



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.005.09.2021

Krzysztof Walków
Prezes Zarządu

Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki
Komunalnej Sp. z o.o. w Darłowie
ul. 1 Maja 1
76-150 Darłowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Darłowie ¹ , ul. 1 Maja 1 (76-150 Darłowo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Walków, Prezes Zarządu od 1 czerwca 2019 r. W poprzednim okresie funkcję tę pełnili: Dyrektor Zarządu Spółki Andrzej Głębocki od 2 grudnia 2010 r. do 31 grudnia 2018 r. i Dyrektor Zarządu Spółki Krzysztof Bagiński od 1 stycznia do 17 maja 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/43/2021 z 22 lutego 2021 r., nr LSZ/71/2021 z 19 kwietnia 2021 r., nr 81/81/2021 z 19 maja 2021 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-8)</p>

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą organizacja Spółki zabezpieczała realizację zadań statutowych i użyteczności publicznej. Zbadana w toku kontroli działalność polegająca na zimowym i letnim utrzymaniu ulic, utrzymaniu terenów zieleni i prowadzeniu Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych⁴ była realizowana prawidłowo. W 2018 r. działalność ta przyniosła stratę w łącznej kwocie 447,1 tys. zł, jednak działania podjęte przez Zarząd Spółki doprowadziły do uzyskania większego wynagrodzenia, a w efekcie uzyskania dodatniego wyniku w łącznej kwocie 5,1 tys. zł. W badanym okresie nastąpiła poprawa wyniku finansowego Spółki ze straty 113,2 tys. zł w 2018 r. na zysk 39,1 tys. zł w 2020 r. Nadwyżka finansowa uzyskana w tym okresie zwiększyła się z 1 640,8 tys. zł do 1 863,8 tys. zł. Cele zarządcze ustalone Zarządowi Spółki w latach 2018-2020 zostały zrealizowane. Badane zamówienia publiczne były udzielane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ oraz wewnętrznymi regulacjami, a ich przedmiot został prawidłowo i terminowo zrealizowany. Mienie Spółki objęte było ochroną, w tym poprzez system monitoringu elektronicznego.

¹ Dalej: MPGK lub Spółka.

² Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej PSZOK.

⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.), dalej: upzp.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- prowadzeniu działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy Miasto Darłowo⁶ i sferę użyteczności publicznej na rzecz innych podmiotów niż Gmina i jej jednostki organizacyjne,
- przekazywaniu do Urzędu Miejskiego w Darłowie⁷ informacji niezgodnych z wymogami określonymi w zarządzeniu Burmistrza Darłowa⁸ w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego,
- zawyżeniu wynagrodzeń w 2019 r. i 2020 r. członkom Rady Nadzorczej Spółki,
- nieterminowej zapłacie za wodomierze dostarczone w 2018 r. i paliwo żeglugowe dostarczone w 2019 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. MPGK zostało powołane 29 grudnia 1992 r. jako spółka komunalna Gminy. Przedmiot działalności określony w akcie założycielskim¹⁰ obejmował:

- 1) pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody (PKD¹¹ 36.00.Z),
- 2) odprowadzanie i oczyszczanie ścieków (PKD 37.00.Z),
- 3) zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne (PKD 38.11.Z),
- 4) zbieranie odpadów niebezpiecznych (PKD 38.12.Z),
- 5) obróbka i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne (PKD 38.21.Z),
- 6) działalność związana z rekultywacją i pozostała działalność usługowa związana z gospodarką odpadami (PKD 39.00.Z),
- 7) wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych, ciepłych, gazowych i klimatyzacyjnych (PKD 43.22.Z),
- 8) działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne (PKD 71.12.Z),
- 9) pozostałe sprzątanie (PKD 81.29.Z),
- 10) działalność usługowa związana z zagospodarowaniem terenów zieleni (PKD 81.30.Z),
- 11) pogrzeby i działalność pokrewna (PKD 96.03.Z),
- 12) zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie (PKD 68.32.Z),
- 13) konserwacja i naprawa pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli (PKD 45.20.Z),
- 14) pozostałe specjalistyczne roboty budowlane, gdzie indziej nie sklasyfikowane (PKD 43.99.Z),
- 15) wynajem i dzierżawa maszyn i urządzeń budowlanych (PKD 77.32.Z),
- 16) działalność obiektów sportowych (PKD 93.11.Z)
- 17) sprzedaż detaliczna paliw do pojazdów silnikowych na stacjach paliw (PKD 47.30.Z)

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dalej: Urząd.

⁸ Dalej: Burmistrz.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Zgodnie z tekstem jednolitym aktu założycielskiego Spółki - uchwała Nr 1/2019 z dnia 9 stycznia 2019 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, dalej NZW.

¹¹ W układzie Polskiej Klasyfikacji Działalności.

(akta kontroli str. 9-30)

W latach 2018-2020 nie zmieniano aktu założycielskiego Spółki w zakresie przedmiotu działalności.

(akta kontroli str. 31-32)

W ww. okresie Spółka wykonywała zadania wyszczególnione w akcie założycielskim pod poz. 1-3, 6, 9, 10, 12, 15 i 17. Nie prowadziła działalności wykraczającej poza przedmiot działania określony w akcie założycielskim.

(akta kontroli str. 33-35)

Spółka prowadziła działalność wykraczającą poza zadania własne Gminy oraz sferę użyteczności publicznej, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 36)

1.2.1. W regulaminie organizacyjnym MPGK obowiązującym od 1 stycznia 2017 r. do 20 lutego 2019 r.¹² zawarto postanowienie, że podstawowym działaniem Spółki jest zaspokajanie potrzeb społecznych w zakresie produkcji i usług będących przedmiotem jej działania ustanowionym w § 7 aktu założycielskiego. W regulaminach organizacyjnych obowiązujących od 21 lutego 2019 r.¹³ zawarto zapisy, że celem Spółki jest wykonywanie zadań Gminy z zakresu gospodarki komunalnej o charakterze użyteczności publicznej, obejmujących w szczególności działania wyszczególnione w akcie założycielskim oraz że Spółka może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania użyteczności publicznej w przypadkach określonych w art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁴.

(akta kontroli str. 38, 59-60, 78-79)

Rodzaje działalności wymienione w akcie założycielskim pod poz. 11, 13, 15 i 17 wykraczały poza sferę użyteczności publicznej. Spółka w okresie kontrolowanym prowadziła działalność w zakresie wymienionym pod poz. 15¹⁵ i 17¹⁶ uzyskując przychody odpowiednio w kwocie 263 tys. zł i 225 tys. zł, co stanowiło 1,1 % ogólnej kwoty przychodów Spółki. Ponadto Spółka świadczyła usługi komercyjne na rzecz osób fizycznych i podmiotów innych niż jednostki organizacyjne i spółki Gminy, wykraczając poza sferę użyteczności publicznej, w ramach działalności usługowej związanej z zagospodarowaniem terenów zieleni, z czego w latach 2018-2020 uzyskała przychody w kwocie 23 tys. zł, co stanowiło 0,05% ogólnej kwoty przychodów. Powyższe opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 96-98)

1.2.2. W toku kontroli zbadano trzy zadania realizowane na rzecz Gminy:

1) powierzone zarządzeniami Burmistrza¹⁷ zimowe i letnie utrzymanie ulic miejskich i powiatowych w granicach administracyjnych Gminy, które polegało na całorocznym mechanicznym i ręcznym zamykaniu ulic, placów i chodników oraz opróżnianiu koszy ulicznych, w sezonie letnim - w miarę potrzeby - polewaniu placów i chodników wodą, w okresie jesiennym zamykaniu i wywózce liści z pasów drogowych, w okresie zimy, zapobieganiu powstawania gołoledzi i śliskości zimowej

¹² Zatwierdzonym uchwałą nr 9/2016 NZW z dnia 22 grudnia 2016 r.

