



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 18 listopada 2010 r.

**Pan Andrzej Roguski
Prezes Zarządu
Miejskiego Przedsiębiorstwa
Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.
w Chełmie**

LLU-4101-08-02/2010
P/10/173

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. w Chełmie, zwanym dalej „Spółką” lub „MPGK”, kontrolę jej funkcjonowania w zakresie: organizacyjnym, kondycji ekonomiczno-finansowej, realizacji zamówień publicznych, prawidłowości zawierania i wykonania umów oraz kontroli wewnętrznej w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 27 września 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Podstawą pozytywnej oceny były:

- prawidłowe prowadzenie podstawowej działalności Spółki,
- dobra sytuacja ekonomiczno – finansowa,

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

- ustalenie i wypłacenie wynagrodzeń Zarządowi zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi² (ustawa o wynagradzaniu),
- przestrzeganie przepisów i procedur postępowania w sprawach o udzielenie zamówień publicznych,
- efektywne wdrażanie systemu jakości ISO oraz prowadzenie audytów w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- realizowania przez Spółkę usług pogrzebowych i działalności pokrewnej, które wykraczały poza zakres zadań o charakterze użyteczności publicznej,
- wypłacenia czterem członkom Rady Nadzorczej nienależnego wynagrodzenia w łącznej kwocie 5.971 zł,
- zawarcia umowy z podmiotem zewnętrznym na świadczenie usług prawnych, które mieściły się w zakresie obowiązków służbowych radcy prawnego Spółki,
- realizowanie zadań, które nie stanowią przedmiotu działalności MPGK.

1. Spółka powstała z przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego pod nazwą Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i jest jednoosobową spółką z ograniczoną odpowiedzialnością Gminy Miasto Chełm. Kapitał zakładowy wynosi 34 386 500,00 zł i dzieli się na 68 773 udziały o wartości nominalnej 500 zł każdy. Akt założycielski (Umowa Spółki) jest aktualny w zakresie przedmiotu działalności, wysokości kapitału zakładowego, liczby i wartości udziałów, a dokonywane w powyższym zakresie zmiany były przyjmowane uchwałami Zgromadzenia Wspólników i terminowo aktualizowane w Krajowym Rejestrze Sądowym. Postanowienia Umowy Spółki umożliwiły Zgromadzeniu Wspólników kontrolowanie działalności tej Spółki.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez MPGK powierzonych mu zadań, wykonywanych zgodnie z przedmiotem działalności określonym w umowie Spółki, który obejmował m.in. odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody, zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne, obróbka i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne.

Nieprawidłowością było prowadzenie przez Spółkę (tj. będący w jej strukturze organizacyjnej Zakład Usług Pogrzebowych – dalej: „ZUP”) usług pogrzebowych i działalności pokrewnej. Działania te były wprowadzane zgodnie z przedmiotem działalności

² Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

Spółki (§ 21 Umowy Spółki), jednakże w ocenie NIK tego rodzaju działalność wykraczała poza zakres zadań o charakterze użyteczności publicznej, wskazanych w art. 9 ust. 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³. Działalność ta nie spełniała również, w okresie objętym kontrolą, przesłanek określających możliwość prowadzenia przez spółki komunalne działalności poza sferą użyteczności publicznej wynikających z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁴. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż na analizowanej działalności Spółka poniosła w 2009 r. stratę w wysokości 8 074 zł. Przychody uzyskiwane przez MPGK z działalności ZUP nie były duże i wynosiły: w 2008 r. – 24.992.122 zł, w 2009 r. – 29.177.063 zł i w 2010 roku (do końca lipca) – 17.750.779 zł. Udział procentowy przychodów z ZUP w przychodach Spółki ogółem stanowił w latach objętych kontrolą odpowiednio: 4,40% (2008), 1,75% (2009), 1,91% (do końca lipca 2010 r.). Osiągane przychody z działalności ZUP nie miały wpływu na ogólną sytuację ekonomiczno-finansową Spółki.

Uwagi NIK dotyczą prowadzenia przez Spółkę działalności niezwiązanej z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty tworzonej przez mieszkańców Miasta Chełm (świadczenie usług wodno – kanalizacyjnych na podstawie umowy z gminą Kamień i gminą Chełm oraz wywozu odpadów stałych komunalnych zgodnie z umową zawartą z gminą Białopole), pomimo tego, że Zarząd Spółki nie posiadał wiedzy co do zawarcia stosownych porozumień międzygminnych przez władze Miasta Chełm. W ocenie NIK świadczenie przez spółkę komunalną Miasta Chełm usług na rzecz innych gmin bez zawarcia uprzedniego porozumienia międzygminnego narusza art. 74 w zw. z art. 1 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

2. W badanym okresie Spółka osiągała zysk netto w wysokości odpowiednio za: 2007 r. 127,3 tys. zł, 2008 r. 189,0 tys. zł i 2009 r. 347,2 tys. zł. Wartość kapitałów własnych wzrosła z 51 883,6 tys. zł do 52 288,5 tys. zł, tj. o 404,8 tys. zł. Na ten stan wpływ miało przede wszystkim zwiększenie kapitału (funduszu) zapasowego (o 182,4 tys. zł) oraz osiągnięty przez Spółkę zysk netto (wzrost o 219,9 tys. zł). Największe przychody Spółka uzyskiwała z tytułu sprzedaży usług, które w kolejnych okresach stanowiły: 2007 r. – 97,8% (22 529,7 tys. zł), 2008 – 96,6% (25 372,4 tys. zł), 2009 – 96,4% (28 397,3 tys. zł) przychodów ogółem.

3. Stwierdzono, że wysokość wynagrodzenia Prezesa Zarządu i członków Rady Nadzorczej („RN”) Spółki nie przekraczała dopuszczalnego limitu ustalonego w ustawie

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁴ Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 ze zm.

o wynagradzaniu. Kwoty wynagrodzeń wypłaconych RN zostały naliczone zgodnie z Zasadami Wynagradzania Rady Nadzorczej MPGK Sp. z o.o. („Zasady Wynagradzania”), pomimo zastosowania nieprawidłowej podstawy, odnoszącej się do przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁵. Zarząd Spółki, w czasie trwania kontroli NIK, podjął skuteczne działania mające na celu usunięcie tego uchybienia.

Nieprawidłowością było niezgodne z Zasadami Wynagradzania wypłacenie czterem członkom RN wynagrodzenia, pomimo ich nieusprawiedliwionej nieobecności na posiedzeniach Rady Nadzorczej (w dniach 1 lipca 2008 r., 4 grudnia 2008 r., 28 lipca 2009 r. i 11 marca 2010 r.). W wyniku podjętych z inicjatywy NIK działań Spółka odzyskała niezasadnie wypłacone kwoty wynagrodzeń w łącznej wysokości 5.971 zł.

4. W ocenie NIK wszystkie zbadane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (5 zamówień na łączną kwotę 10.333.520,69 zł) zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ („Pzp”).

Spółka sporządziła roczne sprawozdania z zamówień publicznych udzielonych w latach 2008 – 2009 i terminowo przekazała je Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, wywiązując się z obowiązku określonego w art. 98 ust. 2 Pzp. NIK ocenia jako niezgodną z prawem obowiązującą w Spółce wewnętrzną procedurę udzielania zamówień publicznych z 15 grudnia 2008 r., ponieważ nie obejmowała ona takich zagadnień jak np. organizacja, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej – czego wymaga art. 21 ust. 3 Pzp, prowadzenia zamówień sektorowych, formy wniesienia wadium oraz udzielania zamówień do (równowartości) kwoty 14 tys. Euro. Konsekwencją niekompletności ww. procedury była konieczność stosowania do tych zagadnień zasad określonych w poprzednio obowiązującej procedurze. NIK ocenia jako nierzetelne niewprowadzenie do dwóch umów (zawartych po przeprowadzeniu w roku 2008 i 2009 postępowań z wolnej ręki na składowanie odpadów) postanowień zabezpieczających interesy Spółki w razie niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązań przez wykonawców (np. kar umownych). W obu przypadkach zamawiający nie żądał również wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, pomimo możliwości przewidzianej w art. 147 ust. 1 Pzp. Niedostateczne zabezpieczanie interesów Spółki w umowach może w przyszłości narazić MPGK na straty lub spowodować trudności w egzekwowaniu należności od nierzetelnych wykonawców.

⁵ Dz. U. Nr 200, poz. 1679 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

5. NIK objęła analizą sześć umów z zakresu usług prawnych, doradczych, obsługi systemu informatycznego i sponsoringu zawartych przez Spółkę w badanym okresie. Jako niegospodarne NIK oceniła:

- podpisanie, przez poprzedniego Prezesa MPGK – Zbigniewa Matuszczaka, umowy z Kancelarią Radców Prawnych o świadczenie obsługi prawnej (w latach 2008 – 2009) - jej przedmiotem były czynności obsługi prawnej, które co do zasady mogły zostać wykonane przez radcę prawnego Spółki w ramach pełnienia obowiązków służbowych (z tytułu realizacji umowy wypłacono kwotę w wysokości 58.560 zł brutto),
- wykonywanie w latach objętych kontrolą Szopki Bożonarodzeniowej pomimo, że przedmiot działalności Spółki nie obejmował tego rodzaju zadań budowlanych. Na ten cel Spółka wydatkowała łącznie 27.258,78 zł.

Uwagi NIK dotyczą również braku określenia w umowie sponsoringowej, zawartej w 2009 r. ze Stowarzyszeniem Chełmski Klub Sportowy „Chełmianka”, postanowień zobowiązujących ten podmiot do sporządzenia pisemnych sprawozdań z wykonania usług promocyjnych i reklamowych na rzecz Spółki, dokumentujących prawidłową realizację umowy.

6. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do realizacji zadań prowadzonych w ramach kontroli wewnętrznej. Stosownie do przepisów art. 49 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁷ MPGK nie było zobowiązane do prowadzenia audytu wewnętrznego. Pozytywnie należy ocenić funkcjonowanie w Spółce Zintegrowanego Systemu Zarządzania. MPGK posiadało od 2001 r. Certyfikat Zapewnienia jakości norm: ISO 9001, ISO 14001 (umowy z TÜV CERT z 1 stycznia 2001 r.) oraz ISO 9001, 14001 i ISO 18001 (umowy z RWTÜV Polska Sp. z o.o. z 28 października 2003 r.). Powołani przez Prezesa audytorzy w skuteczny sposób przeprowadzali ocenę poszczególnych rodzajów działalności, a wyniki audytów – działania korygujące i zapobiegawcze były wdrażane i corocznie analizowane przez Zarząd Spółki w formie Przeglądów Zarządzania.

7. Ustalono, iż Spółka wypełniła obowiązek wynikający z art. 64 ust. 1 pkt 4 lit. a i b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸, zlecając uprawnionym podmiotom badanie sprawozdań finansowych. W latach obrotowych 2008 i 2009 badanie przeprowadzono w terminach i na zasadach określonych w umowach. Rada Nadzorcza analizowała zarówno dokumenty, które zostały przedstawione biegłemu rewidentowi celem wydania opinii jak

⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

i wyniki badań sprawozdań finansowych przedstawione przez niego. Sprawozdania uzyskały pozytywną opinię RN, a następnie zostały zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników w terminie wynikającym z art. 53 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o rachunkowości.

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

- 1) podjęcie działań w celu zaprzestania prowadzenia działalności w zakresie usług pogrzebowych,
- 2) uzupełnienie wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych,
- 3) wnikliwe analizowanie zasadności zawierania umów z podmiotami zewnętrznymi w sytuacjach, gdy przedmiotem umowy mają być zadania określone w zakresach obowiązków służbowych pracowników MPGK,
- 4) zaprzestanie wykonywania zadań, które nie stanowią przedmiotu działalności Spółki,
- 5) wprowadzenie do umów sponsoringowych zapisów zobowiązujących stronę do przedkładania kompletnych sprawozdań z ich wykonania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, albo 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.