



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 25 czerwca 2010 r.

**Pan Adam Wasilewski
Prezydent Miasta Lublin
pełniący funkcję
Zgromadzenia Wspólników
Miejskiego Przedsiębiorstwa
Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.
w Lublinie**

LLU-4114-01-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie, przeprowadziła w Urzędzie Miasta Lublin (zwanym dalej „Urzędem” lub „Miastem”) oraz w Miejskim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lublinie (zwanym dalej „Spółką” lub „MPWiK”) kontrolę w zakresie funkcjonowania tej Spółki i sprawowania nadzoru właścicielskiego w latach 2007-2009.

W związku z kontrolami, których wyniki zostały przedstawione w protokołach kontroli podpisanych w dniach 30 marca 2010 r. oraz 30 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad MPWiK Sp. z o.o. w Lublinie w latach 2007-2009.

Podstawą negatywnej oceny są w szczególności:

- nieokreślenie zasad powoływania członków zarządu,
- brak przejrzystości przy powoływaniu członków Rady Nadzorczej wynikający z braku stosownych dokumentów zaświadczających o kwalifikacjach kandydatów na członków Rady i braku uzasadnień dokonywanych wyborów,

- niedokonywanie analiz przedkładanych przez Spółkę wniosków w sprawie podziału zysku,
- przeznaczenie 100.000 zł z zysku za 2007 r. na działania promocyjne Miasta, nieobjęte przedmiotem działalności Spółki.

I. Miasto nie opracowało zasad i trybu powoływania członków zarządu Spółki, w efekcie czego:

- w okresie od 26.06.2009r. do 30.09.2009 r., Rada Nadzorcza działała w składzie niezgodnym z wymogami § 18 ust. 1 Aktu założycielskiego Spółki. W wyniku oddelegowania jednego ze swoich członków do Zarządu Spółki straciła prawną możliwość podejmowania uchwał wiążących Spółkę. Przyczyną oddelegowania członka Rady Nadzorczej do Zarządu było zawinione przez Radę zaniechanie podjęcia działań w celu powołania Prezesa Zarządu II kadencji, pomimo tego, że z § 14 Aktu założycielskiego Spółki wynikało, że I kadencja upływa najpóźniej z dniem 30 czerwca 2009 r. Marka Wagnera powołano na Prezesa Zarządu Spółki dopiero w dniu 19.08.2009 roku na trzyletnią kadencję od 01.10.2009 r.;
- Rada Nadzorcza w dniu 26.06.2009 r. z naruszeniem § 22 ust. 1a Aktu założycielskiego oddelegowała jednego ze swoich członków (Marcina Bielskiego) do czasowego wykonywania czynności członka Zarządu do dnia powołania prezesa Zarządu. Oddelegowanie członka Rady do Zarządu mogło nastąpić tylko w sytuacji, gdy członek Zarządu nie mógł sprawować swoich czynności, a nie w sytuacji braku tego członka, jak to miało miejsce w tym przypadku. Skutkowało to również koniecznością wypłacenia oddelegowanemu do Zarządu członkowi Rady Nadzorczej przez 3 miesiące wynagrodzenia w wysokości sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku z tytułu umowy o pracę;
- Rada Nadzorcza powołując po raz pierwszy w dniu 04.06.2008 r. Zenona Marczuka na trzyletnią kadencję nie sprawdziła, czy może on zasiadać w zarządzie spółki komunalnej, co skutkowało tym, że w związku z niezłożeniem przez niego oświadczenia majątkowego w dniu 28.07.2008 r. został odwołany z funkcji członka Zarządu, a następnie tego samego dnia został ponownie powołany na członka Zarządu, pomimo posiadania przez Radę informacji dyskwalifikujących jego osobę na to stanowisko tj.: niezłożenie w terminie oświadczenia majątkowego, pełnienie funkcji prezesa zarządu sp. z o.o. oraz posiadanie

¹ Dz. U. z 2007r. Nr 231 poz. 1701 ze zm.

więcej niż 10% akcji w spółkach prawa handlowego co naruszało postanowienia art. 4 pkt 1, 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne².

Urząd Miasta w trakcie kontroli podjął prace zmierzające do ujednoczenia umów spółek będących własnością Miasta, usprawnienia zasad i trybu sprawowania nadzoru właścicielskiego, w szczególności zasad przeprowadzania naborów na członków organów spółek.

II. Powoływanie i odwoływanie członków Rady Nadzorczej MPWiK przez Prezydenta Miasta Lublin nie odbywało się w sposób przejrzysty. NIK zwraca uwagę, że Urząd Miasta (Wydział Gospodarowania Mieniem odpowiedzialny za sprawy dotyczące wykonywania uprawnień właścicielskich w jednoosobowych spółkach Gminy), nie dysponował dokumentami potwierdzającymi kwalifikacje osób zasiadających w latach 2007-2009 w Radzie Nadzorczej MPWiK, wymagane na podstawie art. 10a ust. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej³ (za wyjątkiem jednego z członków Rady Nadzorczej). Obowiązek dołączania dokumentów zaświadczających o kwalifikacjach kandydata na członka Rady Nadzorczej uregulowano dopiero w Zarządzeniu Prezydenta Miasta nr 481/2009 z dnia 3 lipca 2009 r. w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Lublin.

W uchwałach Zgromadzenia Wspólników podejmowanych w latach 2007-2009 powołujących lub odwołujących członków Rady Nadzorczej MPWiK brak było uzasadnień.

III. NIK zwraca uwagę, że Zgromadzenie Wspólników Spółki przed dokonaniem podziału zysków Spółki w latach 2007-2009 nie nałożyło na Wydział Gospodarowania Mieniem obowiązku opracowania stosownych analiz w celu weryfikacji składanych przez Zarząd i Radę Nadzorczą wniosków w zakresie podziału zysku.

W ocenie NIK działaniem niegospodarnym było dokonanie podziału zysku za rok 2007 z przeznaczeniem 100 tys. zł (które według pierwotnej propozycji Zarządu i Rady Nadzorczej miały być przeznaczone na fundusz rezerwowy, na dofinansowanie zadań inwestycyjnych) na działania promocyjne Lublina. W rezultacie zadanie promowania Miasta pomimo, że nie mieściło się w przedmiocie działalności MPWiK określonym w Akcie założycielskim, zamiast ze środków budżetu gminy zostało sfinansowane ze środków wypracowanych przez Spółkę. W odniesieniu do Spółki skutkowało to brakiem środków

² Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz.1584 ze zm.

w kwocie 100.000 zł na zadanie „Magistrala wodociągowa DN 800...” Kwotę tę pokryto z pozycji „Rezerwa na opracowania projektowe” w 2008 r. – „Projekty przyszłych inwestycji”.

Zgromadzenie Wspólników dokonując podziału zysku za rok obrotowy 2006, nie podzieliło opinii Rady Nadzorczej i zwiększyło kwotę dywidendy dla Gminy Lublin o 100.000 zł (do 800.000 zł) kosztem zasilenia kapitału zapasowego Spółki. W 2009 roku Zgromadzenie Wspólników zaaprobowало sposób podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2008, zaproponowany przez Zarządu Spółki oraz Radę Nadzorczą.

IV. W latach 2007-2009 Miasto wyksięgowało ze swojej ewidencji środki trwałe w postaci sieci wod.-kan. o łącznej wartości 58.038.200 zł i wniosło je do MPWiK na podwyższenie kapitału tej Spółki. NIK zwraca uwagę, że wartość aportu wniesionego w 2007 r. była zaniżona o kwotę 20.570,05 zł z powodu błędnej informacji o wartości wybudowanych sieci wodociągowych na osiedlu Willowa. Wydział Inwestycji błędnie przekazał do ewidencji środków trwałych oraz ewidencji księgowej wartość kwoty dofinansowania udzielonego przez Gminę Lublin, zamiast wartości wytworzenia tych sieci.

NIK pozytywnie ocena podjęcie rozmów z MPWiK w sprawie przejęcia przez Spółkę prowadzenia inwestycji związanych z sieciami wod.-kan., co może być korzystne z uwagi na fakt, że Spółka ma możliwość rozliczania podatku VAT.

V. Na niedostateczny nadzór właścicielski nad MPWiK wskazują istotne nieprawidłowości, które zostały stwierdzone w kontroli NIK przeprowadzonej w Spółce:

- Zarząd MPWiK, do połowy 2009 r., z naruszeniem przepisów § 22 ust. 1 pkt 10, § 26 pkt 11 Aktu założycielskiego Spółki zawarł 11 umów, które skutkowały zaciągnięciem zobowiązań na łączną kwotę 60.111.375,00 zł, a przed ich zawarciem nie wystąpił do Rady Nadzorczej o wyrażenie zgody na zaciąganie zobowiązań przekraczających kwotę 1.500.000 zł oraz do Zgromadzenia Wspólników na zaciąganie zobowiązań przewyższających kwotę 3.000.000 zł. NIK zwraca uwagę, że z *Planów inwestycji obiektów i urządzeń MPWiK* Wspólnik mógł posiadać wiedzę o wielkości zobowiązań zaciąganych przez Spółkę;
- Zarząd Spółki do połowy 2009 r. nie podejmował działań restrukturyzacyjnych zmierzających w szczególności do obniżenia kosztów funkcjonowania MPWiK i zmniejszenia zatrudnienia. Działania w tym okresie ograniczały się do zmian w strukturze organizacyjnej Spółki;
- Spółka z naruszeniem przepisów art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo

³ Dz. U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43 ze zm.

zamówień publicznych (Pzp)⁴ udzieliła zamówień publicznych wykonawcom usług sprzętowo-transportowych na Składowisku Odpadów w Rokitnie⁵. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie wskazano na możliwość parkowania spycharek i kompaktora na terenie składowiska, co nie zapewniało zachowania uczciwej konkurencji. Wybrani wykonawcy wiedzieli, że będą mogli korzystać z parkingu i garaży, gdyż do czasu ogłoszenia przetargu wykonywali te usługi i nie byli obciążani za parkowanie. W SIWZ nie poinformowano wykonawców, czy sprzęt ma być dowożony na miejsce pracy, czy też może tam parkować;

- Spółka nierzetelnie administrowała wysypiskiem w Rokitnie, o czym świadczy fakt, że ww. przetarg ogłoszono, pomimo że umowa o administrowanie wysypiskiem odpadów komunalnych z dnia 26 września 1994 r., zawarta z Miastem Lublin, w § 2 pkt 6) stanowiła, że MPWiK „umocowany jest” do wyposażenia składowiska odpadów, na rachunek Miasta Lublin, w niezbędny sprzęt do właściwej eksploatacji składowiska. Spółka do dnia 31.12.2009 r. nie zwróciła się do Miasta Lublin o zajęcie stanowiska w tej sprawie. Nie przeprowadzono także analiz opłacalności zlecenia tych usług podmiotom zewnętrznym. Dopiero w trakcie kontroli NIK Spółka podjęła rozmowy z Miastem sprawie zakupu sprzętu (spychacze gąsienicowe, kompaktor) do obsługi Składowiska Odpadów w Rokitnie, w celu obniżenia kosztów jego funkcjonowania;
- Spółka z naruszeniem przepisów art. 7 ust. 1 i 2 Pzp zawarła z konsorcjum Warbud S.A. Klimapol Sp. z o.o. w dniu 27.03.2006 r. kontrakt na „Zagospodarowanie osadów ściekowych – Budowę kompletnej stacji termicznego suszenia osadów odwodnionych” o wartości 6.361.303,02 EUR brutto. Ówczesny Prezes Zarządu Spółki Tadeusz Fijałka nie dopełnił ciężącego na nim obowiązku wyłączenia się z udziału w postępowaniu, wynikającego z art. 17 ust. 1 pkt 4 Pzp oraz z art. 209 Kodeksu spółek handlowych, ze względu na pozostawanie z wykonawcą Klimapol Sp. z o.o., u którego był zatrudniony zięć Tadeusza Fijałki, w takim stosunku faktycznym, że mogło to budzić uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności. Ponadto stwierdzono szereg nieprawidłowości w trakcie realizacji tego kontraktu.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁵ W ramach powyższego zamówienia (które realizowano w podziale na trzy zadania) Spółka 15 marca 2007 r. zawarła dwie umowy, na okres 4 lat, z:

- PPHU „KEM” – Stefan Bączek na świadczenie usług w zakresie plantowania i zagęszczania odpadów na wysypisku Rokitno (za pomocą trzech spycharek), za kwotę 3.949 tys. zł brutto,
- LUB-EKO-PLUS Wiesław Łukasik na świadczenie usług w zakresie wywozu odcieków z wysypiska, za kwotę 1.284 tys. zł brutto.

W ocenie NIK do niezapobieżenia tym nieprawidłowościom mogło przyczynić się niekorzystanie przez Wspólnika z uprawnień do kontroli ksiąg i dokumentów Spółki, przysługujących mu na mocy art. 212 § 1 k.s.h. i nie przeprowadzenie kontroli w tym zakresie w MPWiK. NIK zwraca uwagę, że w Zarządzeniu Prezydenta Miasta nr 481/2009 z dnia 3 lipca 2009 r. w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Lublin ograniczono się do wskazania możliwości prowadzenia kontroli w spółkach na podstawie art. 212 § 1 k.s.h., nie wskazano jednak sytuacji, które powinny powodować przeprowadzenie takiej kontroli, co może przyczynić się do tego, że Miasto nadal nie będzie korzystać z przysługującego mu uprawnienia.

VI. Ustalenia wysokości wynagrodzeń członków organów Spółki dokonały organy, określone w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁶ (dalej zwana ustawą o wynagradzaniu). Wysokość wynagrodzenia członków Zarządu oraz Rady Nadzorczej w okresie objętym kontrolą była zgodna z wymogami art. 8 pkt 3 oraz 8 ustawy o wynagradzaniu.

Nagrody roczne dla Prezesa Zarządu w latach 2007-2009 były przyznawane przez Zgromadzenie Wspólników, stosownie do art. 10 ust. 2 ww. ustawy o wynagradzaniu.

Natomiast w 2007 roku z naruszeniem art. 10 ust. 3 ww. ustawy o wynagradzaniu Zgromadzenie Wspólników, na wniosek Rady Nadzorczej, przyznało Członkowi Zarządu nagrodę w kwocie 7.000 zł, podczas gdy zgodnie z ww. przepisem nagrody przyznaje organ lub osoba właściwa dla tych osób w sprawach z zakresu prawa pracy, tj. Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki.

VII. Miasto w okresie objętym kontrolą przestrzegało przepisów Prawa wodnego⁷ i ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁸:

- stosownie do wymogów art. 19 ust. 1 ww. ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków Rada Miasta uchwałą nr 869/XXXVII/2006 z dnia 26 stycznia 2006 r. ustaliła Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków obowiązujący na terenie Miasta Lublin. Zarówno uchwała Rady Miasta nr 869/XXXVII/2006 jak też uchwała zmieniająca nr 33/IV/2007 z dnia 18 stycznia 2007r. zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego;

⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 26, poz. 306 ze zm.

⁷ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne, Dz. U. z 2005 r., Nr 239, poz. 2019 ze zm.

⁸ Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, Dz. U. z 2006 r., nr 123, poz. 858 ze zm.

– taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków opracowywane były z zachowaniem zasad określonych w rozdziale 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W badanym okresie Rada Miasta podjęła jedną uchwałę⁹ o zatwierdzeniu taryfy MPWiK dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzenia ścieków na terenie miasta Lublin na okres od 1 marca 2008 r. do 28 lutego 2009 r. W pozostałych latach zweryfikowane przez Prezydenta taryfy weszły w życie na podstawie art. 24 ust. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf.

Stwierdzono jednak, że MPWiK w latach 2008-2009 z naruszeniem przepisów § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków¹⁰ uwzględnił, w kosztach eksploatacji i utrzymania działalności kanalizacyjnej, koszty związane z zagospodarowaniem osuszonych osadów pościekowych w Cemex Polska Sp. z o.o., w łącznej kwocie 1.677.364,00 zł (odpowiednio 977.364,00 zł oraz 700.000,00 zł) pomimo że Spółka ich nie ponosiła (brak było porozumień lub umów na odbiór przez to przedsiębiorstwo osadów). Koszty te przyjęto przy jednoczesnym uwzględnieniu w taryfach kosztów przymowania i plantowania osadów w wysokościach odpowiednio 665.485,00 zł oraz 496.222,00 zł.

Powyższa nieprawidłowość nie została usunięta w postępowaniu taryfowym w ramach weryfikacji przedłożonej przez Spółkę do Urzędu Miasta dokumentacji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. opracowanie zasad i trybu przeprowadzania jawnych konkursów na członków rad nadzorczych,
2. opracowanie zasad i trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członków zarządu spółek z udziałem samorządu,
3. poprzedzanie podziału zysku wypracowanego przez Spółkę stosownymi analizami wniosków Zarządu, Rady Nadzorczej oraz uzasadnianie decyzji podjętych w tym zakresie przez Wspólnika,
4. określenie przesłanek uzasadniających konieczność przeprowadzenia kontroli w nadzorowanych spółkach.

⁹ uchwała Rady Miasta nr 269/XVI/2008 z 24.01.2008 r.

¹⁰ Dz. U. nr 127 poz. 886

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.