¹³ Zatwierdzone uchwałami: nr 2 NZW z dnia 21 lutego 2019 r. i nr 9/20 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (dalej ZZW) z dnia 21 lipca 2020 r.

¹⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 679, dalej ugk.

¹⁵ Wynajem i dzierżawa maszyn i urządzeń budowlanych.

¹⁶ Sprzedaż detaliczna paliw do pojazdów silnikowych na stacjach paliw.

¹⁷ W sprawie zimowego i letniego utrzymania ulic w granicach administracyjnych miasta Darłowo w 2018 r. Nr GKM.0050.977A.2018 z dnia 3 stycznia 2018 r., w 2019 r. Nr GKM.0050.33.2019 z dnia 7 stycznia 2019 r., w 2020 r. Nr GKM.0050.359.2020 z dnia 7 stycznia 2020 r. oraz w sprawie zimowego i letniego utrzymania ulic powiatowych w granicach administracyjnych miasta Darłowo w 2018 r. Nr GKM.050.1055.2018 z dnia 28 marca 2018 r., w 2019 r. Nr GKM.0050.96.2019 z dnia 11 marca 2019 r., w 2020 r. Nr GKM.0050.462.2020 z dnia 4 maja 2020 r.

poprzez posypywanie nawierzchni mieszanką piasku i soli lub piaskiem, usuwaniu z nawierzchni śniegu i lodu, oczyszczaniu ulic i chodników z piasku.

(akta kontroli str. 99-101, 114-116, 119-121, 136-138, 141-143, 158-160)

W zarządzeniach Burmistrza zostały pominięte ulice należące do Gminy: Łąkowa, Mikołaja Reja, Sosnowa, Henryka Sucharskiego, Ścienna, Romualda Traugutta, Wschodnia, Zachodnia, Zygmunta III Wazy, Stoczniowa, Wiśniowa, i Zacisze.

(akta kontroli str. 102-107, 128-133, 144-149, 164-166)

Burmistrz wyjaśnił, że powierzenie Spółce ww. zadania oznacza utrzymanie wszystkich dróg będących własnością Gminy w należytym stanie. Brak w zarządzeniach wymienionych ulic był spowodowany omyłkowym pominięciem, jednak były one objęte całorocznym utrzymaniem.

(akta kontroli str. wyj. 168-169)

Całoroczne sprzątanie ulic było realizowane przez dwie zamiatarki wraz z obsługą oraz sześciu zamiataczy wspomaganych w razie potrzeby przez pracowników Zakładu Zieleni. Do zimowego utrzymania używano dwóch samochodów i trzech ciągników.

Zadanie utrzymania ulic było realizowane przez Zakład Oczyszczania i Estetyzacji Spółki¹⁸ (od lipca 2020 r. Zakład Oczyszczania), a jego wykonanie było nadzorowane przez kierownika ZOiE oraz przez pracowników Referatu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu oraz potwierdzane comiesięcznymi protokołami odbioru wykonania usługi.

(akta kontroli str. 171-178, 183-188)

2) Powierzone zarządzeniami Burmistrza¹⁹ utrzymanie terenów zieleni w Gminy polegało m.in. na:

- pielęgnacji trawników, poboczy dróg, skarp, rowów, oraz utrzymaniu ich czystości,
- utrzymaniu zieleni i czystości w parkach,
- utrzymaniu i nasadzeniu drzew, krzewów i żywopłotów oraz usuwaniu samosiewów,
- zakładaniu i pielęgnacji rabat, kwietników i gazonów,
- utrzymywaniu czystości i porządku w lasach komunalnych.

(akta kontroli str. 190-195, 203-208, 216-220)

Zakres prac uzależniony był od pór roku. Zadanie było wykonywane przez ZOiE, w którym funkcjonowała grupa 8-10 pracowników zajmujących się terenami zielonymi, a od lipca 2020 r. przez pracowników Zakładu Zieleni, wyposażonych w kosiarkę rotacyjną, kosy spalinowe, piły spalinowe, dmuchawy, kosiarki napędowe, odchwasczarkę, odkurzacz uliczny, sekator i ciągniki ogrodowe. Przy pracach na dużych powierzchniach wykorzystywano ciągniki z obsługą.

Prawidłowość wykonania prac pod względem ilościowym i jakościowym była nadzorowana przez kierownika lub mistrza ZOiE.

Wykonanie zadania było potwierdzane comiesięcznymi protokołami odbioru wykonania usługi przez merytorycznego pracownika Urzędu.

(akta kontroli str. 172, 179-188)

3) Prowadzenie PSZOK²⁰ było zgodne z wymogami określonymi w umowach zawartych z Gminą. Oględziny przeprowadzone w toku kontroli wykazały, że PSZOK

¹⁸ Dalej ZOiE.

¹⁹ W sprawie utrzymania terenów zieleni w mieście Darłowo: na 2018 r. – Nr OS.0050.991.2018 z dnia 16 stycznia 2018 r., na 2019 r. – Nr OS.0050.48.2019 z dnia 16 stycznia 2019 r., na 2020 r. – Nr OS.0050.368.2020 z dnia 10 stycznia 2020 r.

²⁰ Na podstawie umowy Nr GKM.7030.2418.1.2016 z 2 grudnia 2016 r. zawartej na okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 listopada 2019 r. i umowy wykonawczej Nr GO.3137.3386.2019 z 28 listopada 2019 r. na okres od 1 grudnia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r.

zlokalizowany w Darłowie przy ul. Chopina 61 stanowił utwardzony teren o pow. ok. 500 m², wyposażony w kontener zawierający pomieszczenie socjalne dla pracowników, wagę samochodową i małą wagę elektroniczną, wydzielone miejsce na opony, kontenery i pojemniki na odpady betonu i gruz z remontów i rozbiórek, odpady elementów ceramicznych i elementów wyposażenia, opakowania z metali, lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć, przeterminowane leki przekazywane przez apteki, szkło, opakowania z tworzyw sztucznych, odpady wielkogabarytowe, opakowania z papieru i tektury, baterie i akumulatory, magazyn na odpady niebezpieczne, urządzenia zawierające freony, zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne zawierające niebezpieczne składniki.

(akta kontroli str. 226-263)

W okresie kontrolowanym w PSZOK zebrano ogółem 2 948,5 tys. t. odpadów, w tym 1 936,1 tys. t. odpadów budowlanych i rozbiórkowych, 362 t. odpadów ulegających biodegradacji, 265,8 t. odpadów wielkogabarytowych, 55,5 t. zużytych opon, 51,7 t. opakowań z papieru i tektury, 51,8 t. urządzeń zawierających freony.

(akta kontroli str. 264-281)

Wynagrodzenie²¹ przekazane przez Gminę za wykonanie ww. zadań wyniosło:

- utrzymanie ulic miejskich: w 2018 r. – 767 tys. zł, w 2019 r. i 2020 r. – po 882,5 tys. zł, za utrzymanie ulic powiatowych: w 2018 r. i 2019 r. – po 60 tys. zł, w 2020 r. – 70 tys. zł.
- utrzymanie terenów zieleni: w 2018 r. – 480 tys. zł, w 2019 r. i 2020 r. – po 500 tys. zł,
- prowadzenie PSZOK: w 2018 r. – 148,8 tys. zł, w 2019 r. 187,8 tys. zł w 2020 r. 759,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 282-292)

Wyniki finansowe ww. działalności w poszczególnych latach okresu kontrolowanego przedstawiały się następująco:

- utrzymanie ulic miejskich i powiatowych: w 2018 r. strata 70,7 tys. zł, w 2019 r. strata 5 tys. zł, w 2020 r. zysk 14,9 tys. zł,
- utrzymanie terenów zieleni: w 2018 r. strata 257,5 tys. zł, w 2019 r. strata 9,7 tys. zł, w 2020 r. strata 11,3 tys. zł,
- prowadzenie PSZOK: w 2018 r. strata 119,1 tys. zł, w 2019 r. strata 15,2 tys. zł, w 2020 r. zysk 1,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 774, 820, 870)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że przyczyną straty na działalności PSZOK było złe oszacowanie kosztów związanych z ilością odpadów segregowanych przy składaniu oferty do przetargu. Kierowano się przy tym ilością przyjmowanych odpadów w okresie trzech poprzednich lat. Prezes Zarządu podkreślił, że w związku z poprawą świadomości mieszkańców Darłowa w sprawie segregacji odpadów zwiększyła się ilość dostarczanych odpadów. Straty na oczyszczaniu ulic wynikały ze zwiększonych kosztów wynagrodzenia w związku z dodatkowym zatrudnieniem pracowników przy oczyszczaniu ulic i opróżnianiu koszy w sezonie letnim, ze względu na wzmożony ruch turystyczny. Straty na utrzymaniu zieleni wynikały ze znacznych kosztów wycinki drzew na miejskich terenach zielonych, do czego Spółka zatrudniała firmy posiadające uprawnienia do pracy na wysokości.

Jednocześnie Prezes Zarządu poinformował o działaniach mających na celu poprawę rentowności ww. działalności. Negocjacje prowadzone w sprawie PSZOK skutkowały zmianą naliczania wynagrodzenia, z ryczałtu ustalonego w umowie z 2016 r. na zapłatę uzależnioną od ilości przyjętych i przekazanych odpadów segregowanych. Rozmowy i pisma kierowane w sprawie faktycznych kosztów utrzymania ulic i terenów zielonych

²¹ W kwotach brutto.

również przyniosły efekt w postaci zwiększenia wynagrodzenia w 2019 r. i w 2020 r. oraz zmniejszenia zakresu powierzonych zadań poprzez wyłączenie usługi usuwania drzew z miejskich terenów, zmniejszenie powierzchni rabat kwiatowych, trawników i powierzchni utwardzonych w parkach podlegających utrzymaniu oraz zmniejszeniu częstotliwości sprzątania ulic.

(akta kontroli str. 295)

1.3.1. Spółka była przygotowana organizacyjnie do wykonywania zadań statutowych i użyteczności publicznej.

Funkcjonująca w okresie kontrolowanym struktura organizacyjna MPGK była zgodna z przedmiotem działalności określonym w akcie założycielskim i odpowiadała zadaniom użyteczności publicznej.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym obowiązującym od 1 stycznia 2017 r.²² w strukturze organizacyjnej Spółki były wydzielone zakłady i stanowiska do bezpośredniej realizacji działalności określonej w akcie założycielskim:

- Zakład Wodociągów i Kanalizacji (zatrudniający 29 pracowników) - którego zadaniem był odbiór i oczyszczanie ścieków oraz produkcja, uzdatnianie i dostarczanie wody do odbiorców,
- ZOiE (zatrudniający 48 pracowników na koniec 2018 r. i 39 pracowników na koniec 2019 r.) - zajmujący się oczyszczaniem ulic i placów, wywozem nieczystości stałych, utrzymaniem i konserwacją terenów zielonych, utrzymaniem porządku na cmentarzu komunalnym, prowadzeniem PSZOK,
- stanowiska zajmujące się obiektami sportowymi – dwóch pracowników,
- stacja paliw zlokalizowana w Porcie Morskim Darłowo – jeden pracownik.

Obsługę sprzętu technicznego Spółki do 20 lutego 2019 r. zabezpieczał warsztat i park maszynowy (w których zatrudnionych było ośmiu pracowników), świadcząc usługi transportowe na rzecz wszystkich branż działających w ramach MPGK oraz prowadząc przeglądy, naprawy i remonty pojazdów mechanicznych Spółki.

W wyniku zmian organizacji Spółki²³, które nastąpiły w badanym okresie, tj.:

- 21 lutego 2019 r. - utworzony został Zakład Techniczny, w skład którego weszły: warsztat i park maszynowy, stacja paliw oraz stanowiska zajmujące się obiektami sportowymi (na koniec 2019 r. zatrudniający 20 osób);
- 21 lipca 2020 r. - dokonano podziału ZOiE na Zakład Oczyszczania Miasta (30 pracowników na koniec 2020 r.) oraz Zakład Zieleni (8 pracowników na koniec 2020 r.)

(akta kontroli str. 37-95, 204-308)

1.3.2. W latach 2018-2020 zatrudnienie w Spółce zmniejszyło się z 108 do 105 osób, tj. o 2,8%. Liczba pracowników produkcyjnych pozostała bez zmian i wynosiła 75. Zmiana dotyczyła pracowników administracyjnych, których liczba zmniejszyła się z 33 do 30.

Ogólna kwota wynagrodzeń brutto bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wzrosła z 5 372,2 tys. zł do 6 372,9 tys. zł, tj. o 18,6%. Średnie roczne wynagrodzenie brutto na pracownika bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wzrosło z 50,3 tys. zł do 61,2 tys. zł, tj. o 21,9%.

W wymienionym okresie Rada Nadzorcza²⁴ Spółki funkcjonowała w składzie czteroosobowym, a Zarząd działał jednoosobowo.

²² Zatwierdzonym uchwałą nr 9/2016 z dnia 22 grudnia 2016 r. NZW.

²³ Uchwały: nr 2 z dnia 21 lutego 2019 r. NZW i nr 9/2020 z dnia 21 lipca 2020 r. ZZW.

²⁴ Dalej: RN.

Wynagrodzenia wypłacone członkom RN wynosiło: 44,1 tys. zł w 2018 r., 51,2 tys. zł w 2019 r. i 72,8 tys. zł w 2020 r., a wynagrodzenie Zarządu odpowiednio: 81,0 tys. zł, 145,0 tys. zł i 150,6 tys. zł.

Świadczenia na rzecz pracowników obejmujące m.in. świadczenia z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, koszty szkoleń, koszty związane z bezpieczeństwem i higieną pracy, koszty badań pracowników w ww. okresie wzrosły z 387,4 tys. zł do 418,7 tys. zł, tj. o 8,1%.

(akta kontroli str. 309)

1.4.1. Nadzór nad funkcjonowaniem Spółki, zgodnie z aktem założycielskim należał do kompetencji RN.

(akta kontroli str. 310-313)

W obowiązujących w tym okresie regulaminach RN²⁵ ustalono, że sprawuje nadzór nad całością Spółki i ma prawo kontrolowania pełnego zakresu działalności Spółki, w szczególności:

- sprawdzania akt i dokumentacji,
- dokonywania rewizji majątku i kontroli finansowej,
- żądania od Zarządu przedstawienia wszelkich materiałów i dokumentów dotyczących działalności Spółki,
- żądania od pracowników sprawozdań i wyjaśnień,
- uczestniczenia w posiedzeniach Zarządu.

(akta kontroli str. 314-326)

W regulaminie działania Zgromadzenia Wspólników²⁶ przyznano RN prawo zwołania ZZW lub NZW w przypadku bezczynności Zarządu Spółki.

(akta kontroli str. 327-331)

W badanym okresie RN odbyła 12 posiedzeń w 2018 r., 13 w 2019 r. i 12 w 2020 r., na których analizowała decyzje Zarządu mające na celu poprawę funkcjonowania Spółki i jakości świadczonych usług oraz dokonywała ocen sytuacji ekonomicznej. W opinii RN zadania Spółki były realizowane na dobrym poziomie i w pełnym zakresie, a Zarząd prawidłowo wykonywał swoje obowiązki.

(akta kontroli str. 332-338, 406-476)

Zgromadzenie Wspólników uchwałą nr 7/2017 z 29 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki ustaliło cele zarządcze dla członków Zarządu:

- ciągłość dostawy wody w danym roku obrotowym,
 - ciągłość odbierania odpadów komunalnych w zakresie powierzonym przez Miasto,
 - osiągnięcie określonego poziomu wartości przychodów z działalności wodociągowej za dany rok obrotowy
- oraz wyznaczyło wagi dla celów zarządczych wraz z kryteriami ich realizacji i rozliczania.

(akta kontroli str. 339)

W latach 2018-2020 cele zarządcze zostały wykonane.

(akta kontroli str. 343-345)

Wewnętrzne regulacje dotyczące działalności RN nie zawierały wytycznych ani procedur dotyczących przestrzegania ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej oraz wykraczającej poza przedmiot działania Spółki.

(akta kontroli str. 346-347)

²⁵ Ustalonych uchwałami: nr 2 ZZW z dnia 8 lutego 2002 r. i nr 1 NZW z dnia 21 lutego 2019 r.

²⁶ Wprowadzony uchwałą nr 1/2002 Zgromadzenia Wspólników z dnia 8 lutego 2002 r.

W okresie kontrolowanym zapewniona była ciągłość nadzoru sprawowanego przez RN.

(akta kontroli str. 310-313)

1.4.2. W Spółce Główny Księgowy w okresach miesięcznych wykonywał analizę finansową poszczególnych rodzajów oraz całokształtu działalności uwzględniającą koszty rodzajowe i osiągnięte wyniki. Analizy zawierające porównanie do planu danego roku oraz do wykonania w analogicznym okresie roku poprzedniego były prezentowane na posiedzeniach RN.

(akta kontroli str. 351, 366-387)

Ponadto Spółka, w związku z obowiązkiem ustalonym w zarządzeniu Burmistrza z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie zmiany zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy, opracowywała i przekazywała do Urzędu kwartalne informacje o wynikach ekonomiczno-finansowych zawierające m.in. dane o wysokości kapitałów, kształtowaniu się przeciętnego wynagrodzenia, wyniku finansowym, kwocie zobowiązań, zatrudnieniu, wykonaniu zadań, wskaźnikach ekonomicznych.

Informacje przekazane przez Spółkę w latach 2018-2020 nie zawierały wszystkich wymaganych danych wynikających ze wzoru formularza określonego w wymienionym zarządzeniu Burmistrza, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 390-476)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spółka prowadziła działalność wykraczającą poza zadania własne Gminy i sferę użyteczności publicznej na rzecz innych podmiotów niż Gmina i jej jednostki organizacyjne w ramach:

- zagospodarowania prywatnych terenów zieleni, co polegało na świadczeniu usług na rzecz osób fizycznych m.in. dotyczących przycinki drzew i żywopłotów, koszenia trawników (przychody wyniosły 23 tys. zł),
- prowadzenia stacji paliw, w ramach której dokonywano sprzedaży paliwa żeglugowego w Porcie Morskim Darłowo właścicielom prywatnych jednostek pływających (przychody wyniosły 225 tys. z),
- odbioru i przyjmowania ścieków z terenu innych gmin do oczyszczalni ścieków (przychody wyniosły 161,7 tys. zł),
- udrażniania urządzeń kanalizacyjnych kontrahentom spoza Gminy (przychody wyniosły 33,1 tys. zł).

Wartość przychodów uzyskanych z ww. działalności wynosiła w latach 2018 – 2020 442,8 tys. zł, co stanowiło 1,0% ogólnej kwoty przychodów w tym okresie.

Prowadzenie takiej działalności nie znajdowało podstaw prawnych z uwagi na ograniczenia wykonywania takiej działalności przez spółki komunalne, wynikające z art. 10 ukg w związku z art. 9 ust. 2 i 4 oraz art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁷.

(akta kontroli str. 35, 59, 78, 96-98)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że MPGK nie zostało utworzone na podstawie art. 10 ukg, jest spółką komunalną, która realizuje zadania użyteczności publicznej, a świadczenie ww. usług miało charakter poboczny i służyło efektywnemu wykorzystaniu mienia komunalnego. W złożonym wyjaśnieniu Prezes Zarządu

²⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.; dalej usg.

podkreślił, że prowadzenie wymienionej działalności, ze względu na jej niewielki wymiar, nie zmienia charakteru Spółki.

W sprawie prowadzenia sprzedaży paliwa żeglugowego, Prezes Zarządu wyjaśnił, że *miało na celu wyjście naprzeciw potrzebom społeczności rybackiej. Nie było w Darłowie w porcie stacji paliw dla jednostek rybackich i armatorzy musieli zamawiać paliwo kupować bezpośrednio z cystern w dużej ilości. Po rozeznaniu rynku, sprawdzeniu zapotrzebowania, licznych rozmowach z armatorami (...) Spółka w porozumieniu z Burmistrzem Miasta Darłowo rozpoczęła działalność w postaci sprzedaży detalicznej paliwa w porcie Darłowo. Niestety realia okazały się inne. Koszty stałe w postaci kosztów wynagrodzeń, narzutów, kosztów wyposażenia budynku stacji paliw (monitoring, program do obsługi stacji) znacznie przewyższały osiągnięte przychody z tytułu sprzedaży paliwa (...).*

Prezes Zarządu wyjaśnił, że świadczenie usług poza terenem Miasta nie narusza interesów mieszkańców Darłowa, ponieważ odbywa się tylko i wyłącznie w sytuacji, kiedy Spółka posiada wolne moce przerobowe po zaspokojeniu powierzonych jej zadań. Wymieniona wyżej działalność w najmniejszym nawet stopniu nie umniejsza i nie powoduje kolizji w zaspokajaniu potrzeb mieszkańców Darłowa. Spółka wykonując usługi stara się w pełnym stopniu wykorzystać posiadany potencjał, jak i w pełni zaspokoić incydentalne potrzeby osób zgłaszających chęć wykonania usługi. Jest to działalność marginalna i nie zmienia charakteru działalności Spółki

(akta kontroli str. 350, 478, 480)

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 komunalnej²⁸.

Działalność spółek należy rozpatrywać w kontekście celów gospodarki komunalnej, które dotyczą wykonania zadań jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to ograniczenie nie tylko przedmiotowe lecz także terytorialne, ponieważ każda jednostka powinna zaspokajać potrzeby wspólnoty samorządowej, która zamyka się w jej granicach administracyjnych. Jak wynika z przepisów art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 usg, spółka powinna świadczyć usługi wyłącznie na rzecz wspólnoty samorządowej danej jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto w regulaminach organizacyjnych obowiązujących od 21 lutego 2019 r. (wymienionych w punkcie 1.2.1. wystąpienia pokontrolnego) ustalono, że terenem działania Spółki jest miasto Darłowo.

2. W informacjach złożonych w latach 2018-2020 do Urzędu na podstawie § 2 ust. 1 zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy wprowadzonych zarządzeniem Burmistrza z dnia 13 grudnia 2017 r. pominięto niektóre wymagane dane określone w sekcji C *informacje dodatkowe* formularza informacji, tj.:

- wynik netto – narastająco w roku – we wszystkich informacjach,
- wykonanie planu usług komunalnych, narastająco brutto w roku (w % planu rocznego) – we wszystkich informacjach z wyjątkiem informacji za I kw. 2018 r.,
- przyczyny wystąpienia straty netto (utruty zdolności kredytowej lub braku płynności finansowej) oraz krótki opis działań mających na celu poprawę kondycji spółki – w informacjach za IV kw. 2018 r., I i IV kw. 2019 r., I-IV kw. 2020 r.,

²⁸ Wyrok SN z dnia 7 października 2015 r., I CSK 826/14; LEX nr 1958498.

- zagrożenia działalności spółki – w informacjach za IV kw. 2018 r., I i IV kw. 2019 r., I-IV kw. 2020 r.,
- informacje o przeprowadzonych w spółce kontrolach i ich wynikach – w informacjach za IV kw. 2018 r., I i IV kw. 2019 r., I-IV kw. 2020 r.

(akta kontroli str. 406-476)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że kwartalne informacje o Spółce składane do Urzędu Miejskiego (...) zostały sporządzone zgodnie ze stanem faktycznym. Dane ekonomiczno-finansowe podawane były zgodnie ze stanem w księgach rachunkowych Spółki. Pominięcie drugiego wiersza w tabeli, który mówi o wyniku netto wynika z omyłki w tworzeniu tabeli i nie miał na celu wprowadzenia w błąd. W każdej informacji podawany był wynik finansowy Spółki brutto. Spółka na koniec każdego roku przekazuje do Burmistrza sprawozdanie roczne wraz z wszystkimi załącznikami oraz opinią biegłego rewidenta.

(...) W każdej kwartalnej informacji podawane były wielkości wykonania planu remontów, inwestycji oraz usług komunalnych. Oprócz tego co kwartał przekazywane były kalkulacje kosztów poniesionych na poszczególne zadania powierzone Spółce do wykonania przez Burmistrza Miasta Darłowo (...). W każdej informacji kwartalnej dokonywana była ocena opisowa sytuacji ekonomicznej oraz społecznej w Spółce. Przedstawiane były działania Spółki w ostatnim kwartale, wyniki na poszczególnych działalnościach, informacje o źródłach finansowania działalności (pozyskanych kredytach, pożyczkach), spłacie zobowiązań wobec dostawców i kredytodawców.

Jeżeli istniały jakieś przesłanki świadczące o zagrożeniach działalności Spółki, to takie informacje również były podawane w kwartalnych informacjach w ocenie bieżącej sytuacji ekonomiczno-społecznej. W latach 2018-2020 były w Spółce kontrole z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, ale o ich wynikach jest informowany Burmistrz Miasta Darłowo jako jednostka nadrzędna, podobnie jak kontrole sprawozdań finansowych przez biegłego rewidenta, którego opinia jest niezwłocznie przekazywana do Urzędu Miejskiego.

W opinii Zarządu Spółki Burmistrz Miasta Darłowo otrzymywał wszystkie niezbędne informacje ekonomiczno-finansowe, które pozwalały na bieżącą ocenę oraz prowadzenie należytego nadzoru właścicielskiego nad Spółką. Na bieżąco również były i są prowadzone rozmowy przez Zarząd Spółki z Burmistrzem Miasta Darłowo o kierunkach działania Spółki.

(akta kontroli str. 489)

W ocenie NIK organ właścicielski jednoznacznie określił rodzaj wymaganych danych wynikających z układu formularza informacji kwartalnej, a Spółka, stosując się do obowiązującego zarządzenia w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego powinna w tym układzie je przekazywać.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 Spółka była przygotowana organizacyjnie do wykonywania zadań statutowych i użyteczności publicznej. Badanie wybranych rodzajów działalności, tj. zimowego i letniego utrzymania ulic, utrzymania terenów zieleni i prowadzenia PSZOK wykazało, że były realizowane prawidłowo. Wymieniona działalność w 2018 r. przyniosła straty, jednak działania podjęte przez Zarząd Spółki doprowadziły do uzyskania większego wynagrodzenia, a w efekcie do poprawy wyników finansowych. Cele zarządcze wyznaczone w okresie kontrolowanym zostały zrealizowane. Określone w Spółce zasady sprawowania nadzoru były przestrzegane. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- prowadzeniu działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy i sferę użyteczności publicznej na rzecz innych podmiotów niż Gmina i jej jednostki organizacyjne,

- przekazywaniu do Urzędu niekompletnych kwartalnych informacji.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W latach 2018-2020 MPGK udzieliło 12 zamówień publicznych o łącznej wartości 4 442,5 tys. zł z zastosowaniem przepisów upzp, a na podstawie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro²⁹ udzieliło zamówień o wartości 7 504,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 488-543)

W toku kontroli przeprowadzono badanie dokumentacji wybranych sześciu zamówień publicznych o łącznej wartości 792,4 tys. zł:

- dwóch przeprowadzonych na podstawie przepisów upzp dotyczących:
 - dostawy w formie leasingu operacyjnego z opcją wykupu używanej śmieciarki dwukomorowej – w trybie przetargu nieograniczonego, (wartość zamówienia 474 687,78 zł, z czego w 2020 r. zapłacono 110 988,44 zł),
 - dostawy paliwa żeglugowego MGO-DMA do kontenerowej stacji paliw w Darłowie – w trybie zamówienia przetargu nieograniczonego (wartość zamówienia 179 856,10 zł).
- czterech o wartości jednostkowej nie przekraczającej równowartości 30 000 euro, przeprowadzonych na podstawie wewnętrznego regulaminu:
 - sukcesywnej dostawy wodomierzy w roku 2018 (wartość zamówienia 42 338,81 zł),
 - dostawy wapna mielonego palonego wysokoaktywnego w 2019 r. (wartość zamówienia 49 728,17 zł),
 - pielęgnacji i wycinki drzew w 2019 r. (wartość zamówienia 13 284 zł),
 - remontu pomieszczeń biurowych w budynku socjalno-administracyjnym przy ul. Sportowej 1 w Darłowie w 2020 r. (wartość zamówienia 32 500 zł).

W wyniku analizy ww. postępowań o udzielenie zamówień publicznych nie stwierdzono naruszeń przepisów upzp. W postępowaniu przeprowadzonym na podstawie wewnętrznych regulacji Spółki, wybór wykonawcy został dokonany w sposób konkurencyjny i przejrzysty. Zamówień udzielono po prawidłowo przeprowadzonych postępowaniach, w wyniku których zawarto umowy, w których zabezpieczono interes Spółki poprzez ustalenie kar umownych za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy. Udzielone zamówienia dotyczyły realizacji zadań Spółki i były zgodne z przedmiotem jej działalności.

(akta kontroli str. 544-586)

2.1.2. W okresie kontrolowanym Spółka przekazała jedną darowiznę w kwocie 3 tys. zł Darłowskiemu Centrum Wolontariatu w Darłowie.

W umowie zawartej 2 lipca 2018 r. określono m.in.:

- przeznaczenie darowizny: wsparcie realizacji zadań pożytku publicznego w ramach Programu „Działaj Lokalnie X”, stanowiących statutową działalność obdarowanego,
- okres obowiązywania umowy: do 28 lutego 2019 r.,
- obowiązki obdarowanego: prowadzenie przejrzystej ewidencji księgowej dotyczącej darowizny i przechowanie jej przez pięć lat oraz informowanie

²⁹ Wprowadzonego zarządzeniem nr 2/2017 Dyrektora MPGK z dnia 31 stycznia 2017 r.

o darowiznie otrzymanej od darczyńcy w materiałach promocyjnych i informacjach dla mediów.

(akta kontroli str. 587-589)

Z rozliczenia przekazanego przez Darłowskie Centrum Wolontariatu wynika, że środki darowizny zostały wykorzystane w terminie określonym w umowie na realizację ww. Programu a informacja o darowiznie i darczyńcy była zamieszczona na stronie internetowej i w materiałach promocyjnych i informacyjnych.

(akta kontroli str. 590-591)

MPGK nie posiada wewnętrznych uregulowań dotyczących darowizn i sponsoringu. W okresie kontrolowanym nie udzieliło innych darowizn i nie zawierało umów sponsoringu ani nie zlecało reklamy swojej działalności

(akta kontroli str. 351)

2.2. Zamówienia wymienione w punkcie 2.1 zostały zrealizowane zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach. Realizacja umów była udokumentowana protokołami odbioru. Nie wystąpiły okoliczności dające Spółce prawo do naliczenia kar umownych lub skorzystania z prawa do odszkodowania, gwarancji lub rękojmi.

Wynagrodzenie za realizację przedmiotu umowy było wypłacone w wysokości ustalonej w umowie. W pięciu przypadkach wymienionych w sekcji *ustalone nieprawidłowości*, wynagrodzenia zostały wypłacone po terminie ustalonym w umowie.

(akta kontroli str. 544-548)

2.3.1. W latach 2018-2020 Spółka zaplanowała wydatki remontowe w łącznej kwocie 5 245,6 tys. zł brutto³⁰ (1 865,8 tys. zł w 2018 r., 1 752,5 tys. zł w 2019 r., 1 627,3 tys. zł), a wykonane wydatki wyniosły 5 035,6 tys. zł (odpowiednio 1 728,6 tys. zł, 1 708,1 tys. zł, 1 598,9 tys. zł), co stanowiło 96% ogólnej planowanej kwoty (odpowiednio 92,6%, 97,5%, 98,3%).

Wydatki inwestycyjne w ww. okresie zostały zaplanowane ogółem w kwocie 7 303,8 tys. zł (odpowiednio 2 562,6 tys. zł, 2 352,9 tys. zł, 2 388,3 tys. zł) i wykonane w kwocie 6 847,3 tys. zł (odpowiednio 2 291,9 tys. zł, 2 410,3 tys. zł, 2 145,1 tys. zł), co stanowiło 93,7% planu (odpowiednio 89,4%, 102,4%, 89,8%).

(akta kontroli str. 593-593)

MPGK posiadało wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2018-2020, uchwalony uchwałą Rady Miejskiej w Darłowie³¹ na podstawie art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków³². Plan ten przewidywał nakłady inwestycyjne w łącznej kwocie 3 140 tys. zł.

(akta kontroli str. 594-600)

Ocena stanu technicznego pojazdów, maszyn i urządzeń Spółki była dokonywana przez kierownictwo Zakładu Technicznego podczas cotygodniowych spotkań, na których podejmowano decyzje o kolejności i zakresie napraw i remontów.

(akta kontroli str. 299)

2.3.2. Działania Spółki mające na celu ochronę i zabezpieczenie mienia przed zniszczeniem, kradzieżą, pożarem, według wyjaśnienia Prezesa Zarządu, polegały

³⁰ Wartość brutto ustalono w następujący sposób: wartość netto remontów/inwestycji ujętą w planie finansowym i sprawozdaniu z jego wykonania pomniejszono o składniki kosztów nie podlegające VAT (m.in. wynagrodzenia z pochodnymi, amortyzacja, podatki i opłaty, ZFŚS) stanowiące łącznie 40% ogólnej wartości. Pozostała wartość (60%) podlegająca VAT została pomnożona przez wskaźnik 1,23, a następnie obie wielkości zostały dodane.

³¹ Uchwałą nr LI/377/2018 z dnia 13 lutego 2018 r.

³² Dz.U. z 2020 r. poz. 2028.

na stworzeniu systemów monitoringu wizyjnego obejmującego obiekty Oczyszczalni Ścieków w Żukowie Morskim, Stacji Pomp, budynku biurowego, warsztatu i PSZOK przy ul. Chopina. Teren obiektów przy ul. Chopina objęty był nocnym dozorem wykonywanym przez pracowników MPGK. Ponadto majątek Spółki objęto ubezpieczeniem od kradzieży, zniszczenia i innych zdarzeń losowych.

(akta kontroli str. 478)

2.3.3. W toku kontroli przeprowadzono badanie dokumentacji inwestycji:

- budowy kanalizacji sanitarnej przy ul. Kurpińskiego o długości 230 m, na którą wydatki wyniosły 84,6 tys. zł,
- budowy wodociągu przy ul. Kurpińskiego o długości 260 m, na którą wydatki wyniosły 86,6 tys. zł,
- modernizacji układu pompowego ścieków sanitarnych polegającej na wymianie dziewięciu pomp w przepompowniach przy ulicach Marynarskiej, Kapitańskiej, Kotwicznej, Żaglowej i Kaszubskiej, na którą wydatki wyniosły 230,4 tys. zł,

oraz remontów:

- pomieszczeń socjalno-administracyjnych w budynku przy ul. Sportowej, na który wydatkowano 32,5 tys. zł,
- układu szczotek, układu jezdnego i hydraulicznego w zamiatarce ZSL 42937, na który wydatkowano 76,2 tys. zł,
- instalacji hydraulicznej w koparce JCB 4CX, na który wydatkowano 17,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 546, 547, 601-713, 714-751)

Inwestycje budowlane zostały zrealizowane w celu dostosowania sieci kanalizacyjnej i wodociągowej do odpowiedniego procentu (99%) skanalizowania aglomeracji miejskiej oraz dotrzymania wymogów dyrektywy w sprawie Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, tj. od 90 do 120 mieszkańców na jeden kilometr sieci. Wydatki na inwestycje budowlane były poniesione na projekt budowlany, zakupy rur, materiałów budowlanych oraz technicznych. Zasoby kadrowe i techniczne Spółki zostały wykorzystane do robót budowlanych o wartości 28,6 tys. zł w przypadku budowy kanalizacji sanitarnej i 47,8 tys. zł w przypadku kanalizacji wodociągowej.

Modernizacja układu pompowego wynikała z konieczności wymiany wyeksploatowanych pomp. Występujące podczas sezonu letniego znaczne obciążenie pomp groziło ich zapychaniem, co mogło doprowadzić do wylewu ścieków do kanału morskiego. Wydatki na modernizację układu pompowego dotyczyły głównie zakupu i montażu pomp – 224,7 tys. zł. Inwestycja ta została zrealizowana przez wykonawcę zewnętrznego.

(akta kontroli str. 601-713)

Budowa wodociągu i kanalizacji sanitarnej przy ul. Kurpińskiego nie była ujęta w *Wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2018-2020*.

(akta kontroli str. 595-600)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w ww. planie ujęta była budowa wodociągu przy ul. Szarych Szeregów w związku z przewidywaną rozbudową mieszkalnictwa w tym rejonie. Jednak rozbudowa nie nastąpiła, natomiast zwiększyło się budownictwo mieszkaniowe na działkach przy ul. Kurpińskiego, które zostały włączone do aglomeracji Miasta Darłowo. W tej sytuacji w 2019 r. kierownictwo MPGK podjęło decyzję o budowie sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej w tym rejonie, mając na względzie wymagania dyrektywy w sprawie Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, dotyczącymi uzyskania wskaźnika 90-120 mieszkańców na jeden kilometr sieci.

(akta kontroli str. 481)

Remont pomieszczeń socjalno-administracyjnych został zrealizowany na podstawie zarządzenia Burmistrza, a jego koszt ustalony został na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Wykonawcą remontu był podmiot zewnętrzny wybrany w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Remonty ładowarki i koparki zostały wykonane z wykorzystaniem własnych zasobów kadrowych i miały na celu usunięcia awarii pojazdów. Koszt remontów maszyn został ustalony na podstawie rozmów z dostawcami części zamiennych i oszacowania czasu dokonania remontu w warsztacie Spółki.

(akta kontroli str. 544-548, 481, 486)

2.4.1. W latach 2018-2020 przychody netto ze sprzedaży wzrosły z 13 404,7 tys. zł do 15 139,4 tys. zł, tj. o 1 734,7 tys. zł (12,9%). Główne źródła przychodów to:

- odprowadzanie i oczyszczanie ścieków – 5 540 tys. zł, tj. 41,3% ogólnej kwoty przychodów w 2018 r., 5 229 tys. zł (36,7%) w 2019 r., 5 490 tys. zł (36,3%) w 2020 r.,
- pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody, odpowiednio: 3 311 tys. zł (24,7%), 3 439 tys. zł (24,1%), 3 330 tys. zł (22,0%),
- zbieranie odpadów, odpowiednio: 2 726 tys. zł (20,3%), 3 374 tys. zł (23,7%), 4 172 tys. zł (27,6%).

Koszty działalności operacyjnej wzrosły z 13 577,8 tys. zł do 14 993,1 tys. zł, tj. o 1 414,3 tys. zł (10,4%).

Wynik finansowy netto w 2018 r. stanowił stratę 113,2 tys. zł, a w latach 2019-2020 – zysk odpowiednio 24,1 tys. zł i 39,1 tys. zł.

Nadwyżka finansowa w poszczególnych latach okresu badanego wynosiła: 1 640,8 tys. zł, 1 768,7 tys. zł i 1 863,8 tys. zł.

Podstawowe wskaźniki ekonomiczne w latach 2018-2020 kształtowały się następująco:

- bieżącej płynności finansowej: 0,97, 0,97, 0,83,
- zadłużenia aktywów: 10,34, 11,85, 12,23,
- produktywności majątku: 33,41, 34,94, 36,86,
- ogólnej oceny finansowej: 0,41, 0,46 i 0,40.,
- stopnia zużycia majątku trwałego: 0,44, 0,45, 0,46.

(akta kontroli str. 753-755)

2.4.2. W okresie kontrolowanym, na sytuację ekonomiczną Spółki, według wyjaśnienia Prezesa Zarządu wpływały następujące czynniki zewnętrzne:

- wzrost opłat za korzystanie ze środowiska oraz opłat za pobór wód i odprowadzanie ścieków przekazywanych do Wód Polskich,
- wzrost cen [i kosztów]³³ energii elektrycznej, ze względu na znacząco energochłonność wyeksploatowanych urządzeń do oczyszczania ścieków (pompy, dmuchawy, separatory) pobierających znaczne ilości energii elektrycznej,
- zarastanie oraz zamulanie się otwartego odbiornika ścieków oczyszczonych Struga Darłowska o długości 1950 m, a roczny koszt wykaszania traw na wałach i skarpach oraz czyszczenia mechanicznego od wylotu ścieków oczyszczonych do ujścia do rzeki Wieprza to ok. 80 tys. zł.

Sytuacja związana z COVID-19 w 2020 r. spowodowała zmiany w organizacji funkcjonowania Spółki mające na celu zapewnienie ciągłości wykonywania usług oraz bezpieczeństwo pracowników i mieszkańców. Podjęto decyzję o wystawianiu faktur za zużycie wody i odprowadzanie ścieków na podstawie odczytów

³³ Przypis NIK.

szacunkowych. Ograniczono funkcjonowanie stanowisk obsługi w biurze Spółki rekomendując poprzez ogłoszenia załatwianie spraw za pomocą dostępnych środków komunikacji. Wydano zgodę dla części pracowników na wykonywanie pracy w formie zdalnej. Przeprowadzono na bieżąco testy dla pracowników. Kupiono maseczki, rękawiczki oraz środki dezynfekcyjne. Po dniu pracy przeprowadzono dezynfekcję samochodów i sprzętu. Utworzono specjalną ekipę do odbioru nieczystości od osób będących na kwarantannie oraz przebywających w izolacji domowej.

(akta kontroli str. 490-491)

2.4.3. W kontrolowanych latach nie wystąpiła sytuacja, przewidziana w art. 233 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych³⁴, wymagająca zwołania Zgromadzenia Wspólników w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki.

(akta kontroli str. 789-793, 838-842, 887-891)

2.4.4. Zgodnie z uchwałami ZZW strata za 2018 r. (113, 2 tys. zł) została pokryta z kapitału zapasowego Spółki, a zysk za 2019 r. wynoszący 24,1 tys. zł został przeznaczony na: kapitał zapasowy – 21,6 tys. zł (90%) i Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych – 2,4 tys. zł (10%).

(akta kontroli str. 900-901)

2.4.5. W latach 2018-2020 Spółka nie zawierała z Gminą umów dotyczących rekompensaty za wykonanie usług publicznych.

(akta kontroli str. 352)

2.5. Zasady kształtowania wynagrodzenia członków Zarządu zostały ustalone uchwałą nr 7/2017 ZZW Spółki z dnia 29 czerwca 2017 r., zgodnie z którą wynagrodzenie składało się z:

- części stałej ustalonej w przedziale kwotowym od dwukrotności do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego³⁵, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego³⁶,
- części zmiennej, nie przekraczającej 12,5% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za dany rok obrotowy, uzależnionej od poziomu realizacji celów zarządczych, przysługującej po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu absolutorium z wykonania obowiązków członka Zarządu przez Zgromadzenie Wspólników, pod warunkiem stwierdzenia przez RN realizacji celów zarządczych i określeniu należnej kwoty wypłaty.

(akta kontroli str. 932-935)

W umowach o świadczenie usług zarządzania z osobami powołanymi na stanowisko dyrektora lub prezesa Zarządu Spółki ustalono, że wynagrodzenie składa się z części stałej w kwocie 11,7 tys. zł brutto, stanowiącej 2,68 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki.

We wszystkich umowach określono również urządzenia techniczne oraz zasoby udostępnione w celu wykonywania usług zarządzania, tj. telefon komórkowy, zestaw komputerowy z oprogramowaniem oraz osobne umeblowane pomieszczenie biurowe, a w umowach zawartych z dyrektorami Spółki 29 września 2017 r. i 4

³⁴ Dz.U. poz. 1526, ze zm.

³⁵ Dalej: przeciętne miesięczne wynagrodzenie.

³⁶ Dalej: GUS.

stycznia 2019 r. zarządzającym przyznano ryczałt miesięczny za używanie prywatnego samochodu (za 500 km).

(akta kontroli str. 902-919)

Wynagrodzenie członków RN było ustalone uchwałami ZZW nr 8/2017 z dnia 29 czerwca 2017 r. i NZW nr 1/2020 z dnia 27 lutego 2020 r. jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz mnożnika: dla przewodniczącego – 0,28 (0,38 - od 27 lutego 2020 r.), dla wiceprzewodniczącego – 0,19 (0,30), dla pozostałych członków – 0,19 (0,25).

(akta kontroli str. 920, 921)

W latach 2018-2020 mnożniki podstawy wynagrodzenia członków Zarządu i RN Spółki nie przekraczały wielkości określonych w art. 4 ust. 2 i art. 10 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami³⁷

Część stałą wynagrodzeń Zarządu Spółki wypłaconych w kontrolowanym okresie ustalono zgodnie z przepisami ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustaw budżetowych obowiązujących w latach 2018-2020³⁸ i utrzymano na poziomie ustalonym dla roku 2017, tj. z uwzględnieniem przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku 2016 r. jako podstawy wymiaru.

Wynagrodzenie dla członków RN za 2018 r. zostało ustalone i wypłacone zgodnie z ww. przepisami, a wynagrodzenia za 2019 r. i 2020 r. zostały ustalone i wypłacone niezgodnie z ww. przepisami. Szczegóły przedstawiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 922, 923)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wynagrodzenia dla członków RN Spółki za 2019 r. i 2020 r. naliczono niezgodnie z przepisami zawartymi w art. 22 ustawy o szczególnych rozwiązaniach na 2019 r. i w art. 31 ustawy o szczególnych rozwiązaniach na 2020 r., wskutek czego zostały zawyżone o 6 240,85 zł w 2019 r. i o 13 313,50 zł w 2020 r.

Za podstawę wymiaru w 2019 r. przyjęto wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2018 r., tj. 5 071,25 zł i wypłacono łącznie 51 159,49 zł, a w 2020 r. podstawę wymiaru stanowiła wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2019 r., tj. 5 367,71 zł i wypłacono łącznie 72 764,56 zł.

Wymienione przepisy stanowiły, że podstawą wymiaru wynagrodzeń powinno być przeciętne miesięczne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2016 r. wynoszące 4 403,78 zł, w związku z czym wynagrodzenie powinno wynieść 44 918,64 zł w 2019 r.³⁹ i 59 451,06 zł w 2020 r.⁴⁰

(akta kontroli str. 923)

³⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm.; dalej: ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń.

³⁸ Ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej: z dnia 8 grudnia 2017 r. na 2018 r. (Dz. U. poz. 2371 ze zm.), z dnia 9 listopada 2018 r. na 2019 r. (Dz. U. poz. 2435 ze zm.), z dnia 13 lutego 2020 r. na 2020 r. (Dz. U. poz. 278), dalej ustawy o szczególnych rozwiązaniach, odpowiednio na 2018 r., 2019 r. i 2020 r.

³⁹ Według wyliczenia: wynagrodzenie przewodniczącego: $(4\,403,78 \text{ zł} \times 0,28) \times 12 \text{ m-cy} = 14\,796,72 \text{ zł}$, wynagrodzenie pozostałych członków: $3 \times (4\,403,78 \text{ zł} \times 0,19) \times 12 \text{ m-cy} = 30\,121,92 \text{ zł}$.

⁴⁰ Według wyliczenia: w styczniu i lutym: wynagrodzenie przewodniczącego: $(4\,403,78 \text{ zł} \times 0,28) \times 2 \text{ m-ce} = 2\,466,12 \text{ zł}$, wynagrodzenie pozostałych członków: $3 \times (4\,403,78 \text{ zł} \times 0,19) \times 2 \text{ m-ce} = 5\,020,32 \text{ zł}$, w okresie od marca do grudnia: wynagrodzenie przewodniczącego: $(4\,403,78 \text{ zł} \times 0,38) \times 10 \text{ m-cy} = 16\,734,37 \text{ zł}$, wynagrodzenie wiceprzewodniczącego: $(4\,403,78 \text{ zł} \times 0,30) \times 10 \text{ m-cy} = 13\,211,32 \text{ zł}$, wynagrodzenie pozostałych członków = $2 \times (4\,403,78 \text{ zł} \times 0,25) \times 10 \text{ m-cy} = 22\,018,94 \text{ zł}$

Główny Księgowy Spółki wyjaśniła, że w latach 2019-2020 Spółka w wyniku złej interpretacji przepisów naliczając wynagrodzenie dla członków Rady Nadzorczej kierowała się ściśle zapisami uchwał Zgromadzenia Wspólników nr 8/2017 z 29 czerwca 2019 r. i nr 1/2020 z 27 lutego 2020 r. W obu uchwałach ustalano wysokość wynagrodzenia jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz odpowiedniego mnożnika.

(akta kontroli str. 925)

2. Nie dotrzymano terminów zapłaty określonych w umowach za:

- wodomierze dostarczone w 2018 r. Termin zapłaty ustalono na 21 dni od dnia złożenia faktury. Należność w kwocie 8 018,37 zł została zapłacona 12 kwietnia 2018 r. - po 27 dniach od przyjęcia faktury FV/103/2018/03, tj. 6 dni po terminie, a należność w wysokości 5 083,34 zł zapłacono 15 maja 2018 r. - po 36 dniach od przyjęcia faktury FV/162/2018/04, tj. 15 dni po terminie,
- paliwo żeglugowe dostarczone w 2019 r. Termin zapłaty ustalono na 30 dni od daty dostawy. Należność wynikającą z faktury VAT FV40/02/2019/P-MGO dotyczącą dostawy z 14 lutego 2019 r. na kwotę 25 041,35 zł, zapłacono 18 marca 2019 r., tj. 2 dni po terminie, fakturę VAT FV98/04/2019/P-MGO dotyczącą dostawy z 5 kwietnia 2019 r. na kwotę 31 959 zł zapłacono 7 maja 2019 r., tj. 2 dni po terminie, fakturę VAT FV186/05/2019/P-MGO dotyczącą dostawy z 2 maja 2019 r. na kwotę 33 302,47 zł zapłacono 17 czerwca 2019 r., tj. 16 dni po terminie.

(akta kontroli str. 554, 568, 926-931, 954-959)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zapłata za zakupione wodomierze oraz paliwo żeglugowe uległa opóźnieniu ze względu na fakt, iż wymagały one również zaewidencjonowania ich przyjęcia w magazynie (zgodnie z instrukcją obiegu dokumentów w Spółce). Po wypełnieniu dokumentów w magazynie (dokument przyjęcia PZ) oraz wyceny w dziale księgowości faktura zakupu może zostać zaakceptowana do zapłaty. W wymienionych przypadkach, które miały miejsce w roku 2018 i 2019 trudno w chwili obecnej jednoznacznie stwierdzić przyczynę opóźnienia w zapłacie faktur. Jednak jednoznacznie chciałbym zapewnić, iż nie było to zamierzone działanie i nie wpłynęło na dalszą współpracę z dostawcami i nie miało odzwierciedlenia w naliczeniu odsetek, kar pieniężnych, bądź innych konsekwencji.

(akta kontroli str. 491)

OCENA CZĄSTKOWA

Zamówienia publiczne były udzielane zgodnie z przepisami upzp oraz wewnętrznymi regulacjami, a ich przedmiot został prawidłowo i terminowo zrealizowany. Mienie Spółki było objęte odpowiednią ochroną. W okresie kontrolowanym Spółka poprawiła wynik finansowy ze straty wynoszącej 113,2 tys. zł w 2018 r. na zysk 39,1 tys. zł w 2020 r. Wartość nadwyżki finansowej uzyskana w tym okresie zwiększyła się z 1 640,8 tys. zł do 1 863,8 tys. zł.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- wypłaty zawyżonych wynagrodzeń w 2019 r. i 2020 r. członkom Rady Nadzorczej łącznie o 18 681,21 zł,
- nieterminowej zapłaty za wodomierze (w 2018 r.) i paliwo żeglugowe (w 2019 r.).

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

- 1) zaniechanie prowadzenia działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy i sferę użyteczności publicznej na rzecz innych podmiotów niż Gmina i jej jednostki organizacyjne,
- 2) przekazywanie do Urzędu kompletnych informacji wymaganych zarządzeniem Burmistrza w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego,
- 3) prawidłowe naliczanie wynagrodzeń członkom RN oraz podjęcie działań mających na celu odzyskanie nienależnie wypłaconych wynagrodzeń za lata 2019-2020,
- 4) terminowe regulowanie zobowiązań finansowych.

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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 21 czerwca 2021 r.

Kontroler

Sławomir Żudro
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis