



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.003.07.2022

MPWIK Sp. z o.o. w Lubinie
Wpł. 28. 12. 2022
Ldz. 9641 Podpis

Pan
Ryszard Zubko
Prezes Zarządu
Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów
i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie
Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów
i Kanalizacji Sp. z o. o. w Lubinie
ul. Rzeźnicza 1
59-300 Lubin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/22/002/LWR – Sposób wykorzystania uwag i wykonania wniosków sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych w związku z kontrolą P/20/088 pt. „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie ¹ , ul. Rzeźnicza 1, 59-300 Lubin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Zubko, Prezes Zarządu MPWiK ² od dnia 26 kwietnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja wniosków i wykorzystanie uwag sformułowanych w wyniku kontroli P/20/088 „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”.
Okres objęty kontrolą	Od 31 marca 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/204/2022 z dnia 22 listopada 2022 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-2)

¹ Dalej: MPWiK lub Spółka.

² Dalej: Prezes Zarządu.

³ W dniu 6 grudnia 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

MPWiK prawidłowo wykonało cztery z pięciu przyjętych do realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 29 marca 2021 r., skierowanym do Prezesa Zarządu po przeprowadzonej na przełomie lat 2020/2021 kontroli P/20/088 pt. „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”. Przekazane NIK przez Spółkę informacje o stanie i sposobie ich realizacji były rzetelne i zgodne ze stanem faktycznym. W przypadku ostatniego z wniosków pokontrolnych Prezes Zarządu odmówił jego realizacji, jednakże – stosownie do art. 62 ustawy o NIK – podał przyczyny niepodjęcia działań wskazanych we wniosku. W ocenie NIK wniosek ten w obecnym stanie prawnym jest nadal aktualny.

Stwierdzono jednak nieprawidłowość polegającą na niezamieszczeniu do dnia 30 listopada 2022 r. na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Spółki⁶ dokumentacji z kontroli P/20/088, do czego MPWiK była zobligowana na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie w związku z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja wniosków pokontrolnych i wykorzystanie uwag oraz rzetelność informacji przekazanych przez kierowników jednostek kontrolowanych o podjętych lub planowanych działaniach w celu realizacji wniosków i wykorzystania uwag

Opis stanu faktycznego

1.1. W wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 29 marca 2021 r. (nr LWR.410.027.09.2020), wystosowanym w wyniku przeprowadzonej w Spółce kontroli P/20/088 pt. „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”, sformułowano następujące wnioski pokontrolne:

- 1) uzupełnienie obowiązującego w Spółce Zakładowego Planu Kont⁸ o zasady klasyfikacji zdarzeń, zgodnie z wymogami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹;
- 2) prowadzenie postępowań o zamówienia publiczne zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującymi, w szczególności w zakresie spełniania przesłanek umożliwiających stosowanie trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki;
- 3) dochowanie należytej staranności w działaniach Spółki związanych analizą dokumentacji gromadzonej w związku z prowadzonymi postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego;
- 4) podjęcie działań mających na celu wygaszenie prowadzenia przez Regionalne Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Lubinie¹⁰ działalności

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

⁶ Dalej: BIP.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 902. Dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej.

⁸ Dalej: ZPK.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm. Dalej: ustawa o rachunkowości.

¹⁰ Dalej: RTBS.

wykraczającej poza ograniczenia wynikające z art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹¹;

- 5) podjęcie działań zmierzających do przekazywania środków Funduszu specjalnego Spółki na cele społeczno-użyteczne w sposób transparentny, wykluczający uznaniowość ich przyznania i umożliwiający sprawdzenie ich wykorzystania.

W wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 29 marca 2021 r. (nr LWR.410.027.09.2020) nie formułowano uwag.

(akta kontroli: tom I, str. 39-40 [plik nr 9])

Realizacja poszczególnych wniosków pokontrolnych przedstawiała się następująco:

Wniosek nr 1 – zrealizowany.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Prezes MPWiK:

- 26 kwietnia 2021 r. poinformował, że Spółka była w trakcie nowelizowania Polityki (zasad) rachunkowości oraz wykazu ZPK, zgodnie z wymogami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości,
- 8 lutego 2022 r. wskazał, że Spółka znowelizowała Politykę rachunkowości oraz uzupełniła ZPK.

Podpisany przez Prezesa Zarządu w dniu 7 czerwca 2021 r. aneks do Polityki Rachunkowości MPWiK zawierał m.in. załącznik (nr 6) do Polityki Rachunkowości pt. „Zasady klasyfikacji operacji gospodarczych ujmowanych na kontach księgi głównej”, w którym ustalono zasady klasyfikacji zdarzeń oraz typowe operacje ujmowane na koncie dla każdego konta księgowego stosowanego w MPWiK.

