii przez biegłego rewidenta.

⁵⁹ Z 15 marca 2019 r., 11 marca 2020 r. oraz 8 marca 2021 r.

⁶⁰ Składających się z: bilansów, rachunków zysków i strat, zestawień zmian w kapitale własnym, rachunków przepływów pieniężnych.

⁶¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

⁶² Dofinansowanie bezzwrotne środkami pieniężnymi, umorzenie całości lub części zobowiązań publicznoprawnych, zmniejszenie obciążeń z tytułów publicznoprawnych, udogodnienia w spłacie kredytów i pożyczek udzielonych przez bank, uzyskanie pożyczek na preferencyjnych warunkach, uzyskanie subwencji finansowej z PFR.

⁶³ Zakup: sześć dozowników środków odkażających do zamontowania w autobusach, trzy zamglawiacze EVO 35 do przeprowadzania dezynfekcji pojazdów, sześć laptopów do pracy zdalnej oraz Xpertis ERP serwis pracowniczy.

⁶⁴ Dz. U. z 2020 r., poz. 1526 ze zm.; dalej: Ksh.

⁶⁵ Nr 7/2019 z dnia 10 czerwca 2019 r. oraz nr 5/2020 r. z dnia 13 maja 2020 r. w sprawie pokrycia straty netto Spółki za rok 2018 i 2019.

W umowach o świadczenie publicznych usług przewozowych w zakresie lokalnego transportu zbiorowego w ramach komunikacji autobusowej⁶⁶ zawartych pomiędzy Spółką a Gminą zawarto uregulowania dotyczące zasad i wysokości przyznawania rekompensaty, tym postanowienia ustalające poziom rozsądnego zysku⁶⁷.

Po zaistnieniu warunków do otrzymania rekompensaty (w tym po otrzymaniu sprawozdań biegłych rewidentów⁶⁸ z weryfikacji wysokości maksymalnej rekompensaty) Spółka występowała do Gminy⁶⁹ o wypłatę rekompensaty za realizację zadań przewozowych w wysokościach: 8 304,55 tys. zł (za 2018 r.), 1 437,04 tys. zł (za 2019 r.). Wnioskowane o wypłatę kwoty rekompensat za lata 2018-2019 uwzględniały wielkości rozsądnego zysku odpowiednio w wysokości 1 606,51 zł i 1 103,36 tys. zł. Wnioskiem z 12 maja 2021 r. Spółka wystąpiła o rekompensatę za rok 2020⁷⁰ w wysokości 1 718,62 tys. zł (w tym kwota rozsądnego zysku wynosiła 1 040,8 tys. zł). Jednocześnie, opierając się na ustaleniach biegłych rewidentów, Spółka poinformowała Gminę w ww. piśmie z 12 maja br.⁷¹ o niedopłacie w wysokości 13 492,45 tys. zł (bez uwzględnienia rozsądnego zysku) oraz 18 919,68 tys. zł (przy uwzględnieniu rozsądnego zysku) za lata 2017-2020⁷². Wcześniejsze wnioski Spółki (z kwietnia i września 2020 r.) zawierały informację o niedopłacie z lat ubiegłych, tj. za lata 2017-2018 i 2018-2019. Za lata 2018-2019 kwoty wyliczonych rekompensat wyniosły łącznie 9 741,59 tys. zł, a wysokość rozsądnego zysku wynosiła łącznie 2 709,87 tys. zł (co ogółem stanowiło kwotę 12 451,46 tys. zł).

W okresie 2018-2021 (do 12 maja 2021 r.) Spółka otrzymała⁷³ od Gminy tytułem rekompensaty kwotę 1 148,50 tys. zł brutto za 2019 r. Oznacza to, że Spółka – za realizację usług publicznego transportu zbiorowego w latach 2018-2019 - nie otrzymała środków na pokrycie strat finansowych (wraz z rozsądnym zyskiem) w wysokości 11 302,97 tys. zł.

