



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 19 marca 2010 r.

**Pan
Krzysztof Kot
Prezes Zarządu
Miejskiego Przedsiębiorstwa
Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.
we Włodawie**

LLU-4114-02-02/2010
I/10/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Miejskim Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. we Włodawie (dalej: „Spółka” lub „MPGK”) kontrolę m.in. w zakresie: przestrzegania przepisów ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi², udzielania zamówień i realizacji dostaw, usług lub robót budowlanych na rzecz Zakładu Energetyki Ciepłej³, gospodarowania mieniem, działalności inwestycyjnej, przestrzegania przepisów prawa energetycznego w zakresie ustalania taryfy dla ciepła i eliminacji subsydiowania skrośnego⁴.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 12 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, funkcjonowanie Spółki w skontrolowanym zakresie.

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

² Ustawa z dnia 03 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, zwanej dalej „ustawą o wynagradzaniu” (Dz. U. Nr 26, poz. 306, ze zm.)

³ Jednostka organizacyjna Spółki zaopatrująca odbiorców ciepła z Włodawy (zwana dalej „ZEC”)

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności: poprawiająca się corocznie od 2007 r. kondycja ekonomiczno-finansowa Spółki, prawidłowa realizacja zamówień publicznych i działalność inwestycyjna oraz należyte gospodarowanie mieniem.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- przekazaniu Wschodniemu Oddziałowi Terenowemu Urzędu Regulacji Energetyki w Lublinie (URE) nierzetelnych danych o zapasach mialu węglowego w 2008 i 2009 roku w postępowaniu w sprawie taryfy dla ciepła,
- zgromadzeniu zapasu mialu węglowego w styczniu, marcu, czerwcu i lipcu 2008 r. oraz w czerwcu 2009 r. w ilości mniejszej niż wymagana rozporządzeniem Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych⁵,
- wypłaceniu Prezesowi Zarządu w roku 2006 oraz w styczniu i lutym 2007 r. wynagrodzenia w wysokości wyższej niż to wynikało z umowy o zarządzanie Spółką,
- dokonywaniu w badanym okresie wydatków na bieżące zobowiązania Spółki, niezwiązane z działalnością socjalną, z rachunku bankowego Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS),
- podjęciu w grudniu 2006 r. decyzji o sfinansowaniu zakupów świątecznych dla wszystkich pracowników Spółki (realizacja tzw. „koszyka żywnościowego” na Święta Bożego Narodzenia), pomimo braku na ZFŚS środków finansowych na sfinansowanie tego przedsięwzięcia i trudnej sytuacji finansowej, w jakiej wówczas znajdowała się Spółka.
- nieprawidłowym ujęciu w księgach rachunkowych 2006 r. części wydatków (kwota 6 952,02 zł) związanych z realizacją ww. przedsięwzięcia („koszyk żywnościowy”) oraz zakupem alkoholu na obchody „Dnia Pracownika Gospodarki Komunalnej”.

1. Działania podejmowane przez Zarząd doprowadziły w latach 2007 – 2009 do systematycznej i znacznej poprawy kondycji ekonomiczno-finansowej MPGK. W szczególności ograniczone zostały koszty operacyjne przy jednoczesnym wzroście przychodów z tej działalności. Zmniejszeniu o ¼ uległo zatrudnienie (ze 160 w 2006 r. do 120 osób w 2009 r.) i tym samym wzrosła wydajność pracy. W rezultacie nastąpiła poprawa wyniku finansowego. Spółka za 2009 r. i 2008 r. wygenerowała zysk netto

⁴ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r., Nr 89, poz. 625, ze zm.), zwana dalej „ustawą Prawo energetyczne”

⁵ Dz. U. Nr 39, poz. 338

odpowiednio w wysokości 672 tys. zł i 134 tys. zł, przy stratach netto poniesionych w poprzednich latach obrotowych: (-)391 tys. zł za 2007 r. i (-)483 tys. zł za 2006 r. W badanym okresie odnotowano także poprawę podstawowych wskaźników ekonomicznych obrazujących sytuację przedsiębiorstwa, np. znacznemu polepszeniu uległ wskaźnik rentowności sprzedaży, z rentowności ujemnej (-4,0 %) w roku 2006 do dodatniej (+4,2 %) w roku 2009.

2. Zarząd Spółki prawidłowo gospodarował składnikami majątkowymi należącymi do MPGK. Zbędne dla działalności statutowej nieruchomości i lokale wdzierzawiano lub wynajmowano, uzyskując z tego tytułu dodatkowe przychody. Przychody z tej działalności w latach 2006-2009 zwiększały się z 180 tys. zł w 2006 r., 207 tys. zł w 2007 r., 238 tys. zł w 2008 r. do 299 tys. zł w 2009 r.

3. W badanym okresie gospodarnie prowadzono działalność inwestycyjną, ponosząc nakłady w wysokości 6.996 tys. zł. Ukierunkowana była ona głównie na modernizację systemu ciepłowniczego, tj. na działalność, która ogranicza straty na przesyłaniu ciepła oraz zmniejsza awaryjność systemu, a tym samym ogranicza koszty usuwania tych awarii.

4. Spółka nie dokonywała bieżącego ważenia kontrolnego przywożonego mialu węglowego, a przy rozliczaniu ilościowym dostarczonego mialu opierała się jedynie na ilościach dekladowanych w dokumentach przewozowych dostawcy. W ocenie NIK, całkowite zaniechanie przeważania dostaw, w przypadku ewentualnych braków ilościowych w dostawie, uniemożliwia Spółce skorzystanie z postanowień umownych gwarantujących możliwość złożenia reklamacji ilości dostarczonej partii węgla. Pozytywnie należy ocenić to, że w trakcie kontroli NIK, Prezes MPGK wprowadził obowiązkowe kontrole 5% miesięcznych dostaw oraz kontrolę każdej dostawy, co do której będzie zachodziła wątpliwość dotycząca dekladowanej ilości.

5. W latach 2006-2009 rzetelnie wykonywano obowiązki dotyczące sporządzania sprawozdań Zarządu z działalności Spółki i sprawozdań finansowych za dany rok obrotowy (obowiązki określone w art. 52 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”). Na zaproszenie Rady Nadzorczej prezesa Spółki brali udział w jej posiedzeniach, udzielając Radzie na jej żądanie informacji na temat funkcjonowania i kondycji finansowej MPGK oraz planów finansowo – rzeczowych, planów modernizacji, remontów i inwestycji.

⁶ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223, ze zm.

6. Wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej zostały ustalone uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki (NZW) w wysokości nieprzekraczającej limitu określonego dla członków rad nadzorczych jednoosobowych spółek prawa handlowego utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (tj. zgodnie z art. 8 pkt 8 w związku z art. 1 pkt 6 i art. 2 pkt 7 ustawy o wynagradzaniu). Wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej zostały prawidłowo naliczone i wypłacone przez Spółkę.

Natomiast wynagrodzenie Prezesa Zarządu za 2006 r. i za styczeń - luty 2007 r. zostało wypłacone w wysokości wyższej niż to wynikało z umowy o zarządzanie Spółką, określającej jego wysokość (netto – bez podatku VAT) na trzykrotność *przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego obliczanego zgodnie z przepisami ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnym* (tj. na podstawie „przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia” ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego). Łącznie wynagrodzenie za 14 miesięcy zawyżono o kwotę 5 735,76 zł. Były Prezes Zarządu został wezwany przez Spółkę do zwrotu kwoty zawyżonego wynagrodzenia wraz z odsetkami (kwota 2 381,89 zł na dzień 27.01.2010 r.), jednak do zakończenia kontroli nie zwrócił ww. kwoty. Wynagrodzenia kolejnych prezesów zarządu w okresie od marca 2007 r. do końca 2009 r. oraz wynagrodzenia głównych księgowych zostały ustalone w wysokości nieprzekraczającej limitu wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy o wynagradzaniu i prawidłowo wypłacone.

W grudniu 2007 r. i w listopadzie 2008 r. Spółka wypłaciła wszystkim pracownikom premię świąteczną (po 192,94 zł brutto w 2007 r. i 218 zł brutto w 2008 r.), w tym także Prezesowi Zarządu (w 2007 i 2008 r.) i Głównemu księgowemu (w 2007 r.). Wypłata tych premii Prezesowi Zarządu i Głównemu księgowemu naruszała art. 5 ust. 1-3, art. 7 i art. 11 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu i wynikała z niezajomości przez kierownika Działu Kadr, Płac i Administracji przepisów tej ustawy. Pozytywnie oceniono to, że Prezes Zarządu zwrócił w trakcie kontroli NIK kwotę premii z odsetkami (341,18 zł) na rachunek bankowy Spółki.

Natomiast zgodnie z art. 10 ust. 2 i 7 ustawy o wynagradzaniu została przyznana przez NZW i wypłacona Prezesowi Zarządu nagroda roczna za 2008 r.

7. Do dnia kontroli NIK w Spółce nie opracowano procedur udzielania zamówień, które z uwagi na wartość oszacowania nie są zamówieniami sektorowymi, o których mowa w art.

132 i art. 133 ust 1. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ (dalej „Pzp”). Nie miało to jednak negatywnego wpływu na rzetelność dokumentowania wyboru dostawców oraz zapewnienie konkurencyjności (wyboru dokonywała komisja spośród ofert nadesłanych przez co najmniej kilku dostawców działających w danej branży). W trakcie kontroli NIK Zarząd opracował i wprowadził regulamin dokonywania zakupów nieobjętych Pzp z uwagi na wartość oszacowania.

W przypadku jedyne w badanym okresie udzielone przez MPGK zamówienia sektorowe (w 2006 r. – na modernizację kotła WR 5 na kocioł WR 10 o wydajności nominalnej 8 MW, maksymalnej 10 MW w technologii ścian szczelnych) Spółka naruszyła przepisy ustawy Pzp o przesłankach stosowania trybu udzielania zamówienia z wolnej ręki. W związku z tym Prezes Urzędu Zamówień Publicznych ukarał Spółkę karą pieniężną w wysokości 30 tys. zł. NZW podjęło uchwałę o dochodzeniu odszkodowania od ówczesnego Prezesa Zarządu, którego decyzje spowodowały nałożenie kary. Sąd oddalił jednak powództwo uznając, że działanie Prezesa Zarządu nie doprowadziło do powstania szkody.

8. W latach 2006-2009 wydatki na: obsługę prawną (kwota 118 775,04 zł), reklamę i reprezentację (kwota 23 490,78 zł) oraz darowizny (kwota 33 271,22 zł) były dokonane prawidłowo i rzetelnie udokumentowane.

W księgach rachunkowych nierzetelnie zostały ujęte wydatki na sfinansowanie przedsięwzięcia „koszyk żywnościowy” dla wszystkich pracowników Spółki w okresie Świąt Bożego Narodzenia w 2006 r. w łącznej kwocie 22 399,95 zł. Wydatki na ten cel nie były ujęte w planie ZFŚS na 2006 r. i nie miały pokrycia w środkach tego Funduszu. Wydatki te były również niegospodarne z uwagi na ówczesną kondycję finansową Spółki (strata za 2005 r. wyniosła 1 320 838,49 zł, strata za 2006 r. 483 059,97 zł). Odpowiedzialność za podjęcie decyzji o realizacji wspomnianego przedsięwzięcia ponosi ówczesny Prezes Zarządu. Skutkiem tej decyzji, przy braku środków finansowych ZFŚS, było odniesienie części wydatków (kwota 4 508,96 zł) w koszty reprezentacji, mimo że treść tego „zdarzenia gospodarczego” nie odpowiadała pojęciu reprezentacji oraz w koszty innych świadczeń na rzecz pracowników (kwota 13 724,79 zł). Jedynie kwotę 2 500 zł zaksięgowano na koncie ZFŚS. Do kosztów reprezentacji w 2006 r. niezgodnie z rzeczywistą treścią ekonomiczną, zaliczono też zakup alkoholu (kwota 2 443,06 zł), ponieważ przeznaczony był na obchody „Dnia Pracownika Gospodarki Komunalnej”, tj. imprezę okolicznościową wymienioną w Regulaminie ZFŚS. Postępowanie takie było niezgodne z art. 4 ust. 2 ustawy o

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, ze zm.

rachunkowości, a sfinansowanie wydatku na alkohol ze środków bieżących Spółki było także działaniem niegospodarnym.

W toku kontroli NIK, Prezes Zarządu zobowiązał się do skorygowania deklaracji podatkowej VAT – 7 i CIT – 8 za 2006 r. oraz zapłaty powstałej zaległości podatkowej wraz z odsetkami, w związku z zawyżeniem podatku VAT naliczonego (od wydatków niebędących w istocie wydatkami na reprezentację) i zawyżeniem kosztów uzyskania przychodów.

9. W latach 2006-2009 Spółka z rachunku bankowego prowadzonego dla ZFŚS regulowała zobowiązania bieżące Spółki (na kwotę 125 822,52 zł w 2006 r., 81 809,52 zł w 2007 r., 90 000 zł w 2008 r. i 117 577,2 zł w 2009 r.), co było niezgodne z Regulaminem ZFŚS. Środki finansowe ZFŚS były następnie zwracane na rachunek bankowy bez uszczerbku dla realizacji zadań Funduszu.

10. Spółka prowadziła ewidencję księgową w sposób określony w art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, pozwalający eliminować subsydiowanie skrośne, zdefiniowane w art. 3 pkt. 32 ustawy Prawo energetyczne. W postępowaniach taryfowych dotyczących badanego okresu, rzetelnie podawała do URE dane dotyczące przeprowadzonych inwestycji, modernizacji i remontów.

W trakcie postępowania w sprawie zatwierdzenia taryfy dla ciepła w 2009 r. Spółka podała nierzetelnie URE stan zapasów mialu węglowego utrzymywanych w 2008 r. (dotyczyło to stycznia, kwietnia, maja, lipca, sierpnia i października) i w 2009 r. (za marzec i lipiec). Rozbieżność pomiędzy stanem podanym URE a rzeczywistym wynikała z błędów (błędy w sumowaniu, zapisie, pomyłkowe pominięcie dokumentów zużycia) popełnionych przez pracowników odpowiedzialnych za ustalenie stanu zapasów: kierownika ZEC, kierownika kotłowni i specjalisty ds. logistyki i magazynowania. W wyniku braku należytej staranności Spółka nie posiadała dokumentów przyjęcia w latach 2006-2007 dostaw mialu węglowego (dokumenty WZ od głównego dostawcy firmy ZOMAR SA), co uniemożliwiło ustalenie rzeczywistego stanu zapasów w tym okresie i zweryfikowanie danych podawanych przez Spółkę w postępowaniu taryfowym w 2008 r. i 2007 r.

W latach 2008 i 2009 Spółka zgromadziła zapas mialu węglowego w ilości mniejszej (w 2008 r.: w styczniu o 700,21 Mg, w marcu o 563,11 Mg, w czerwcu o 261,78 Mg, w lipcu o 204,47 Mg, w 2009 r.: w czerwcu o 278,31 Mg) niż obliczony według zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych. Do utrzymywania zapasów paliwa była zobowiązana na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne.

Odpowiedzialnym za niezapewnienie zapasów w wymaganych ww. rozporządzeniem ilościach jest Prezes Zarządu.

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

- 1) rzetelne dokumentowanie zapasów mialu węglowego posiadanych przez Spółkę i informowanie o tym stanie URE w trakcie postępowania w sprawie taryfy na ciepło,
- 2) utrzymywanie zapasów mialu węglowego w wymaganej ilości,
- 3) wyegzekwowanie od byłego Prezesa Zarządu nadpłaconego wynagrodzenia,
- 4) dokonanie korekty zapisów księgowych i deklaracji podatkowych VAT – 7 i CIT – 8 za 2006 r. oraz uregulowanie powstałej zaległości podatkowej w podatku VAT wraz z odsetkami,
- 5) zaprzestanie regulowania zobowiązań bieżących Spółki ze środków stanowiących odpis na ZFŚS.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa Zarządu 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 przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.