(akta kontroli: tom I, str. 38-40 [pliki nr: 10-11])

Wnioski nr 2-3 – zrealizowane.

Prezes Zarządu w dniu 26 kwietnia 2021 r. podał, że poinformowano pracowników Działu Zamówień Publicznych o obowiązku dochowania należytej staranności w przeprowadzaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, szczególnie pod kątem analizy dokumentacji gromadzonej w związku z prowadzonymi postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego.

W trakcie niniejszej kontroli, Prezes Zarządu wyjaśnił, że spotkanie na którym poinformowano pracowników Działu Zamówień Publicznych o obowiązku dochowania należytej staranności w trakcie przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych nie było protokołowane.

(akta kontroli: tom I, str. 6, 39-40 [pliki nr: 10-11])

W okresie od 30 marca 2021 r. do 25 listopada 2022 r. w MPWiK zarejestrowano 144 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹², z czego w 124 przypadkach podpisano umowy na łączną kwotę (cena ofertowa brutto) 110 261 tys. zł¹³. W pozostałych 20 przypadkach postępowania (sektorowe podprogowe), dla których wartość zamówienia oszacowano na łączną kwotę 2043,5 tys. zł, zostały: [1] unieważnione (14 postępowań, w przypadku których wartość zamówienia oszacowano na kwotę 1252,7 tys. zł¹⁴), lub [2] toczą się nadal (sześć postępowań, dla których wartość zamówienia oszacowano na kwotę 790,8 tys. zł¹⁵).

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 679. Dalej: ustawa o gospodarce komunalnej.

¹² W tym 75 w 2021 r. (od 30 marca) i 69 w 2022 r. (do 25 listopada).

¹³ W tym 99 184,5 tys. zł w 2021 r. (od 30 marca) i 11 076,5 tys. zł w 2022 r. (do 25 listopada).

¹⁴ W tym 11 postępowań na kwotę 1079,5 tys. zł w 2021 r. (od 30 marca) i trzy postępowania na kwotę 173,2 tys. zł w 2022 r. (do 25 listopada).

¹⁵ Wszystkie w 2022 r.

Spośród 124 postępowań zakończonych podpisaniem umów (na łączną kwotę 110 261 tys. zł): [1] 17 postępowań (prowadzonych w trybie zapytań ofertowych) dotyczyło zamówień o wartości do 130 tys. zł, a wartość podpisanych umów wyniosła łącznie 639,8 tys. zł¹⁶; [2] dwa postępowania z 2021 r. (prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego¹⁷ i zamówienia z wolnej ręki¹⁸) dotyczyły zamówień o wartości powyżej 130 tys. zł, a wartość podpisanych umów wyniosła łącznie 86 485,9 tys. zł; [3] 99 postępowań dotyczyło zamówień sektorowych podprogowych (dwa w trybie postępowania awaryjnego¹⁹, trzy w trybie przetargu nieograniczonego²⁰, 94 w trybie zapytania ofertowego²¹), a wartość podpisanych umów wyniosła 21 855,0 tys. zł²², natomiast [4] sześć postępowań dotyczyło zamówień społecznych podprogowych, w których przypadku wartość podpisanych umów wyniosła w sumie 1280,3 tys. zł²³.

Postępowania o wartości do 130 tys. zł oraz podprogowe sektorowe i społeczne prowadzone były w oparciu o zasady ujęte w Zarządzeniu Prezesa Zarządu nr 1/2021 z 23 lutego 2021 r. w sprawie uregulowania zasad funkcjonowania systemu zamówień publicznych w MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie.

(akta kontroli: tom I, str. 38 [pliki nr: 4-7, 9], 39-40 [pliki nr: 12-13])

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki, tj. na usługę odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zlokalizowanych na terenie Gminy Miejskiej Lubin. Wniosek o przeprowadzenie postępowania na to zamówienie publiczne sporządzono 27 września 2021 r. szacując jego wartość – z uwzględnieniem kursów, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²⁴ – na 650 tys. zł, tj. 152 249,78 euro (według kursu 1 euro = 4,2693 zł²⁵). Powyższe zamówienie realizowano w ww. trybie w oparciu o art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, tzn. ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, a wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia i nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielania zamówienia²⁶.

W dokumencie (bez daty) zatytułowanym „Uzasadnienie”, Kierownik Działu Zarządzania Systemami Gospodarki Odpadami Spółki podała, że powodem konieczności przeprowadzenia postępowania w trybie z wolnej ręki, tj. szybkiego podpisania umowy na okres miesiąca (tj. od 1 listopada do 31 listopada 2021 r.), były: [1] wcześniejsze w stosunku do pierwotnej umowy²⁷ wyczerpanie maksymalnej kwoty wynagrodzenia wykonawcy wynikające z nieprzewidywalnego wzrostu ilości odpadów komunalnych oraz zmian struktury odpadów powstających na terenie Gminy Miejskiej

¹⁶ W tym osiem postępowań na kwotę 319,3 tys. zł w 2021 r. (od 30 marca) i dziewięć postępowań na kwotę 320,5 tys. zł w 2022 r. (do 25 listopada).

¹⁷ Postępowanie zakończone podpisaniem umowy na kwotę 85 784,0 tys. zł.

¹⁸ Postępowanie zakończone podpisaniem umowy na kwotę 701,9 tys. zł.

¹⁹ Postępowania zakończone podpisaniem umów na łączną kwotę 191,8 tys. zł.

²⁰ Postępowania zakończone podpisaniem umów na łączną kwotę 2646,3 tys. zł.

²¹ Postępowania zakończone podpisaniem umów na łączną kwotę 19 017,0 tys. zł.

²² W tym 51 umów na kwotę 11 742,0 tys. zł i 48 umów na kwotę 10 113,0 tys. zł.

²³ Z tego trzy umowy na kwotę 637,4 tys. zł w 2021 r. i trzy umowy na kwotę 642,9 tys. zł w 2022 r.

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm. Dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych.

²⁵ Obwieszczenie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 1 stycznia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych lub konkursów (M. P. poz. 11).

²⁶ Wniosek z dnia 27 września 2021 r. został: [1] podpisany przez Dyrektora ds. Zarządzania Systemem Gospodarki Odpadami MPWiK, [2] zaakceptowany przez Radcę Prawnego Spółki, [3] sprawdzony przez Zastępcę Kierownika Działu Zamówień Publicznych, [4] potwierdzony przez Główną Księgową MPWiK, oraz [5] zatwierdzony przez Prezesa MPWiK w dniu 1 października 2021 r.

²⁷ Pierwotna umowa podpisana została na okres do 31 grudnia 2021 r.

Lubin, [2] brak możliwości udzielenia zamówienia publicznego w innym trybie na odbieranie odpadów komunalnych w terminie od 1 listopada 2021 r.

Postępowanie przeprowadzono zgodnie z zasadami ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym m.in. w zakresie składania oświadczeń, o których mowa w art. 56 ust. 4 ww. ustawy oraz zamieszczania w BIP ogłoszeń, o których mowa w art. 216 ust. 3 i art. 448 ww. ustawy.

(akta kontroli: tom I, str. 38 [plik nr: 8])

Wniosek nr 4 – niezrealizowany.

W adresowanych do NIK pisemnych informacjach z dnia 24 kwietnia 2021 r. i 8 lutego 2022 r. Prezes Zarządu, stosownie do art. 62 ustawy o NIK, sformułował przyczyny niepodjęcia działań wskazanych we wniosku. Podano w nich, że obecnie działalność prowadzona przez RTBS w świetle obowiązujących przepisów prawa nie wykracza poza określone w art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej ograniczenie w prowadzeniu przez gminę działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej. Uzasadniając takie stanowisko Prezes Zarządu odniósł się do każdego z ustępów art. 10 wskazanej ustawy dowodząc, że żadne z ograniczeń ujętych w tym przepisie nie dotyczy RTBS.

W związku z wezwaniem w trakcie niniejszej kontroli NIK do przedstawienia pisemnych analiz, opinii, notatek lub innych opracowań służących podjęciu decyzji o nieprzyjęciu do realizacji wniosku pokontrolnego nr 4 Prezes Zarządu podał, że taka decyzja została podjęta na podstawie pisemnych informacji przedstawionych przez Prezesa Zarządu RTBS, która następnie była przedmiotem spotkań (Prezesów Zarządu MPWiK i RTBS), które nie były protokołowane. Prezes Zarządu zaznaczył przy tym, że na spotkaniach tych poruszano kwestie zawarte w pismach RTBS.

(akta kontroli tom I str. 37, 39-40 [pliki nr: 3-4, 10-11])

W pismach Prezesa Zarządu RTBS podano, że:

- 1) w zasobie własnym RTBS posiadało 32 lokale mieszalne, którymi zarządzało (stan na 31 grudnia 2021 r. i 30 czerwca 2022 r.), tj. taką samą liczbę mieszkań jaką odnotowano w wystąpieniu pokontrolnym wystosowanym do Prezesa Zarządu po kontroli P/20/088;
- 2) 26 osób oczekiwało na przydział mieszkania (stan na 31 grudnia 2021 r. i 30 czerwca 2022 r.), tzn. liczba ta zmniejszyła się o 103 osoby w stosunku do danych wykazanych w wystąpieniu pokontrolnym P/20/088, a zmniejszenie to było efektem dokonania przez RTBS częściowej weryfikacji złożonych wniosków²⁸, która wykazała, że niespełna 20% osób, które złożyły wniosek potwierdziło chęć dalszego ubiegania się o przydział mieszkania na zasadach budownictwa społecznego;
- 3) z działalności deweloperskiej oraz zarządzania nieruchomościami RTBS w 2021 r. osiągnęło łącznie 72% swojego przychodu, tj. o 10% mniej niż w latach 2018-2020;
- 4) w 2021 r. RTBS zgłosiło rozpoczęcie budowy 20 mieszkań; budowa żadnego lokalu mieszkalnego nie została zakończona w 2021 r. uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie.

(akta kontroli: tom I, str. 39-40 [pliki nr: 9, 14-15, 19, 22, 24])

Zdaniem NIK wniosek nr 4 w obecnym stanie prawnym jest nadal aktualny. NIK wskazuje przy tym, że w zatwierdzonej przez Prezesa NIK w październiku 2021 r. Informacji o wynikach kontroli P/20/088 „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie

²⁸ W liczbie 129 podanej w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym w wyniku kontroli P/20/088.

dolnośląskim²⁹ zaadresowano do Prezesa Rady Ministrów wnioski *de lege ferenda* wskazujący na potrzebę podjęcia inicjatywy legislacyjnej w kierunku doprecyzowania przepisów art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej, aby nie budziły wątpliwości, jaka działalność może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w sferze użyteczności publicznej oraz poza tą sferą. Użyte bowiem w art. 10 ww. ustawy przesłanki są stosowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sposób dowolny ze względu na ich ogólne brzmienie i nieostre kryteria oceny, przez co w praktyce nie stanowią ograniczenia dla prowadzenia przez spółki komunalne działalności poza sferą użyteczności publicznej.

Wniosek nr 5 – zrealizowany.

Prezes Zarządu w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 29 marca 2021 r. (nr LWR.410.027.09.2020), udzielonej pismem z 26 kwietnia 2021 r. podał, że Spółka była w trakcie przygotowania Regulaminu przyznawania darowizn, określającego m.in. zasady i procedurę przyznawania darowizn.

Powyższy regulamin, Zarząd MPWiK przyjął Postanowieniem nr 9 z dnia 28 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli: tom I, str. 38 [plik nr: 3])

1.2. Przekazane przez MPWiK informacje o stanie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych były rzetelne i zgodne ze stanem faktycznym, co opisano we wcześniejszym punkcie niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

1.3. Do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli (23 listopada 2022 r.) MPWiK nie udostępniło w BIP dokumentacji dotyczącej kontroli P/20/088 pt. „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

MPWiK, mimo obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret drugie, w związku z art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej, nie udostępniło w BIP dokumentacji, w tym wystąpienia pokontrolnego, dotyczącej kontroli P/20/088 pt. „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”.

Prezes MPWiK wyjaśnił, że nieudostępnienie ww. dokumentacji wynikało z przeoczenia pracownika. Poinformował również, że w dniu 30 listopada 2022 r. wystąpienie pokontrolne z powyższej kontroli zostało udostępnione na stronie BIP MPWiK³⁰.

(akta kontroli: tom I, str. 25, 39-40 [pliki nr: 5-6, 15])

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

²⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/20/088/LWR/> [dostęp: 13 grudnia 2022 r.].

³⁰ <https://www.mpwik.lubin.pl/Biuletyn-Informacji-Publicznej/Kontrola> [dostęp: 13 grudnia 2022 r.].

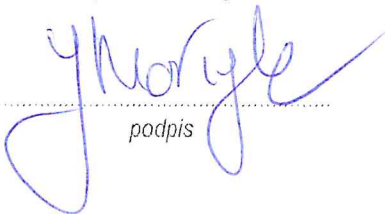
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 we Wrocławiu. 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.

Wrocław, 20 grudnia 2022 r.

Kontroler:

Joanna Marczyk
Główny specjalista kontroli
państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński



.....
podpis