(akta kontroli str. 54-78, 123-131, 260-264)

2.5. Zasady wynagradzania członków Zarządu Spółki zostały określone w uchwale nr 25/2017 z 5 lipca 2017 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu⁷⁴. W oparciu o ww. zasady Rada Nadzorcza zawarła z Prezesem umowę o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji⁷⁵. Zgodnie z umową wynagrodzenie Prezesa Zarządu składało się z wynagrodzenia stałego oraz zmiennego. Od 1 lipca 2018 r.⁷⁶ wynagrodzenie stałe dla członka Zarządu będącego Prezesem nie mogło przekroczyć kwoty 16 tys. zł brutto miesięcznie. Kwota stanowiła 3,63 podstawy wymiaru i mieściła się w przedziale pomiędzy trzykrotnością a pięciokrotnością

⁶⁶ Nr 188/TOR/2017 z 21 grudnia 2017r. oraz nr 177/TOR/2018 z 28 grudnia 2018 r. Dalej: umowy przewozowe.

⁶⁷ Zgodnie z § 29 umowy przewozowej maksymalną wartość rozsądnego zysku określono w wysokości 6% kapitału własnego Spółki zaangażowanego w zadania przewozowe na koniec roku rozliczeniowego bez zysku danego roku.

⁶⁸ Powołanych przez Gminę.

⁶⁹ Sprawozdanie biegłego za rok 2018 z 20 grudnia 2019 r. (wniosek Spółki z 14 kwietnia 2020 r.); sprawozdanie biegłego rewidenta za rok 2019 z 31 lipca 2020 r. (wniosek Spółki z 14 września 2020 r.).

⁷⁰ Sprawozdanie biegłego za rok 2020 z 30 kwietnia 2021 r.

⁷¹ Skierowanym do Gminy w toku czynności kontrolnych NIK.

⁷² Do dnia zakończenia kontroli wniosek za rok 2020 nie został rozpatrzony przez Gminę.

⁷³ 30 grudnia 2020 r. na podstawie faktury nr 21/12/2020.

⁷⁴ Zmiany uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki: nr 9/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r., nr 28/2018 z dnia 18 czerwca 2018 r., nr 4/2019 z dnia 9 maja 2019 r. oraz nr 2/2020 z dnia 17 marca 2020 r.; dalej: uchwała w sprawie wynagrodzeń członków Zarządu.

⁷⁵ Z 24 sierpnia 2017 r.; dalej: umowa o świadczenie usług.

⁷⁶ Na podstawie uchwały nr 28/2018 z dnia 18 czerwca 2018 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki zmieniającej uchwałę w sprawie wynagrodzeń członków Zarządu. Do 30 czerwca 2018 r. wynagrodzenie stałe dla członka zarządu będącego Prezesem nie mogło przekroczyć kwoty 14 tys. zł brutto miesięcznie.

podstawy wymiaru⁷⁷. W latach 2018-2020 podstawa wymiaru wynosiła 4 403,78 zł (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3).⁷⁸ Część stała wynagrodzenia została ustalona zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach z uwzględnieniem skali działalności Spółki.

Wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych. Od 2018 r. maksymalne wynagrodzenie zmienne dla Prezesa ustalono w wysokości 15% wynagrodzenia stałego na podstawie uchwał Rady Nadzorczej Spółki⁷⁹.

W latach 2018-2020 Prezesowi Zarządu wypłacono wynagrodzenie zmienne w wysokości 11,8% wynagrodzenia stałego za 2017 r., 13,9% za 2018 r. oraz 14,2% za 2019 r. po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego Spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzielenia Prezesowi absolutorium z wykonania obowiązków przez Zgromadzenie Wspólników. Z tytułu przestrzegania obowiązku zachowania poufności w okresie trwania umowy i po jej zakończeniu Prezesowi nie przysługiwało dodatkowe wynagrodzenie lub odszkodowanie.

Umowa zawarta z Prezesem Zarządu przewidywała możliwość korzystania przez niego z urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki w postaci: pomieszczeń biurowych wraz z wyposażeniem, telefonu komórkowego, komputera przenośnego wraz z oprogramowaniem i niezbędnym dodatkowym wyposażeniem. Prezes nie posiadał i nie korzystał z samochodu służbowego.

Wynagrodzenia⁸⁰ Prezesa z tytułu świadczenia usług oraz wykonywania innych zobowiązań wynikających z umowy za lata 2018-2020 zostały ustalone i wypłacone zgodnie z wymogami określonymi w art. 4, 5, 6 i 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli str. 153-155)

W okresie objętym kontrolą zasady wynagradzania członków Rady Nadzorczej określono w uchwałach Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki⁸¹, tj.:

- nr 8/17 z dnia 12 maja 2017 r., zgodnie z którą członkowi Rady Nadzorczej przysługiwało wynagrodzenie miesięczne w wysokości 1,55 tys. zł brutto, przewodniczącemu - 1,9 tys. zł brutto, wiceprzewodniczącemu lub sekretarzowi - 1,7 tys. zł brutto;
- nr 31/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r., zgodnie z którą członkowi Rady Nadzorczej przysługiwało wynagrodzenie miesięczne w wysokości 2 tys. zł brutto, przewodniczącemu - 2,4 tys. zł brutto, wiceprzewodniczącemu lub sekretarzowi - 2,2 tys. zł brutto.

Wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej w latach 2018-2020 zostały ustalone i wypłacone zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach i nie przekraczały 1-krotności podstawy wymiaru⁸².

⁷⁷ Zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach przez podstawę wymiaru należało rozumieć wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

⁷⁸ Na podstawie przepisów art. 31 ustawy z dnia 20 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 278), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435) oraz art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), według których w latach 2018-2020 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

⁷⁹ Nr 9/2018 z dnia 26 kwietnia 2018 r., nr 9/2019 z dnia 23 maja 2019 r. oraz nr 8/2020 z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie określenia maksymalnej wartości procentowej wynagrodzenia zmiennego dla członków Zarządu Spółki oraz określenia wag dla celów zarządczych dla członków Zarządu na 2018 r., 2019 r. i 2020 r.

⁸⁰ Wynagrodzenia stałe oraz wynagrodzenia zmienne.

⁸¹ W sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej Spółki.

⁸² Na podstawie przepisów art. 31 ustawy z dnia 20 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 278), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435) oraz art.

Wszyscy kandydaci na członków Rady Nadzorczej Spółki, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, złożyli oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą.

(akta kontroli str. 16-18, 155, 201)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku zamówienia na zakup i dostawę fabrycznie nowych części do autobusów marki Solaris na kwotę 46,44 tys. zł brutto⁸³, Spółka nie przeprowadziła rozpoznania cenowego ofert u co najmniej trzech potencjalnych wykonawców, co było niezgodne z wymogami regulaminu zamówień. Ponadto umowę na usługi prawne⁸⁴, której realizacja wiązała się z wydatkowaniem 120,6 tys. zł oraz trzy umowy w zakresie świadczenia usług rzeczownika prasowego (na kwotę 15,84 tys. zł) zawarto z pominięciem regulaminu zamówień.

(akta kontroli str. 79-80, 114, 116, 197)

Zgodnie z § 1 regulaminu zamówień, zamówienia na wszelkiego rodzaju potrzeby, w tym dostawy i usługi dokonuje się wyłącznie zgodnie z zasadami udzielania zamówień obowiązujących w Spółce, objętymi regulaminem. Ponadto stosownie do § 3 ust. 4 pkt f) regulaminu dla zamówień powyżej kwoty 1 tys. euro netto, a poniżej 30 tys. euro przeprowadza się pisemne rozpoznanie cenowe zapraszając do składania ofert taką liczbę wykonawców świadczących dostawę lub usługi będące przedmiotem zamówienia, która zapewniała konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty, co najmniej trzech. Regulamin nie przewidywał innych rozwiązań, w tym odstępstw, w zakresie udzielania zamówień.

(akta kontroli str. 79-81)

Prezes wyjaśnił: *Spółka skorzystała z możliwości okazynego zakupu przedmiotowych części zamiennych na podstawie złożonej oferty przez FHU (...). Spółka dokonała rozpoznania cenowego w oparciu o ceny oferowanych części przez producenta autobusów tj. Solaris (...). W świetle dokonanego rozpoznania stwierdzono, iż oferta złożona przez FHU (...) na zaoferowane części (fabrycznie nowe), jest korzystniejsza niż ewentualny ich zakup u producenta (...). Do porównania przyjęto ceny producenta autobusów firmy Solaris wraz z uwzględnieniem 20% rabatu, który Spółka posiada przy zakupie części w Solaris (...). W każdym przypadku ceny wynikające z zawartej umowy z FHU (...), były niższe niż ceny producenta (z uwzględnieniem przysługującego Spółce rabatu w wysokości 20%). Aby nie stracić okazji do zakupu przedmiotowych części w atrakcyjnych cenach podjęto decyzję o ich bezpośrednim zakupie. Wykonujący obsługę prawną spółki radca prawny (...) jest od 2014 r. czynnie zaangażowany w procesy sądowe (45 postępowań sądowych), prowadzone przez spółkę z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie w następstwie złożenia w latach 2012-2014 odwołań od 182 decyzji. (...) W sprawach tych doszło także do złożenia przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie postanowieniem z 27.10.2015 r. pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego (...). W dacie zawierania umowy, tj. 31.12.2019 r. część spraw nie została jeszcze prawomocnie zakończona. (...) Do chwili obecnej nie została także zakończona procedura ustalenia stanu rozliczeń spółki z ZUS (...). Sprawy te nadal są prowadzone przez radcę prawnego (...), który*

28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz.U. poz. 2371, ze zm.), według których w latach 2018-2020 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r., tj. 4 403,78 zł.

⁸³ Na podstawie umowy z 11 lipca 2018 r.

⁸⁴ Na podstawie umowy z 31 grudnia 2019 r.

realizuje uzgodnioną z zarządem spółki koncepcję procesową. Znajomość tematu i stopień skomplikowania tych spraw (...), stanowił jeden z istotnych powodów podpisania 31.12.2019 r. umowy o obsługę prawną spółki, (...) Jednocześnie radca prawny (...) jest prokurentem spółki (...) Z powyższych też powodów, w wypadku negocjacji warunków umowy i jej podpisania z radcą prawnym (...), wyjątkowo odstąpiłem od stosowania postanowień § 3 ust. 4 pkt f Regulaminu udzielania zamówień poniżej 30 tys. euro. Jednocześnie wyjaśniam, że przed rozpoczęciem negocjacji (...) dokonałem osobistego rozeznania stawek godziny pracy radcy prawnego o podobnym doświadczeniu i wiedzy na rynku szczecińskim, stąd też faktyczna stawka godzinowa wynikająca z zawartej w grudniu 2019 r. umowy wynosząca 170 zł netto za godzinę pracy (...) nie jest stawką zawyżoną i mieści się w stawkach adwokackich i radcowskich na rynku szczecińskim (...).

Wyjaśniając potrzebę zawarcia umów zlecenia w zakresie świadczenia usług rzeczownika prasowego Prezes podał, że: jest (...) pracownikiem Zarządu Dróg i Transportu Miejskiego Gminy Szczecin i w ramach wewnętrznych uzgodnień została zatrudniona w spółce w celu przekazywania spójnego przekazu dotyczącego funkcjonowania i realizacji komunikacji miejskiej na terenie Gminy Miasta Szczecin. Ma to na celu, uniknięcie ewentualnych rozbieżności przekazu ewentualnych zdarzeń bądź oceny sytuacji w zakresie komunikacji miejskiej, które mogłyby wprowadzać w błąd m.in. pasażerów.

(akta kontroli str. 121-122)

2. Nieprawidłowo udokumentowano realizację usług w przypadku trzech umów na usługi rzeczownika prasowego Spółki⁸⁵ w zakresie liczby godzin wykonania zlecenia, za wykonanie których Spółka wypłaciła wynagrodzenia w maksymalnej kwocie, tj. po 350 zł miesięcznie w 2018 r., 470 zł w 2019 r. oraz 500 zł w 2020 r.⁸⁶

Podstawą wypłaty ww. miesięcznego wynagrodzenia zleceniobiorcy (zgodnie z § 2 ust. 3 umów) miała być przedkładana wraz z rachunkiem pisemna informacja zleceniobiorcy o liczbie godzin wykonania zlecenia w danym miesiącu kalendarzowym, przy czym jednocześnie zastrzeżono maksymalny miesięczny 20 godzinny wymiar ich realizacji. Spółka w latach 2018-2020 wypłaciła zleceniobiorcy wynagrodzenia miesięczne w maksymalnej kwocie za 20 godzin wykonania usług, pomimo nieprzedkładania przez zleceniobiorcę do żadnego z rachunków informacji o liczbie godzin wykonania zlecenia.

(akta kontroli str. 118, 197-198, 206-209)

Prezes wyjaśnił: *Wypłata wynagrodzenia miesięcznego za usługi rzeczownika prasowego w maksymalnej wysokości nastąpiła, ponieważ nie mając informacji od zleceniobiorcy o zmniejszonej liczbie godzin gotowości do wykonywania usług wynikających z zawartej umowy (np. pozostawania na zwolnieniu lekarskim), przyjęte jest pozostawanie do dyspozycji w czasie zadeklarowanych dwudziestu godzin miesięcznie. Usługa polega na opiece wizerunkowej i ciągłym zapewnieniu przepływu informacji na zewnątrz Spółki przez to jest to wynagrodzenie za gotowość do wykonywania usług w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 122)

3. Spółka na podstawie trzech umów darowizn⁸⁷ wydatkowała kwotę 6,5 tys. zł. Środki pieniężne zostały przekazane na zadania wykraczające poza zakres działalności Spółki określony w akcie założycielskim. Ponadto w Spółce nie określono warunków udzielania darowizn.

(akta kontroli str. 46-50, 122, 211-249)

⁸⁵ Z 31 stycznia 2018 r., 25 stycznia 2019 r. oraz 20 stycznia 2020 r.

⁸⁶ Ogółem w latach 2018-2020 wypłacono 15,84 tys. zł.

⁸⁷ Tj. dwóch na dofinansowanie organizacji „Żywej szopki bożonarodzeniowej” oraz jednej na dofinansowanie wykonania pamiątkowej tablicy w Urzędzie Miasta Szczecin dla uhonorowania pamięci profesora Piotra Zaręby.

Według wyjaśnień Prezesa udzielone darowizny miały charakter charytatywny.

(akta kontroli str. 211-212)

3. Prezes Zarządu nieskutecznie dochodził od Gminy należnej Spółce rekompensaty z tytułu ponoszonych strat finansowych za realizację usług transportu zbiorowego w latach 2018-2019 wynoszącej łącznie 8 593,1 tys. zł oraz kwoty rozsądnego zysku wynoszącego łącznie 2 709,87 tys. zł. Zgodnie z warunkami zawartych umów przewozowych⁸⁸ oraz art. 52 ust. 1 i 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym operatorowi przysługuje rekompensata oraz rozsądny zysk, jeżeli wykaże, że podstawą poniesionej straty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego są utracone przychody i poniesione koszty, o których mowa w art. 50 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, proporcjonalnie do poniesionej straty.

(akta kontroli str. 54-78)

Prezes wyjaśnił: (...) we wnioskach za rok 2018 i 2019 odnosiliśmy się też do powstania niedopłaty przy uwzględnieniu rozsądnego zysku, czyli 6% kapitału własnego. We wniosku za rok 2019 z 14 września 2020 r. spółka wskazała, że razem niedopłata za lata 2017-2019 wynosi 14 251 684,02 zł (przy uwzględnieniu samej straty) oraz 16 961 558,86 zł (przy uwzględnieniu rozsądnego zysku). Zatem wykazana przez Spółkę różnica stanowiąca rozsądny zysk wynosi 2 709 874,84 zł. Gmina Miasto Szczecin ma wiedzę zarówno o wysokości samej straty na wykonaniu przez Spółkę umowy przewozowej, jak i wiedzę o oczekiwanym przez Spółkę rozsądnym zysku i jego kwocie. Wnioski o rekompensatę były jedynymi pismami składanymi przez spółkę w przedmiotowej sprawie. Niezależnie od ww. pism prowadziłem i nadal prowadzę z Gminą Miasto Szczecin rozmowy w sprawie ostatecznego ustalenia wysokości rekompensaty należnej spółce, formy dokumentu stanowiącego podstawę zaksięgowania i rozliczenia oraz terminu i sposobu jej wypłacenia. Realizację wniosków Spółki determinują zapewne możliwości budżetowe Gminy Miasta Szczecin.

(akta kontroli str. 157)

Działania podjęte przez Zarząd Spółki w zakresie otrzymania środków na pokrycie strat finansowych za lata 2018-2019 ograniczyły się do skierowania do Gminy dwóch pism (w kwietniu i wrześniu 2020 r.). W ocenie NIK przyznanie rekompensaty (wraz z rozsądnym zyskiem) uzależnione jest nie tylko od umiejętności prawidłowego wykazania podstawy poniesionych strat finansowych, ale również od aktywności operatora.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 Spółka udzielała zamówień zgodnie z przepisami ustawy Pzp. W pięciu zbadanych zamówieniach, do których nie stosuje się przepisów ustawy Pzp, działania Spółki były niezgodne z wewnętrznymi regulacjami. Udzielone zamówienia służyły realizacji zadań Spółki i były zgodne z przedmiotem jej działalności. Za wyjątkiem trzech umów na świadczenie usług rzecznika prasowego Spółki prawidłowo udokumentowano realizację usług i dostaw. Zadania inwestycyjne i remontowe zostały zaplanowane i wykonane zgodnie z warunkami określonymi w umowach. W Spółce nie określono zasad ubiegania się i warunków udzielania darowizn. Udzielone przez spółkę darowizny w postaci środków pieniężnych nie przyczyniły się do realizacji celu, dla którego Spółka została powołana. Wynagrodzenia Prezesa Zarządu i członków Rady Nadzorczej zostały określone i wypłacone zgodnie z przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

⁸⁸ Postanowienia § 29 i § 30

Zarząd Spółki nieskutecznie dochodził części środków z tytułu rekompensaty w kwocie 8 593,1 zł oraz kwoty rozsądnego zysku w wysokości 2 709,87 tys. zł należnych za lata 2018-2019.

Łączna wartość strat wygenerowanych przez Spółkę w latach 2018-2019 przekraczała połowę kapitału zakładowego Spółki. Zarząd Spółki zgodnie z wymogami Ksh zwołał Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników, które w drodze stosownych uchwał postanowiło o dalszym istnieniu Spółki.

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 wnioski:

- Wnioski
1. Zaniechanie prowadzenia przez Spółkę działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy w sferze użyteczności publicznej.
 2. Stosowanie przyjętych w Spółce procedur wewnętrznych dotyczących zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy Pzp.
 3. Prawidłowe dokumentowanie realizacji usług, w sposób umożliwiający weryfikację spełnienia warunków ustalonych w umowach.
 4. Zaniechanie dokonywania przez Spółkę wydatków na zadania niezgodne z celami określonymi w akcie założycielskim.
 5. Wyegzekwowanie wypłaty należnych Spółce środków z tytułu rekompensaty oraz rozsądnego zysku za lata 2018-2019.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 realizacji
wniosków.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 31 maja 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Marta Górską-Jaś
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis