



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.027.09.2020

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.

ul. Rzeźnicza 1

59-300 Lubin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/088 – „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu
terytorialnego w województwie dolnośląskim”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie, ul. Rzeźnicza 1, 59-300 Lubin (dalej: „MPWiK” lub „Spółka”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Zubko, Prezes Zarządu od dnia 31 stycznia 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Wykorzystanie wsparcia (świadczenia) przekazanego spółce komunalnej oraz uzyskane w związku z tym efekty.2. Realizacja nadzoru nad wykorzystaniem świadczeń przekazanych spółkom komunalnym oraz nad transakcjami gospodarczymi między nimi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ (dalej: „ustawa o NIK”).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1) Magdalena Barzęc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/181/2020 z dnia 1 grudnia 2020 r.2) Cezary Mazik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/191/2020 z dnia 16 grudnia 2020 r.

(akta kontroli: str. 1-4 i 50-51, tom I)

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

MPWiK realizowało, zgodnie z aktem założycielskim, zadania mające na celu zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców Lubina w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Dobra sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki, w tym jej dodatni wynik finansowy w okresie objętym kontrolą, oraz stabilność większości wskaźników finansowych powodowały, że nie występowały zagrożenia w kontynuowaniu działalności gospodarczej przez MPWiK.

W latach 2018-2020 w Spółce czterokrotnie przeprowadzono podwyższenie kapitału zakładowego, we wszystkich przypadkach w oparciu o prawidłowo zastosowane przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*³ (dalej: „k.s.h.”) i wewnętrzne regulacje w tym zakresie. Zmiany w majątku spółki wynikające z podwyższenia kapitału zakładowego zostały rzetelnie odzwierciedlone w księgach rachunkowych MPWiK.

MPWiK prowadząc działalność gospodarczą realizowało zadania o charakterze użyteczności publicznej. Dotyczyło to również trzech spółek zależnych w latach 2018-2020. Z kolei Regionalne Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Lubinie (dalej: „RTBS”), będąc od 2016 r. spółką zależną MPWiK, prowadziło w kontrolowanym okresie działalność o charakterze komercyjnym, polegającą na zarządzaniu nieruchomościami i budowie mieszkań na sprzedaż, co było źródłem 82% przychodów tej spółki, a przez to było niezgodne z celem, dla którego została ona powołana i wykraczało poza określone w art. 10 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o gospodarce komunalnej⁴ (dalej: „ustawa o gospodarce komunalnej”) ograniczenia w prowadzeniu przez gminy działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej.

Z Funduszu specjalnego Spółki, przeznaczonego na cele społeczno-użyteczne, a zasilanego środkami pochodzącymi z podziału zysku, przekazano w latach 2018-2020 darowizny na kwotę 2055,5 tys. zł, które przyznawano jednakże w sposób uznaniowy, bez zagwarantowania sobie prawa do sprawdzenia ich wykorzystania oraz bez publicznego informowania o tym fakcie.

MPWiK rzetelnie sprawowało nadzór właścicielski nad zależnymi spółkami komunalnymi, w tym w wyniku prawidłowej realizacji zadań określonych w k.s.h. W latach 2018-2020 MPWiK zapewniło prawidłowe wypełnianie przez Zgromadzenie Wspólników ustawowych zadań o charakterze obligatoryjnym, dotyczących w szczególności rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu Spółki oraz sprawozdania finansowego za lata 2018 i 2019, poprzedzonego realizacją wymogu zbadania takiego sprawozdania przez biegłego rewidenta. W Spółce przestrzegano także przepisów art. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁵ (dalej: „ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń”) w zakresie wypłacania członkom Zarządu MPWiK wynagrodzenia stałego i zmiennego w okresie pełnienia przez nich funkcji i świadczenia usług zarządzania.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ponadto: [1] braku zasad klasyfikacji zdarzeń w obowiązującym w okresie kontroli Zakładowym Planie Kont (dalej: „ZPK”), co było wymagane przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm.

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 712, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907.

29 września 1994 r. o rachunkowości⁶ (dalej: „UoR”); [2] udzielenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Sp. z o.o. (dalej: „MPO”) w trybie z wolnej ręki zamówienia publicznego o wartości szacunkowej 9797,1 tys. zł netto (10 580,9 tys. zł brutto) na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy Gminy Miejskiej Lubin, tj. z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt 12 lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁷ (dalej: „pzp”); [3] niedochowania należytej staranności podczas weryfikacji odpowiedzi udzielonej przez Prezesa Zarządu MPO, co skutkowało udzieleniem przywołanego wyżej zamówienia publicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykorzystanie wsparcia (świadczenia) przekazanego MPWiK oraz uzyskane w związku z tym efekty

1.1. Rodzaje i skala świadczeń przekazanych przez Gminę Miejską Lubin, oraz sposób ich zaewidencjonowania i wykorzystania

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W okresie objętym kontrolą Gmina Miejska Lubin (dalej: „Gmina”), jako jedyny udziałowiec MPWiK, czterokrotnie zwiększyła jej kapitał zakładowy, łącznie o 10 849,3 tys. zł, z czego:

- o 6 089,0 tys. zł z tytułu wniesienia aportu rzeczowego w postaci 12 178 udziałów w Miejskim Przedsiębiorstwie Gospodarki Odpadami MUNDO Spółka z o.o. w Lubinie (dalej: „MUNDO”);
- o 4 739,6 tys. zł z tytułu wniesienia aportu rzeczowego w postaci 23 698 udziałów w MPO;
- o 15,3 tys. zł z tytułu przekazania działki gruntowej o powierzchni 0,041 ha, na której usytuowano urządzenia wodociągowe wybudowane przez Spółkę;
- o 4,2 tys. zł z tytułu przekazania działki gruntowej o powierzchni 0,0040 ha;
- o 1,2 tys. zł z tytułu wkładu pieniężnego związanego z wniesieniem wyżej wymienionych aportów rzeczowych (wkład wyrównujący wartość wniesionego aportu do równego udziału).

W związku z powyższym kapitał zakładowy MPWiK wzrósł z 76 058,5 tys. zł na początku 2018 r. do 86 907,8 tys. zł na koniec 2020 r.

(akta kontroli: str. 19-49, 310-351, 358-388, 403-424, 426 i 429-430, tom I)

1.1.2. Wszystkie przypadki podwyższenia kapitału zakładowego MPWiK w latach 2018-2020 zostały przeprowadzone prawidłowo, tj. zgodnie z przepisami *k.s.h.*

Umowa założycielska Spółki stanowiła, że jej kapitał może być podniesiony bez zmiany umowy do wartości 300 000,0 tys. zł na podstawie uchwał Zgromadzenia Wspólników podjętych w tym przedmiocie do końca 2030 r., co było zgodne z art. 257 *k.s.h.*

W okresie objętym kontrolą Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników MPWiK podjęło w tym zakresie następujące uchwały:

- Nr 3/2018 z dnia 8 marca 2018 r. (zmieniona uchwałą Nr 4/2018 z 5 kwietnia 2020 r.⁹), podwyższająca udział Gminy w Spółce o 8699 udziałów o wartości

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz.351, ze zm.

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz.1843, ze zm. (ustawa utraciła moc z dniem 1 stycznia 2021 r.). Obecnie obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019, ze zm.).

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Zmiana dotyczyła sprostowania błędu w nazwie spółki wnoszonej aportem do MPWiK.

nominalnej 700 zł każdy, w zamian za wkład niepieniężny – aport (udziały w MUNDO) o łącznej wartości 6089,0 tys. zł, uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 300,0 zł – kapitał zakładowy został podwyższony do łącznej wartości 82 147,8 tys. zł¹⁰;

- Nr 1/2019 z dnia 20 marca 2019 r. podwyższająca udział Gminy w Spółce o 6771 udziałów o wartości nominalnej 700 zł każdy, w zamian za wkład niepieniężny – aport (udziały w MPO) o łącznej wartości 4739,6 tys. zł uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 100,00 zł - kapitał zakładowy został podwyższony do wartości 86 887,5 tys. zł¹¹;
- Nr 1/2020 z 25 lutego 2020 r. podwyższająca wartość udziału Gminy w Spółce o 22 udziały o wartości nominalnej 700 zł każdy, w zamian za wkład niepieniężny – aport (grunt) o wartości 15,3 tys. zł, uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 90,00 zł - kapitał zakładowy został podwyższony do łącznej wartości 86 902,9 tys. zł¹²;
- Nr 2/2020 z 9 czerwca 2020 r. podwyższająca udział Gminy w Spółce o siedem udziałów o wartości nominalnej 700 zł każdy, w zamian za wkład niepieniężny – aport (grunt) o wartości 4,2 tys. zł, uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 684,00 zł - kapitał zakładowy został podwyższony do łącznej wartości 86 907,8 tys. zł¹³.

Wszystkie powyższe uchwały zostały sporządzone w formie aktu notarialnego oraz przyjęte jednogłośnie w głosowaniu jawnym.

(akta kontroli: str. 19-43 i 52-77, tom IV; str. 86-89, tom IV)

Decyzja o wniesieniu do MPWiK udziałów Gminy w MUNDO i MPO została podjęta przez jedynego wspólnika Spółki, tj. Gminę. Zarząd i Rada Nadzorcza MPWiK nie wnioskowała, ani nie podejmowała uchwał w tym zakresie. Z tytułu wsparcia udzielonego przez Gminę w formie podwyższenia kapitału zakładowego Spółka poniosła koszty w łącznej wysokości 1,7 tys. zł z tytułu opłat notarialnych.

(akta kontroli: str. 20 i 428, tom I; str. 180-255 tom III; str. 86-89, tom IV)

W dniu 1 lutego 2020 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników MUNDO podjęło uchwałę w sprawie rozwiązania tej Spółki¹⁴. Decyzja ta została podjęta na wniosek Zarządu MUNDO w związku z brakiem możliwości dalszej rozbudowy składowiska odpadów i przewidywaną utratą zdolności generowania przychodów z działalności operacyjnej. Zgodę na rozpoczęcie procesu likwidacji MUNDO wydała także Rada Nadzorcza MPWiK w dniu 29 stycznia 2020 r.¹⁵. W procesie tym nie uczestniczyła Rada Miejska w Lubinie, do której właściwości należy - w myśl art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*¹⁶ - m.in. rozwiązywanie i występowanie ze spółek. Więcej w tym zakresie opisano w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli P/20/088, przeprowadzonej w Urzędzie Miejskim w Lubinie.

(akta kontroli: str. 237-238, tom III; str. 74-82, tom IV)

1.1.3. W latach 2018-2020 Gmina nie przekazywała Spółce innego niż wskazane w punktach 1.1.1. i 1.1.2. wsparcia o charakterze finansowym, tj. w postaci dopłat do kapitału, pożyczek, poręczeń i gwarancji oraz zamówień publicznych *in house*.

¹⁰ Akt notarialny A nr 1833/2018 z dnia 13 marca 2018 r. oraz A nr 2333/2018 z dnia 5 kwietnia 2018 r.

¹¹ Akt notarialny A nr 2582/2019 z 29 marca 2019 r.

¹² Akt notarialny A nr 3606/2020 z 13 maja 2020 r.

¹³ Akt notarialny A nr 6303/2020 z 10 sierpnia 2020 r.

¹⁴ Uchwała Nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki pod firmą: „MUNDO” Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lubinie z dnia 1 lutego 2020 r. w sprawie rozwiązania Spółki.

¹⁵ Uchwała Nr 1/2020 Rady Nadzorczej MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie likwidacji „MUNDO” Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Spółka z o.o. w Lubinie.

¹⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

W tym samym okresie MPWiK przekazała na rachunek Gminy¹⁷ dywidendę z zysku wypracowanego w 2019 r. w wysokości 600,0 tys. zł, co nastąpiło w ślad za uchwałą Nr 5/2020 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK z dnia 24 czerwca 2020 r. w sprawie podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2019.

(akta kontroli: str. 19-49, 310-351, 358-388, 403-424, 426, 429-431, tom I; str. 318-319, tom III)

Przekazanie Spółce całości udziałów Gminy w MUNDO i MPO nastąpiło bez formalnego wskazania celu przeznaczenia takiego podwyższenia kapitału zakładowego. Niemniej jednak Spółka – na mocy uchwały XXX/227/12 Rady Miejskiej z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie *powierzenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie obowiązkowego zadania własnego gminy utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miejskiej Lubin*¹⁸, zastąpionej uchwałą XI/80/19 Rady Miejskiej z 21 listopada 2019 r. w sprawie *powierzenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie obowiązkowego zadania własnego Gminy Miejskiej Lubin*¹⁹ w zakresie utrzymania czystości i porządku, a także w związku z zawartymi z Gminą umowami²⁰ – zobowiązana była i świadczyła usługi publiczne w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi.

(akta kontroli: str. 428-430 i 434, tom I, str. 5-56, tom IV)

Przekazane MPWiK przez Gminę (w okresie objętym kontrolą) aporty rzeczowe w formie gruntu były związane z podstawowym zakresem działalności MPWiK. Na działce 755/1 usytuowane były urządzenia wodociągowe (studnia głębinowa wraz z sieciami wodociągowymi i elektrycznymi)²¹, a na działce 750/13 planowana była budowa przepompowni ścieków na potrzeby osiedla Polesie²².

(akta kontroli: str. 38-49, tom I)

Według stanu na dzień 15 stycznia 2021 r. RTBS, będąc spółką zależną MPWiK od 2016 r., dysponowała aktywnym poręczeniem, udzielonym przez Gminę w dniu 10 sierpnia 2001 r. do wysokości 270,0 tys. zł, stanowiącym jedno z zabezpieczeń umowy kredytowej nr 11999748/12/2001 z dnia 30 lipca 2001 r.

(akta kontroli: str. 430, tom I)

1.1.4. W okresie objętym kontrolą Spółka wprowadziła i aktualizowała zasady (politykę) rachunkowości²³, który to dokument nie spełniał jednak w pełni wymogów określonych w art. 10 ust. 2 UoR, gdyż nie określał jednoznacznie metodologii uwzględniania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego spółki i pozyskania dopłat do kapitału. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 169-309, tom I)

¹⁷ W dniu 1 września 2020 r.

¹⁸ Dz.U. Woj. Doln. z 2013 r. poz.1404, ze zm.

¹⁹ Dz.U. Woj. Doln. z 2019 r. poz.6851.

²⁰ Umowa o świadczenie usług publicznych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi z dnia 13 marca 2013 r. wraz z aneksami: nr 1 z 4 czerwca 2013 r., nr 2 z 11 grudnia 2013 r., nr 3 z 26 lutego 2014 r., nr 4 z 14 stycznia 2015 r.; nr 5 z 19 maja 2015 r., nr 6 z 18 stycznia 2016 r., nr 7 z 31 maja 2016 r., nr 8 z 11 stycznia 2017 r., nr 9 z 30 czerwca 2017 r., nr 10 z 10 stycznia 2018 r., nr 11 z 15 stycznia 2019 r., nr 1 z 4 grudnia 2019 r. oraz Umowa IN-K.MPWiK.1.2020 w sprawie wykonywania zadań dotyczących gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z 2 marca 2020 r.

²¹ Aport rzeczowy wniesiony uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 1/2020 z 25 lutego 2020 r.

²² Aport rzeczowy wniesiony uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 2/2020 z 9 czerwca 2020 r.

²³ Zarządzenie Nr 6A/2017 Prezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie wprowadzenia „Polityki rachunkowości”; Zarządzenie Nr 28/2018 Prezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad „polityki” rachunkowości MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie; Zarządzenie Nr 32/2019 Prezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia „Polityki rachunkowości w MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie.

Badaniem kontrolnym w zakresie prawidłowości ujmowania w ewidencji księgowej i sprawozdawczości finansowej Spółki przekazanych jej przez Gminę świadczeń objęto wszystkie przypadki zwiększenia w okresie objętym kontrolą kapitału zakładowego MPWiK, tj. o:

- 6089,3 tys. zł, na co składał się aport rzeczowy (udziały w MUNDO) o łącznej wartości 6089,0 tys. zł, uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 300,00 zł (2018 r.);
- 4739,7 tys. zł, na co składał się aport rzeczowy (udziały w MPO) o łącznej wartości 4739,6 tys. zł, uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 100,00 zł (2019 r.);
- 15,4 tys. zł, na co składał się aport rzeczowy (grunt) o wartości 15,3 tys. zł, uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 90,00 zł (2020 r.);
- 4,9 tys. zł, na co składał się aport rzeczowy (grunt) o wartości 4,2 tys. zł, uzupełniony wkładem pieniężnym w wysokości 684,00 zł (2020 r.).

Przedmiotowe zmiany w majątku spółki, wynikające z podwyższenia kapitału zakładowego, zostały odzwierciedlone w księgach rachunkowych MPWiK w pełnej wysokości. Aport rzeczowy z chwilą podjęcia uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, a wkład pieniężny z chwilą wpływu na rachunek Spółki, zostały zaewidencjonowane na kontach rozrachunkowych 255 „Rozrachunki z tytułu wpłat i zmian w kapitałach spółki”, a z chwilą wpisu do KRS podlegały ujęciu na koncie 801 „Kapitał zakładowy”.

W bilansach Spółki za lata 2018 i 2019 wykazane zostały stany pasywów na dzień kończący rok obrotowy, które pod względem merytorycznym i liczbowym, odpowiadały przypadkom podwyższenia kapitału zakładowego²⁴. Dodatkowo, zgodnie art. 45 ust. 3 UoR oraz obowiązującymi w Spółce zasadami (polityką) rachunkowości, sprawozdanie finansowe MPWiK zawierało zestawienie zmian w kapitale (funduszu) własnym, w którym ujęto wskazane wyżej zwiększenia kapitału zakładowego w formie aportu.

(akta kontroli: str. 19-49, 310-351, 358-388 i 403-424, tom I)

1.1.5. W latach 2018-2020 MPWiK nie realizowało przedsięwzięć inwestycyjnych finansowanych lub współfinansowanych ze środków wsparcia (świadczenia) udzielonego przez Gminę.

(akta kontroli: str. 19-49, 310-351, 358-388, 403-424, 426 i 429-430, tom I)

1.2. Rodzaje i skala wsparcia finansowego udzielonego przez MPWiK innym spółkom komunalnym oraz jego wykorzystanie

Na dzień 31 grudnia 2020 r. MPWiK posiadało udziały w następujących spółkach komunalnych:

- MPO – 23 698 udziałów o wartości nominalnej 4739,6 tys. zł (100% udziałów);
- MUNDO w likwidacji – 2000 udziałów o wartości nominalnej 6089,0 tys. zł (100% udziałów)²⁵;
- Regionalne Centrum Sportowe Sp. z o.o. w Lubinie (dalej: „RCS”) – 13 780 udziałów o wartości nominalnej 6890,0 tys. zł (4,37% udziałów²⁶, większościowym udziałowcem była Gmina);
- RTBS – 15 315 udziałów o wartości nominalnej 13 408,3 tys. zł (100% udziałów).

²⁴ W pozycji: „Kapitał (fundusz) podstawowy”.

²⁵ Zmiana ilości udziałów i ich wartości jednostkowej nastąpiła w wyniku umorzenia części udziałów MUNDO z czystego zysku (bez obniżenia kapitału zakładowego), o czym wspomniano w pkt. 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²⁶ Według stanu na 30 września 2020 r.

W dniu 10 grudnia 2020 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników MPWiK podjęło uchwałę nr 16/2020 o umorzeniu części udziałów Spółki za wynagrodzeniem dla wspólnika (Gminy), które stanowiły udziały Spółki w RCS, a także uchwałę 17/2020 o obniżeniu kapitału zakładowego Spółki w związku z umorzeniem części jej udziałów. Zmiany te były procedowane w trakcie niniejszej kontroli²⁷ i nie skutkowały na dzień 31 grudnia 2020 r. zmianami w strukturze własnościowej MPWiK oraz RCS. Po ich uprawomocnieniu kapitał zakładowy MPWiK zmniejszył się o 6890,1 tys. zł (z 86 907,8 tys. zł do 80 017,7 tys. zł), a udziały Spółki w RCS przejdą w posiadanie Gminy. Zmiany te były wprowadzane wyłącznie z inicjatywy jednego Wspólnika.

Informacja o zaangażowaniu kapitałowym Spółki została przedstawiona w jej sprawozdaniach finansowych za 2018 r. i 2019 r.²⁸ oraz odnotowana w KRS.

MPWiK nie dokonywało podwyższenia/obniżenia kapitału zakładowego w zależnych spółkach komunalnych, jak również nie udzielało pożyczek, poręczeń, gwarancji, dopłat lub nie przeprowadzało innych tego rodzaju czynności prawnych angażujących kapitał Spółki w innych spółkach komunalnych.

(akta kontroli: str. 310-395, tom I; str. 1-64, tom II; str. 83-97, tom VI)

W latach 2018-2020 MPWiK objęło udziały w następujących spółkach prawa handlowego z udziałem samorządu gminnego: [1] MPO – 23 698 udziałów o wartości nominalnej 4739,6 tys. zł; [2] MUNDO – 12 178 udziałów o wartości nominalnej 6089,0 tys. zł, oraz [3] RCS – 13 780 udziałów o wartości nominalnej 6890,0 tys. zł²⁹.

Udziały w podwyższonym kapitale zakładowym RCS zostały objęte przez MPWiK w dniu 1 marca 2018 r. Udziały te zostały pokryte w wyniku przeniesienia przez Spółkę do RCS zorganizowanej części przedsiębiorstwa, obejmującej nieruchomość gruntową wraz z kortami tenisowymi i budynkiem hali tenisowej (zlokalizowanej w Lubinie przy ul. Baczynowej 1) i wyposażeniem niezbędnym do prowadzenia działalności sportowo-rekreacyjnej o łącznej wartości 6890,0 tys. zł³⁰.

Decyzję o zbyciu zorganizowanej części przedsiębiorstwa, stanowiącej wkład niepieniężny na pokrycie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym RCS, podjęło Zgromadzenie Wspólników MPWiK uchwałą Nr 2 z dnia 1 marca 2018 r., co zostało uprzednio pozytywnie zaopiniowane przez Radę Nadzorczą MPWiK³¹. Decyzja ta, jak wyjaśnił Prezes Zarządu MPWiK, wynikała z faktu, że działalność polegająca na udostępnianiu obiektów sportowych, mająca w MPWiK charakter marginalny i nierozwojowy, przynosiła straty na sprzedaży i generowała stały niedobór środków na poziomie operacyjnym.

Udziały w RTBS zostały objęte przez MPWiK w 2016 r. Udziały te zostały wniesione przez Gminę aportem o łącznej wartości nominalnej 13 408,3 tys. zł (15 315 udziałów po 875,50 zł) za zgodą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK, wyrażoną w uchwale Nr 14/2016³² dnia 21 listopada 2016 r., w związku

²⁷ W dniu 30 grudnia 2020 r. w Monitorze Sądowym i Gospodarczym nr 254/2020 pod poz. 74999 opublikowano ogłoszenie o podjęcie tych uchwał, wzywając wierzycieli Spółki, którzy nie zgadzają się na obniżenie kapitału zakładowego, aby wnieśli sprzeciw w nieprzekraczalnym terminie trzech miesięcy od daty tego ogłoszenia.

²⁸ Sprawozdanie finansowe za 2020 r. nie zostało zatwierdzone do dnia zakończenia kontroli NIK.

²⁹ Decyzje dotyczące przekazania MPWiK udziałów spółek komunalnych: MPO oraz MUNDO podjął jedyny wspólnik – Gmina, na Zgromadzeniu Wspólników, zgodnie ze swoimi kompetencjami. Decyzje te nie były poprzedzone wnioskiem Zarządu MPWiK ani Rady Nadzorczej MPWiK, co zostało opisane w punkcie 1.1.2 i 1.1.3. wystąpienia pokontrolnego.

³⁰ W trakcie niniejszej kontroli NIK nie badano prawidłowości realizacji przez MPWiK inwestycji polegającej na budowie hali tenisowej.

³¹ Uchwała Rady Nadzorczej Nr 1/2018 z dnia 11 stycznia 2018 r.

³² Udziały RTBS zostały wniesione aportem 100% udziałów (15 315 po 875,50 zł) o łącznej wartości nominalnej 13 408 282,50 zł za zgodą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (Gmina) z dnia 21 listopada 2016 r., uchwała Nr 14/2016.

z uchwałą Nr XXI/189/16 z dnia 20 września 2016 r., podjętą przez Radę Miejską w Lubinie w sprawie: *wyrażenia zgody na wniesienie udziałów Regionalnego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lubinie do Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lubinie.*

(akta kontroli: str. 428-430, tom I; str. 1-64 i 437-498, tom II; str. 402-403, tom III; str. 206, tom IV)

Zgodnie ze sprawozdaniami z działalności trzech spółek komunalnych, tj. MPO, MUNDO i RCS, ich przedmiot działalności nie różnił się od przewidzianego w ich aktach założycielskich i ujawnionego w KRS, a zakres ich faktycznej działalności dotyczył zadań o charakterze użyteczności publicznej, tj. obejmował między innymi:

- MPO: działalność usługową związaną z zagospodarowaniem terenów zieleni - PKD 81.30.Z; zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne - PKD 38.11.Z; zbieranie odpadów niebezpiecznych - PKD 38.12.Z; obróbkę i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne - PKD 38.21.Z; działalność związaną z rekultywacją i pozostałą działalność usługową związaną z gospodarką odpadami - PKD 39.00.Z;
- MUNDO (w likwidacji): zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne - PKD 38.11.Z; zbieranie odpadów niebezpiecznych - PKD 38.12.Z; obróbkę i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne - PKD 38.21.Z; przetwarzanie i unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych - PKD 38.22.Z; demontaż wyrobów zużytych - PKD 38.31.Z; odzysk surowców z materiałów segregowanych - PKD 38.32.Z;
- RCS: działalność obiektów sportowych - PKD 93.11.Z; działalność klubów sportowych - PKD 93.12.Z; działalność obiektów służących poprawie kondycji fizycznej - PKD 93.13.Z; pozostałą działalność związaną ze sportem - PKD 93.19.Z; działalność wesołych miasteczek i parków rozrywki - PKD 93.21.Z; pozostałą działalność rozrywkową i rekreacyjną - PKD 93.29.Z; działalność usługową związaną z poprawą kondycji fizycznej - PKD 96.04.Z; wypożyczanie i dzierżawę sprzętu rekreacyjnego i sportowego - PKD 77.21.Z; pozaszkolne formy edukacji sportowej oraz zajęć sportowych i rekreacyjnych - PKD 85.51.Z.

(akta kontroli: str. 1-64 i 160-498, tom II; str. 1-97, tom III)

W przypadku RTBS jako przedmiot przeważającej działalności przedsiębiorcy w KRS wskazano „*wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi*”. Zgodnie z postanowieniami Umowy Spółki RTBS przedmiotem jej działalności było przede wszystkim budowanie domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu. Spółka mogła również:

- nabywać budynki mieszkalne;
- przeprowadzać remonty i modernizację obiektów przeznaczonych na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych na zasadach najmu;
- wynajmować lokale użytkowe znajdujące się w budynkach Spółki;
- sprawować na podstawie umów zlecenia zarząd budynkami mieszkalnymi i niemieszkalnymi i niestanowiącymi własności Spółki, z tym, że powierzchnia zarządzanych budynków niemieszkalnych nie może być większa niż powierzchnia zarządzanych budynków mieszkalnych;
- prowadzić inną działalność związaną z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą polegającą m.in. na: sprawowaniu funkcji inwestora zastępczego w zakresie inwestycji mieszkaniowych oraz infrastruktury związanej z budownictwem mieszkaniowym; budowaniu budynków wielorodzinnych oraz domów jednorodzinnych ze środków przyszłych właścicieli, budowaniu budowli i urządzeń infrastruktury technicznej

związanych z funkcjonowaniem zasobu mieszkaniowego.

W sprawozdaniach z działalności Zarządu RTBS za lata 2018 i 2019 wskazano, że działalność RTBS koncentrowała się między innymi na: [1] prowadzeniu inwestycji budownictwa mieszkaniowego przeznaczonego na sprzedaż; [2] zarządzaniu wspólnotami mieszkaniowymi; [3] zarządzaniu własnymi zasobami mieszkaniowymi.

(akta kontroli: str. 1-64 i 72-159, tom II)

Wskazana powyżej działalność RTBS w zakresie dotyczącym zarówno prowadzenia inwestycji budownictwa mieszkaniowego przeznaczonego na sprzedaż, jak i zarządzania wspólnotami mieszkaniowymi (bez udziału Gminy i spółek komunalnych) wykraczała poza ograniczenia w prowadzeniu przez gminy działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej, określone w art. 10 *ustawy o gospodarce komunalnej*. W przypadku RTBS realizacja tych rodzajów działalności stanowiła przeważającą działalność tej spółki, odpowiadającą 82% przychodów osiągniętych w latach 2018-2020. Powyższe opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 1-64 i 72-159, tom II; str. 148-153 i 206-207, tom IV)

W celu realizacji powierzonego MPWiK zadania własnego gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, w okresie objętym kontrolą Spółka przeprowadziła, w trybie art. 67 ust. 1 pkt 12 *pzp*, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego ZP/1/20 „Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy zlokalizowanych na terenie Gminy Miejskiej Lubin”. Przedmiotowe postępowanie o wartości szacunkowej (bez VAT) 9797,1 tys. zł (2294,8 tys. euro) rozpoczęło 16 czerwca 2020 r. kierując do MPO zaproszenie do negocjacji. Ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy, o którym mowa w art. 66 ust. 2 *pzp*, zostało przekazane do Urzędu Publikacji Unii Europejskiej (dalej: „UPUE”) i opublikowane w dniu 19 czerwca 2020 r. Negocjacje z MPO miały miejsce w dniu 25 czerwca 2020 r., a po ich odbyciu Komisja Przetargowa zaproponowała zawarcie umowy z MPO jako wykonawcą. Umowa ta, o wartości 10 580,9 tys. zł brutto (9797,1 tys. zł netto), została zawarta w dniu 1 lipca 2020 r., a informację o tym fakcie opublikowano w UPUE w dniu 13 lipca 2020 r. Badanie prawidłowości przeprowadzenia przedmiotowego postępowania wykazało, że zostało ono uskutecnione z naruszeniem przepisów *pzp*, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 1-56, 83-85, 90-139 i 284-488, tom IV)

1.3. Wpływ świadczeń przekazanych przez Gminę na sytuację ekonomiczno-finansową Spółki oraz realizację celów zarządczych ustalonych dla członków Zarządu

MPWiK, jako właściciel MUNDO otrzymał wynagrodzenie w łącznej wysokości 7133,5 tys. zł za umorzenie udziałów tej Spółki w 2018 r.³³ i 2019 r.³⁴. Decyzje takie podjęło Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników MUNDO przyjmując uchwały: Nr 2 z dnia 4 października 2018 r. i Nr 2 z dnia 6 grudnia 2019 r. w sprawie *umorzenia udziałów Spółki*. Według MPWiK takie działanie zostało podjęte z uwagi na dysponowanie źródłem finansowania umorzenia dobrowolnego w postaci znacznej nadwyżki bilansowej. Prezes Zarządu MPWiK poinformował, że według stanu na dzień 9 lutego 2021 r. wynagrodzenie to nie zostało wydatkowane i znajduje się na rachunkach bankowych Spółki.

(akta kontroli: str. 310-351 i 358-388, tom I; str. 60-73, 162, 167-171 i 278, tom IV)

³³ 3 044 500,0 zł w 2018 r.

³⁴ 4 089 000,0 zł w 2019 r.

Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników MPWiK dokonując podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2018³⁵ i rok obrotowy 2019³⁶ przeznaczyło łącznie 2609,4 tys. zł³⁷ na cele społeczno-użyteczne, zasilając tymi środkami fundusz specjalny Spółki – Fundusz na cele społeczno-użyteczne³⁸. W latach 2018-2020 Spółka wydatkowała z tego funduszu w sumie 2810,1 tys. zł udzielając 111 darowizn na cele obejmujące szeroko pojętą sferę społeczno-użyteczną. Spośród nich 2055,5 tys. zł, przeznaczono na finansowanie: działalności zawodowych klubów sportowych (805,5 tys. zł), działań poza granicami Gminy i kraju (250,0 tys. zł), a także na inwestycję realizowaną przez działającą na terenie Gminy fundację na rzecz osób niepełnosprawnych (1000,0 tys. zł). Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 52-77, 310-351 i 358-388, tom I; str. 259-260 i 318-319, tom III; str. 57-58, 162-166 i 201-202, tom IV; str. 3-509, tom V)

Sytuacja finansowa i ekonomiczna Spółki prezentowana była w sprawozdaniach finansowych MPWiK oraz sprawozdaniach Zarządu z działalności MPWiK. Aktualną sytuację Spółki omawiano również na posiedzeniach Rady Nadzorczej Spółki³⁹, która, podejmując uchwały:

- a) Nr 5/2018 z 10 kwietnia 2018 r., Nr 1/2019 z 9 kwietnia 2019 r. oraz Nr 3/2020 z 24 marca 2020 r. w sprawie oceny sprawozdania finansowego MPWiK, pozytywnie oceniła sprawozdania finansowe MPWiK (w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami oraz stanem faktycznym) oraz wniosowała do Zgromadzenia Wspólników o zatwierdzenie tych sprawozdań finansowych;
- b) Nr 6/2018 z 10 kwietnia 2018 r., Nr 2/2019 z 9 kwietnia 2019 r. oraz Nr 4/2020 z 24 marca 2020 r. w sprawie oceny sprawozdań Zarządu z działalności MPWiK, oceniła pozytywnie sprawozdania Zarządu z działalności MPWiK oraz wniosowała do Zgromadzenia Wspólników o ich zatwierdzenie;
- c) Nr 9/2018 z 10 kwietnia 2018 r., Nr 5/2019 z 9 kwietnia 2019 r. i Nr 7/2020 z 24 marca 2020 r. w sprawie oceny działalności Zarządu MPWiK oraz wniosku do Zgromadzenia Wspólników o udzielenie członkom Zarządu absolutorium z wykonania przez nich obowiązków, pozytywnie oceniła działalność Zarządu MPWiK i wniosowała do Zgromadzenia Wspólników o udzielenie członkom Zarządu absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

Ponadto na posiedzeniu Rady Nadzorczej Spółki w dniu 30 lipca 2019 r. (protokół Nr 3/2019) przedstawiona została analiza dotycząca sytuacji finansowo-ekonomicznej MPWiK za I półrocze 2019 r.

W protokołach z posiedzeń Rady Nadzorczej Spółki nie identyfikowano zagrożeń w realizacji celów statutowych i zarządczych Spółki. Nie sygnalizowano negatywnych tendencji w kształtowaniu się podstawowych wskaźników

³⁵ Uchwała Nr 5/2019 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Lubinie z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2018.

³⁶ Uchwała Nr 5/2020 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Lubinie z dnia 24 czerwca 2020 r. w sprawie podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2019.

³⁷ 2 009,4 tys. zł z podziału zysku za rok obrotowy 2018 oraz 600,0 tys. zł z podziału zysku za rok obrotowy 2019.

³⁸ Utworzenie takiego funduszu należy do kompetencji Zgromadzenia Wspólników. Przedmiotowy fundusz specjalny został utworzony na podstawie Uchwały Nr 5/95 Zgromadzenia Wspólników MPWiK z dnia 26 kwietnia 1995 r. w sprawie utworzenia funduszu celowego przeznaczonego na darowizny.

³⁹ Za 2018 r.: Protokół Nr 1/2018 z 11 stycznia 2018 r., Protokół Nr 2/2018 z 22 lutego 2018 r., Protokół Nr 3 z 10 kwietnia 2018 r., Protokół Nr 4/IX/2018 z 26 kwietnia 2018 r., Protokół Nr 5/IX/2018 z 18 września 2018 r., Protokół Nr 6/IX/2018 z 6 listopada 2018 r., Protokół Nr 7/IX/2018 z 19 grudnia 2018 r.; za 2019 r.: Protokół Nr 1/2019 z 9 kwietnia 2019 r., Protokół Nr 2/2019 z 25 kwietnia 2019 r., Protokół Nr 3/2019 z 30 lipca 2019 r., Protokół Nr 4/2019 z 8 października 2019 r., Protokół Nr 5/2019 z 10 grudnia 2019 r.; za 2020 r.: Protokół Nr 1/2020 z 29 stycznia 2020 r., Protokół Nr 2/2020 z 24 marca 2020 r., Protokół Nr 3/2020 z 9 czerwca 2020 r., Protokół Nr 4/2020 z 25 czerwca 2020 r.

ekonomiczno-finansowych, zagrożeń w realizacji celów statutowych i zarządczych oraz zamierzeń rozwojowych.

Prezes Zarządu MPWiK w swych wyjaśnieniach podał, że sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki była także na bieżąco analizowana przez Zarząd oraz służby ekonomiczno-finansowe podczas organizowanych spotkań Zarządu.

(akta kontroli: str. 65-71, tom II; str. 180-253, tom III)

Sprawozdania Zarządu z działalności MPWiK za lata 2018-2019 obejmowały między innymi: informacje o Spółce, informacje o personelu i świadczeniach przeznaczonych dla niego (struktura zatrudnienia, świadczenia socjalne, opieka medyczna dla pracowników, szkolenia), informacje o środowisku naturalnym Spółki, inwestycje Spółki, sytuację Spółki na tle branży i gospodarki, wielkość i rodzaj produkcji, sprzedaż i portfel zamówień, finansowanie, sytuację majątkową, finansową i dochodową, instrumenty finansowe oraz szczególne zdarzenia.

(akta kontroli: str. 65-71, tom II; str. 254-372, tom III)

Źródła finansowania majątku Spółki i jej podstawowe wyniki ekonomiczno-finansowe kształtowały się w okresie objętym kontrolą następująco⁴⁰:

- kapitał własny w latach 2018, 2019 oraz 2020 wynosił odpowiednio 97 654 tys. zł, 101 456 tys. zł i 100 935 tys. zł, z czego: kapitał podstawowy odpowiednio 82 148 tys. zł, 86 888 tys. zł i 86 908 tys. zł; kapitał zapasowy odpowiednio 2500 tys. zł, 2598 tys. zł i 2856 tys. zł; zysk (strata) z lat ubiegłych odpowiednio (-) 1565 tys. zł, (-) 604 tys. zł i 0,00 tys. zł; zysk netto odpowiednio 3774 tys. zł, 1876 tys. zł i 730 tys. zł;
- kapitał stały (długoterminowy kapitał zaangażowany w działalność gospodarczą przedsiębiorstwa, obejmujący kapitał własny i kapitał obcy długoterminowy)⁴¹ w latach 2018, 2019 oraz 2020 kształtował się na poziomie odpowiednio 102 895 tys. zł, 106 089 tys. zł i 102 520 tys. zł;
- kapitał obrotowy⁴² w latach 2018, 2019 i 2020 miał wartość dodatnią oraz wynosił odpowiednio 1718 tys. zł, 4994 tys. zł i 5428 tys. zł (Spółka posiadała margines wypłacalności umożliwiający zaspokojenie jej potrzeb finansowych);
- koszty działalności operacyjnej w latach 2018, 2019 i 2020 wyniosły odpowiednio 47 316 tys. zł, 49 469 tys. zł i 48 425 tys. zł;
- przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi w latach 2018, 2019 oraz 2020 wyniosły odpowiednio 49 261 tys. zł, 48 941 tys. zł i 49 100 tys. zł;
- w 2018 r. uzyskano zysk na sprzedaży w wysokości 1945 tys. zł, w 2019 r. wystąpiła strata na sprzedaży w wysokości (-) 528 tys. zł, natomiast w 2020 r. wynik na sprzedaży był dodatni i ukształtował się na poziomie 675 tys. zł;
- zysk z działalności operacyjnej wyniósł w 2018 r. 4062 tys. zł, w 2019 r. 554 tys. zł, a w 2020 r. 1068 tys. zł.

Na stratę na sprzedaży w 2019 r. wpływ miały następujące czynniki:

- koszty związane z odpisami amortyzacyjnymi - w 2018 r. w koszty zaliczano 95% amortyzacji, natomiast w 2019 r. zaliczano 100% amortyzacji w koszty. Taryfa na wodę i ścieki w 2019 r. została opracowana w oparciu o amortyzację na poziomie 95%, w związku z tym cena wody i ścieków została zaniżona w stosunku do ponoszonych kosztów. Należy dodać, że w 2019 r. obowiązywała taryfa wprowadzona na okres od 12 czerwca 2018 r. do 11 czerwca 2019 r. i od 12 czerwca 2019 r. do 11 czerwca 2020 r.;
- w stosunku do 2018 r. mniejsza o 45,1 tys. m³ sprzedaż wody oraz mniejszy o 9,4 tys. m³ odbiór ścieków;

⁴⁰ Za 2021 r. dane wstępne według stanu na dzień 1 lutego 2021 r.

⁴¹ Kapitał własny plus zobowiązania długoterminowe.

⁴² Aktywa bieżące-zobowiązania krótkoterminowe.

- w stosunku do 2018 r. większa o 1152,9 tys. zł wartość zużytych materiałów, w tym materiałów podstawowych o 428,8 tys. zł i wodomierzy o 593,3 tys. zł.

(akta kontroli: str. 239-240, tom IV)

W latach 2018-2019 nie wystąpiła sytuacja, by w bilansie MPWiK wykazana została strata przewyższająca sumę kapitałów zapasowego i rezerwowych oraz połowę kapitału zakładowego (art. 233 § 1 *k.s.h.*), tj. sytuacja skutkująca potrzebą niezwłocznego zwołania przez Zarząd Spółki zgromadzenia wspólników w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki. Do czasu zakończeniu kontroli NIK bilans MPWiK za 2020 r. nie został sporządzony, niemniej jednak wstępne dane ekonomiczno-finansowe Spółki za 2020 r. nie wskazywały na wystąpienie wyżej opisanej sytuacji.

(akta kontroli: str. 65-71, tom II; str. 98-178 i 254-372, tom III)

Wskaźniki ekonomiczne dotyczące Spółki kształtowały się na koniec 2018 r., 2019 r. i 2020 r.⁴³ następująco:

- *wskaźnik ogólnej oceny finansowej*: odpowiednio 0,29, 0,44 i 0,57 – rosnąca wartość wskaźnika oznacza poprawę sytuacji majątkowej i finansowej przedsiębiorstwa;
- *wskaźnik bieżącej płynności finansowej*: odpowiednio 1,24, 1,56 i 1,63 – wskaźnik ulegał poprawie, ale nie osiągał wartości optymalnych, mieszczących się w przedziale 1,8-2,0⁴⁴;
- *wskaźnik przyspieszonej płynności finansowej*: odpowiednio 1,19, 1,53 i 1,59 – wskaźnik nie osiągnął w 2019 r. i 2020 r. wartości optymalnej, tj. mieszczącej się w granicach 1,0-1,2;
- *wskaźnik finansowego pokrycia aktywów (%)*: odpowiednio 79,03%, 78,43% i 81,64% – rosnącą wielkość wskaźnika należy interpretować jako poprawę niezależności finansowej przedsiębiorstwa i poprawę zabezpieczenia spłaty zadłużenia posiadanymi aktywami;
- *rentowność netto sprzedaży (%)*: odpowiednio 7,66%, 3,83% i 1,49% – wskaźnik ulegał pogorszeniu, ale przez cały okres objęty kontrolą utrzymywał się na dodatnim poziomie;
- *wskaźnik produktywności majątku (%)*: odpowiednio 43,84%, 41,76% i 41,21% – wskaźnik uległ nieznacznemu pogorszeniu, bo w sumie o 2,63 punkty procentowe;
- *obrotowość należności (dni)*: odpowiednio 31 dni, 32 dni i 32 dni – wskaźnik utrzymywał się na stabilnym poziomie;
- *szybkość spłaty zobowiązań (dni)*: odpowiednio 18 dni, 18 dni i 20 dni – wskaźnik utrzymywał się na stabilnym poziomie, a jego wzrost w 2020 r. o 2 dni, przy terminowym regulowaniu zobowiązań, był dla Spółki korzystny i świadczył o poprawie zarządzania kapitałem;
- *wskaźnik kosztochłonności przychodów*: odpowiednio 0,97, 1,01 i 0,99 – wskaźnik kształtował się na zbliżonym poziomie (im wyższa jego wartość, tym sprzedaż usług komunalnych jest mniej opłacalna);
- *wskaźnik kosztochłonności majątku*: odpowiednio 0,41, 0,43 i 0,44 – wskaźnik kształtował się na zbliżonym, choć wolno rosnącym poziomie (im niższa wartość wskaźnika, tym mniej kosztów przypada na majątek trwały).

(akta kontroli: str. 65-71, tom II; str. 404-408, tom III)

⁴³ Za 2020 r. obliczone na podstawie wstępnych danych finansowo-księgowych.

⁴⁴ Aby firma miała bieżącą płynność finansową, wartość bieżących aktywów powinna być dwa razy wyższa niż kwota bieżących pasywów. Wskaźnik o wartości 1,2 oznacza minimum finansowego bezpieczeństwa.

Odnosząc się do sytuacji finansowej Spółki, Prezes Zarządu MPWiK wskazał, że specyfiką spółek komunalnych jest prowadzenie działalności w obszarze użyteczności publicznej, a ich celem jest realizacja zadań własnych gminy, tzn. bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych ze wszystkimi konsekwencjami tego stanu. Według Prezesa Zarządu MPWiK celem spółek komunalnych nie jest generowanie zysku. Zatem zachodzi konieczność odróżnienia gospodarki komunalnej sprowadzonej do działalności, która nie wykracza poza zadania o charakterze użyteczności publicznej od działalności, która ze swej istoty ma cel zarobkowy. W związku z powyższym mamy do czynienia z rozbieżnością pomiędzy ustawowym celem funkcjonowania spółek komunalnych a oceną ich działalności zgodnie z powszechnie przyjętymi kryteriami ekonomiczno-finansowymi. Z tego względu ocena sytuacji finansowej spółki komunalnej według wskaźników ekonomicznych powinna uwzględniać specyfikę działalności tej jednostki, a w szczególności cele, do których została powołana.

Odnosząc się natomiast do przywołanych wyżej wielkości wskaźników ekonomiczno-finansowych Prezes Zarządu MPWiK wyjaśnił m.in., że:

- a) wartość wskaźnika bieżącej płynności finansowej ma tendencję wzrostową, co pozwala stwierdzić, że sytuacja Spółki w zakresie płynności finansowej stale się poprawia, a pomimo odnotowania w roku 2018 najniższej wartości tego wskaźnika, Spółka nigdy nie miała problemów z terminowym regulowaniem bieżących zobowiązań;
- b) wartość wskaźnika przyspieszonej płynności finansowej w latach 2019 i 2020 wskazuje na nadpłynność finansową, spowodowaną nadwyżką środków pieniężnych, która w przyszłości zostanie przeznaczona na realizację niezbędnych inwestycji;
- c) na spadek rentowności sprzedaży wpływ miały niższe przychody ze sprzedaży wody i ścieków oraz wzrost kosztów. Z kolei zmniejszająca się sprzedaż wody, a tym samym mniejszy odbiór ścieków wynikał z: [1] zmniejszającej się z roku na rok liczby mieszkańców miasta, [2] wzrastającej skłonności odbiorców usług do oszczędzania i racjonalnego gospodarowania wodą, [3] dostępności na rynku coraz to nowocześniejszych urządzeń AGD, przyczyniających się do oszczędzania wody i mniejszej produkcji ścieków, [4] zamknięcia w 2020 r. w związku z epidemią wirusa COVID-19 instytucji publicznych (szkół, przedszkoli), restauracji, siłowni, klubów fitness czy hoteli;
- d) spadek wielkości wskaźnika produktywności majątku był związany z niższymi przychodami osiąganymi przez Spółkę;
- e) osiągane przez Spółkę wartości wskaźników kosztochłonności przychodów i kosztochłonności majątku były reprezentatywne dla komunalnych spółek wodociągowo-kanalizacyjnych. Ich poziom wynikał z posiadania znacznego majątku trwałego, a także z konieczności ponoszenia kosztów utrzymania i modernizowania infrastruktury komunalnej.

(akta kontroli: str. 239-240, tom IV)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) Obowiązujący w okresie objętym kontrolą ZPK⁴⁵ nie zawierał zasad klasyfikacji zdarzeń, co było wymagane art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a UoR.

⁴⁵ Stanowiący część zasad (polityki) rachunkowości, przyjętych: zarządzeniem Nr 6A/2017 Prezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie wprowadzenia „Polityki rachunkowości”; zarządzeniem Nr 28/2018 Prezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad „polityki” rachunkowości MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie; zarządzeniem Nr 32/2019 Prezesa

W złożonych wyjaśnieniach Prezes Zarządu MPWiK wskazał, że zgodnie z art. 83 ust. 1 *UoR* zastosowano wzorcowy plan kont, który może być wykorzystywany w celu ujednolicenia zasad grupowania operacji gospodarczych i ograniczenia nakładu pracy jednostki.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK stwierdza, że zawarte w ZPK odesłanie do pozycji literatury pt. „Zakładowy Plan Kont”, autorstwa Mariana Pałki, nie spełnia wymogów przywołanego powyżej przepisu *UoR*, gdyż tzw. „wzorcowe plany kont”, w postaci publikacji książkowych, dotyczą wszelkich możliwych sytuacji, jakie mogą teoretycznie występować w jednostkach opracowujących własną dokumentację zasad rachunkowości i winny stanowić wyłącznie pomoc przy ustalaniu zakładowego planu kont. Ponadto wydawnictwa wzorcowe muszą uwzględniać zarówno kalkulacyjny, jak i porównawczy wariant rachunku zysków i strat oraz możliwość przyjęcia przez jednostkę każdego spośród rozwiązań alternatywnych, dopuszczonych przepisami o rachunkowości. Natomiast ZPK, w tym przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, powinien być dostosowany do rzeczywistych, indywidualnych potrzeb jednostki, tzn. winien uwzględniać m.in. przedmiot i rozmiar prowadzonej działalności gospodarczej, jej organizację oraz technikę prowadzenia ksiąg.

(akta kontroli: str. 169-309, tom I; str. 2, tom IV)

2) Wszczęte w dniu 16 czerwca 2020 r. przez MPWiK postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego ZP/1/20 „Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy zlokalizowanych na terenie Gminy Miejskiej Lubin”, o wartości szacunkowej 9 797,1 tys. zł netto (10 580,9 tys. zł brutto), zostało przeprowadzone w trybie z wolnej ręki, mimo niespełniania przez osobę prawną, której udzielono zamówienia, tj. przez MPO, warunku wymaganego w art. 67 ust. 1 pkt 12b *pzp*.

W toku prowadzonego postępowania ZP/1/2020 Prezes Zarządu MPO przedłożył oświadczenie, że 90% „usług działalności” tej osoby prawnej dotyczy zadań powierzonych przez Gminę lub inną osobę prawną, nad którą sprawuje ona kontrolę. Przeprowadzona w toku niniejszej kontroli weryfikacja spełniania przez MPO takiej przesłanki wykazała, że w okresie trzech lat poprzedzających udzielenie zamówienia spółka ta uzyskiwała średnio nie więcej niż 77,16% przychodów z zadań powierzonych przez Gminę lub inną osobę prawną, nad którą sprawuje ona kontrolę, a tym samym nie osiągnęła progu 90% wymaganego art. 67 ust. 1 pkt 12 lit. b *pzp*. Tym samym przy udzielaniu przedmiotowego zamówienia nie została spełniona, przewidziana w *pzp*, przesłanka do zastosowania trybu z wolnej ręki.

W przekazanych wyjaśnieniach Prezes Zarządu MPO wskazał, że spółka ta od 2017 r. była w procesie reorganizacji, a złożone przez niego oświadczenie odnosiło się do prognozy handlowej wyliczonej zgodnie z art. 67 ust. 9 *pzp*. Także Prezes Zarządu MPWiK w złożonych wyjaśnieniach stwierdził, że wskazany przez Prezesa Zarządu MPO poziom 90% usług dotyczył wyliczonej na podstawie art. 67 ust. 9 *pzp* prognozy handlowej, w związku z procesem reorganizacji, który powodował, że nie istniał trzy letni, miarodajny okres do przeprowadzenia obliczenia, o którym mowa w art. 67 ust. 8 *pzp*.

NIK nie uwzględnia argumentacji ww. wyjaśnień, ponieważ z przekazanego przez MPO planu restrukturyzacji wynikało, że głównym jej obszarem było przejęcie umów na wywóz odpadów z gminami Prochowice i Ścinawa przez podwykonawców MPO. Z punktu widzenia ekonomicznego było to działanie neutralne, gdyż nie wpływało na przychód spółki (o którym mowa w art. 67 ust. 8 *pzp*), a tylko na jej koszty. Zatem nie zachodził tu – zdaniem NIK – przypadek *nieadekwatności przychodów* w wyniku

działań reorganizacyjnych, który warunkuje wykonanie wyliczenia opartego na prognozie handlowej (zgodnie z art. 67 ust. 9 *pzp*). Pozostałe opisane w planie restrukturyzacyjnym działania to – zdaniem NIK – dostosowanie do zmian, a nie reorganizacja wynikająca ze zmian zakresu działania, przekształcenia podmiotowego czy reorganizacji struktury właścicielskiej. W praktyce proces restrukturyzacji polegał więc na tym, że obie umowy (z Gminą Prochowice i Gminą Ścinawa) zostały zrealizowane odpowiednio do końca 2019 r. i do dnia 29 lutego 2020 r., czyli do końca okresu ich obowiązywania. Tym samym w obliczeniach należało zastosować przychód z lat 2017-2019, ponieważ prowadzone działania reorganizacyjne nie wpłynęły w sposób istotny na skalę przychodów, zakres działalności MPO i jej strukturę właścicielską. Ponadto, w piśmie z dnia 17 czerwca 2020 r., skierowanym do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w ramach postępowania ZP/1/2020 i w trybie art. 67 ust. 2 *pzp*, Prezes Zarządu MPWiK poinformował o wypełnianiu przez MPO wymaganego progu 90%, obliczonego zgodnie z art. 67 ust. 8 *pzp*, a zatem opartego na średnim przychodzie z trzech lat poprzedzających postępowania, a nie na podstawie prognozy handlowej sporządzonej na podstawie art. 67 ust. 9 *pzp*. Przywołanie art. 67 ust. 8 *pzp*, jako sposobu wyliczenia przychodu miało także miejsce w Protokole z postępowania o zamówienie publiczne, Informacji o udzieleniu zamówienia publicznego i w Ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia w UPUE. Dodatkowo Prezes Zarządu MPO w odpowiedzi udzielonej 3 czerwca 2020 r. Prezesowi Zarządu MPWiK nie wskazywał, że podany wskaźnik wynika z prognozy handlowej, ani nie zaznaczał, że poziom 90% prognozowany jest do osiągnięcia w całym 2020 r.

(akta kontroli: str. 163-218, tom II; str. 1-56, 83-85, 90-139, 160-166, 172-200 i 284-488, tom IV)

3) Prezes Zarządu MPWiK nie dochował należytej staranności i nie dokonał weryfikacji odpowiedzi udzielonej przez Prezesa Zarządu MPO w ramach postępowania o zamówienie publiczne ZP/1/2020 „Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy zlokalizowanych na terenie Gminy Miejskiej Lubin”, w której poinformowano, że 90% „usług działalności” MPO dotyczy zadań powierzonych przez Gminę lub inną osobę prawną, nad którą sprawuje ona kontrolę. Odpowiedź ta nie zawierała danych liczbowych, ani dokumentów źródłowych i nie odnosiła się wprost do wymogów dotyczących sposobu wyliczenia tego progu, określonych w art. 67 ust. 8 i 9 *pzp*. Zauważyć przy tym należy, że Prezes Zarządu MPWiK posiadał, w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego, dostęp do sprawozdań z działalności Zarządu MPO za 2018 r. i 2019 r., gdzie zamieszczono informacje o realizowanej restrukturyzacji przychodów w celu osiągnięcia progu 90%, wymaganego przepisami art. 67 ust. 1 pkt 12 lit. b *pzp*, oraz podano wielkość przychodów ogółem i wartość umów zawartych z gminami Ścinawa i Prochowice, które wskazywały, że przedmiotowy próg nie został w tym czasie osiągnięty przez MPO.

W przekazanych w związku z powyższymi wyjaśnieniami Prezes Zarządu MPWiK stwierdził, że wskazany przez Prezesa Zarządu MPO poziom 90% usług dotyczył wyliczonej na podstawie art. 67 ust. 9 *pzp* prognozy handlowej oraz wskazał, że mając na względzie fakt, iż organ właścicielski (MPWiK) dysponuje niezbędnymi danymi o profilu, zakresie i strukturze działalności MPO oraz, co istotne, o rozpoczętym w połowie 2017 r. i trwającym nadal procesie reorganizacji oraz o jego postępie, żądanie dodatkowych danych nie było ani konieczne, ani wymagane przez przepisy *pzp*.

NIK nie uwzględnia przedstawionych argumentów, ponieważ w piśmie z dnia 17 czerwca 2020 r., skierowanym do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w ramach postępowania ZP/1/2020 i w trybie art. 67 ust. 2 *pzp*, Prezes Zarządu

MPWiK poinformował o wypełnianiu przez MPO wymaganego progu 90%, obliczonego zgodnie z art. 67 ust. 8 *pzp*, a zatem opartego na średnim przychodzie z trzech lat poprzedzających postępowanie, a nie na podstawie prognozy handlowej sporządzonej na podstawie art. 67 ust. 9 *pzp*. Przywołanie art. 67 ust. 8 *pzp*, jako sposobu wyliczenia przychodu miało także miejsce w Protokole z postępowania o zamówienie publiczne, Informacji o udzieleniu zamówienia publicznego i w Ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia w UPUE.

(akta kontroli str. 163-218, tom II; str. 1-56, 83-85, 90-139, 160-166, 197-200 i 284-488, tom IV)

4) Działalność RTBS, spółki zależnej MPWiK, wykraczała poza określone w art. 10 *ustawy o gospodarce komunalnej* ograniczenia w prowadzeniu przez gminy działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej. W praktyce RTBS odstąpiło bowiem od realizacji zadań użyteczności publicznej, dla których zostało powołane, tj. budowy mieszkań w systemie budownictwa społecznego na zasadach określonych w *ustawie z 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*⁴⁶, prowadząc komercyjną działalność gospodarczą polegającą na budowie mieszkań na sprzedaż (działalność deweloperską) oraz na usługowym sprawowaniu zarządu nieruchomościami niebędącymi własnością Gminy lub spółek komunalnych.

W swych wyjaśnieniach Prezes Zarządu MPWiK wskazał, że działalność tej spółki wynika z przesłanek art. 10 ust. 1-3 *ustawy o gospodarce komunalnej* i jest ważna dla rozwoju gminy, ponadto przyczynia się do rozwoju konkurencji w zakresie działalności deweloperskiej w Lubinie. W dalszej części wyjaśnień Prezes Zarządu MPWiK przedstawił także działania podejmowane przez RTBS w ostatnich latach w postaci przystąpienia do budowy budynków mieszkalnych wielorodzinnych w systemie budownictwa społecznego, które jednak nie zakończyły się realizacją. Poinformował także, że RTBS podjęła w II połowie 2020 r. kroki w celu zaprojektowania oraz uzyskania kredytu i pozwolenia na budowę 20 lokali mieszkalnych w systemie budownictwa społecznego.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie biorąc m.in. pod uwagę ustalony w trakcie kontroli stan faktyczny. NIK wskazuje bowiem, że RTBS według stanu na dzień 27 stycznia 2021 r. zarządzało 32 własnymi lokalami mieszkaniowymi, oddanymi do użytkowania w latach 1999-2001, a na liście oczekujących na przydział mieszkania z tych zasobów znajdowało się 129 osób. Nie realizowano zatem głównego zakresu działalności do jakiej powołano RTBS. Planowane działania, dotyczące budowy 20 mieszkań, są – zdaniem NIK – niewystarczające, ponieważ osób oczekujących na lokal mieszkalny było ponad sześciokrotnie więcej i to w sytuacji, gdy od 20 lat nie oddano do użytkowania żadnego nowego lokalu w systemie budownictwa społecznego. Jednocześnie tylko w latach 2018-2020 RTBS zakończyło budowę 198 lokali mieszkalnych⁴⁷ w ramach działalności komercyjnej oraz zgłosiło rozpoczęcie budowy 132 takich mieszkań⁴⁸, a z działalności deweloperskiej oraz zarządzania nieruchomościami osiągnęło 82% swojego przychodu. Zdaniem NIK nie można traktować tych działań jako podnoszenia konkurencji, ponieważ RTBS w latach 2018-2020 było podmiotem dominującym na lokalnym rynku mieszkaniowym, co wynikało także z uprzywilejowanego dostępu do gruntów przekazanych tej spółce w formie aportu. Wykorzystane w tym okresie przez RTBS do budowy nieruchomości grunty wniesione aportem lub pozyskane zamiennie za grunty wywłaszczone miały wartość

⁴⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 2195, ze zm.

⁴⁷ Na podstawie decyzji na pozwolenie na użytkowanie wydanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lubinie (dalej: „PINB”).

⁴⁸ Na podstawie dokonanych zawiadomień PINB o rozpoczęciu inwestycji.

1041,4 tys. zł, a grunty zakupione komercyjnie jedynie 44,3 tys. zł. Ponadto w latach 2018-2020 RTBS miało 30% udziału w ilości mieszkań w budynkach na terenie miasta Lubina w przypadku których zgłoszono rozpoczęcie budowy⁴⁹, oraz 37% udziału w ilości mieszkań w budynkach na terenie miasta Lubina, w przypadku których budowę zakończono⁵⁰. Świadczy to zatem – zdaniem NIK – o przewadze konkurencyjnej i uprzywilejowaniu na rynku lokalnym.

Także z punktu widzenia obowiązującego prawa przedmiot działalności RTBS nie można traktować rozszerzająco, nawet uznając istotność tej spółki dla rozwoju Gminy. Katalog zadań własnych gminy został bowiem sprecyzowany w art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* i nie zawiera zadania polegającego na budowie domów i mieszkań na sprzedaż oraz na zarządzaniu nieruchomościami prywatnymi. Zadania takie nie zostały także przekazane do realizacji samorządowi gminnemu innymi ustawami.

(akta kontroli str. 3-4, 31-39, 72-159 i 402-413, tom II; str. 143-159 i 241-244, tom IV)

5) Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników MPWiK dokonując podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2018⁵¹ i 2019⁵² przeznaczyło łącznie 2609,4 tys. zł⁵³ na cele społeczno-użyteczne, które to środki zasilili fundusz specjalny Spółki – Fundusz na cele społeczno-użyteczne⁵⁴. W latach 2018-2020 Spółka wydatkowała z tego funduszu, w formie darowizn, kwotę 2055,5 tys. zł, przeznaczając ją na finansowanie działalności zawodowych klubów sportowych (805,5 tys. zł), działań poza granicami Gminy i kraju⁵⁵ (250,0 tys. zł), a także na inwestycję realizowaną przez działającą na terenie Gminy fundację na rzecz osób niepełnosprawnych (1000,0 tys. zł⁵⁶). Spółka przyznawała te darowizny w sposób uznaniowy, bez zagwarantowania sobie prawa do sprawdzenia ich wykorzystania⁵⁷ oraz bez publicznego informowania o tym fakcie.

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu podział tych darowizn nastąpił zgodnie z kompetencjami Zarządu w oparciu o kryterium użyteczności społecznej, a przepisy prawa nie wymagały publikacji podmiotów, które otrzymały wsparcie.

NIK wskazuje, że przywołane wyżej kryterium nie ma charakteru sformalizowanego, a realizacja wydatków z funduszu specjalnego Spółki nie wynikała z ustanowionego dla niej zakresu działalności. Jednocześnie MPWiK nie przyjęło strategii odpowiedzialnego biznesu lub innych dokumentów dotyczących obszaru społecznej odpowiedzialności biznesu, a lista beneficjentów darowizn nie została opublikowana. Wskazuje to na ryzyko uznaniowości oraz braku transparentności podziału środków Funduszu na cele społeczno-użyteczne, które jako wynik działania gospodarczego Spółki zostały wypracowane z majątku publicznego. Zdaniem NIK charakter

⁴⁹ 132 lokale mieszkalne w budynkach, których zgłoszono rozpoczęcie budowy przez RTBS oraz 446 lokali mieszkalnych zgłoszonych ogółem na terenie miasta Lubina.

⁵⁰ 198 lokali mieszkalnych w budynkach, których budowę zakończył RTBS oraz 536 lokali mieszkalnych zgłoszonych ogółem na terenie miasta Lubina.

⁵¹ Uchwała Nr 5/2019 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Lubinie z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2018.

⁵² Uchwała Nr 5/2020 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Lubinie z dnia 24 czerwca 2020 r. w sprawie podziału zysku Spółki za rok obrotowy 2019.

⁵³ 2009,4 tys. zł z podziału zysku za rok obrotowy 2018 oraz 600,0 tys. zł z podziału zysku za rok obrotowy 2019.

⁵⁴ Utworzenie tego funduszu należy do kompetencji Zgromadzenia Wspólników. Fundusz został utworzony na podstawie Uchwały Nr 5/95 Zgromadzenia Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Lubinie z dnia 26 kwietnia 1995 r. w sprawie utworzenia funduszu celowego przeznaczonego na darowizny.

⁵⁵ Ukraina oraz Kamerun.

⁵⁶ W przypadku przekazanej tej fundacji na ten sam cel dodatkowej kwoty darowizny w wysokości 400,0 tys. zł zawarto stosowną umowę darowizny, do której przedstawiono rozliczenie wykonanych prac na tę kwotę.

⁵⁷ Poza dwoma przypadkami, dotyczącymi darowizn o łącznej wartości 500,0 tys. zł.

przeznaczenia tych środków na „cele społeczno-użyteczne” wskazuje, że mieści się on w zadaniach samorządu gminnego, zatem możliwe byłoby również przekazywanie ich do budżetu Gminy, jako dochodu z dywidendy w celu realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 52-77, 310-351 i 358-388, tom I; str. 259-260 i 318-319, tom III; str. 57-58, 162-166 i 201-202, tom IV; str. 3-509, tom V; str. 2-27, tom VI)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą MPWiK zgodnie z zasadami określonymi w *k.s.h.* i umowie Spółki pozyskiwało od Gminy Miejskiej Lubin świadczenia w formie podwyższenia kapitału zakładowego, w wyniku czego objęto udziały w trzech spółkach komunalnych (MPO, RCS i MUNDO). Pozyskany w ten sposób majątek MPWiK wykorzystywany był zgodnie z przeznaczeniem, niemniej jednak udzielając MPO zamówienia z wolnej ręki o wartości szacunkowej 9797,1 tys. zł netto postąpiono niezgodnie z wymogami *pzp*.

MPWiK prowadząc działalność gospodarczą realizowało zadania o charakterze użyteczności publicznej, natomiast RTBS, będąc od 2016 r. spółką zależną MPWiK, prowadziło w kontrolowanym okresie działalność przede wszystkim o charakterze komercyjnym. Działalność ta polegała w szczególności na zarządzaniu nieruchomościami i budowie mieszkań na sprzedaż, co było źródłem 82% przychodów RTBS. Było to niezgodne z celem, dla którego Spółka ta została powołana i wykraczało poza określone w art. 10 *ustawy o gospodarce komunalnej* ograniczenia w prowadzeniu przez gminy działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej.

Z Funduszu specjalnego Spółki, przeznaczonego na cele społeczno-użyteczne, a zasilanego środkami pochodzącymi z podziału zysku, przekazano w latach 2018-2020 darowizny na kwotę 2055,5 tys. zł, które przyznawano m.in. na finansowanie działalności zawodowych klubów sportowych, ale w sposób uznaniowy, bez zagwarantowania sobie prawa do sprawdzenia ich wykorzystania oraz bez publicznego informowania o tym fakcie.

Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki była dobra. Dodatni wynik finansowy, osiągany w latach 2018-2020, a także stabilność większości wskaźników finansowych i posiadanie płynności finansowej powodowały, że nie występowały zagrożenia w kontynuowaniu działalności gospodarczej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również: [1] braku zasad klasyfikacji zdarzeń w obowiązującym w okresie kontroli ZPK (stanowiącym część składową polityki rachunkowości Spółki), co było wymagane przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a *UoR*; [2] niedochowania należytej staranności podczas weryfikacji odpowiedzi udzielonej przez Prezesa Zarządu MPO, w której poinformował on, że 90% „usług działalności” MPO dotyczy zadań powierzonych przez Gminę lub inną osobę prawną, nad którą Gmina sprawuje kontrolę, co skutkowało udzieleniem zamówienia z wolnej ręki wbrew obowiązującym przepisom *pzp*.

OBSZAR

2. Realizacja nadzoru nad wykorzystaniem świadczeń przekazanych spółkom komunalnym oraz nad transakcjami gospodarczymi pomiędzy nimi

Opis stanu faktycznego

2.1. Pisemne zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi, w których MPWiK posiadało udziały⁵⁸, zostały sformułowane w uchwale Nr 711/2020 Zarządu MPWiK z dnia 25 maja 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie. W uchwale tej uregulowano m.in. cele i metody

⁵⁸ RTBS, MUNDO, MPO.

nadzoru właścicielskiego, nadzór merytoryczny, nadzór ekonomiczno-finansowy, nadzór formalny, zadania rady nadzorczej w spółkach, obowiązki zarządów spółek.

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 25 maja 2020 r. Spółka nie posiadała sformalizowanego dokumentu określającego zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi, w których MPWiK posiadało udziały. Prezes Zarządu MPWiK wyjaśnił, że regulacje zawarte w powszechnie obowiązujących przepisach prawa pozwalały wystarczająco realizować politykę właścicielską wobec spółek zależnych. Nadzór i kontrolę nad działalnością spółek pełniły przede wszystkim rady nadzorcze – organy wykonujące czynności nadzoru. Według Prezesa Zarządu MPWiK w związku z powyższym nie przeprowadzano dodatkowych audytów i kontroli wewnętrznych w spółkach zależnych i nie wprowadzano dodatkowych procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych w tej sprawie.

(akta kontroli str. 94-166 tom I, str. 165-166 tom IV)

2.2. Zarząd Spółki zwoływał Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników w 2019 r. i 2020 r. w sposób i w terminie umożliwiającym wykonanie przez Gminę obowiązku rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności MPWiK oraz sprawozdania finansowego za 2018 r. i 2019 r. Pismami z dnia 10 kwietnia 2019 r. oraz 9 czerwca 2020 r. Prezes Zarządu Spółki zwołał Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników odpowiednio na 25 kwietnia 2019 r. i 24 czerwca 2020 r. oraz przedłożył Zgromadzeniu Wspólników wymagane materiały⁵⁹. Zgodnie zaś z art. 231 § 1 i art. 395 § 1 *k.s.h.* Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników odbyło się, zarówno w 2019 r., jak i w 2020 r., w terminie sześciu miesięcy po upływie roku obrotowego.

(akta kontroli str. 254-376 tom III)

Zgodnie z art. 231 § 2 i art. 395 § 2 *k.s.h.* przedmiotem obrad zwołanego na 25 kwietnia 2019 r. i 24 czerwca 2020 r. Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników było między innymi:

- rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy;
- powzięcie uchwał o podziale zysku albo pokryciu straty;
- udzielenie członkom organów Spółki (Rady Nadzorczej oraz Zarządu) absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

W myśl odpowiednio art. 228 pkt 1 i art. 393 pkt 1 *k.s.h.* uchwałami Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, rozpatrzono i zatwierdzono m.in.: sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok 2018⁶⁰ i 2019⁶¹, sprawozdania finansowe Spółki za rok 2018⁶² i 2019⁶³, podjęto uchwały w sprawie podziału zysku Spółki za 2018 r.⁶⁴ i 2019 r.⁶⁵ oraz w sprawie: udzielenia absolutorium członkom Zarządu

⁵⁹ M.in. sprawozdania finansowe MPWiK wraz z uchwałami Rady Nadzorczej w sprawie oceny sprawozdań finansowych, sprawozdania Zarządu z działalności wraz z uchwałami Rady Nadzorczej MPWiK w sprawie oceny tych sprawozdań, opinie i raport niezależnego biegłego rewidenta z badania sprawozdań finansowych za rok 2018 i 2019, wnioski Zarządu w sprawie podziału zysku oraz uchwały Rady Nadzorczej w sprawie oceny tych wniosków, sprawozdania Rady Nadzorczej MPWiK z oceny sprawozdań finansowych i sprawozdań Zarządu z działalności oraz wniosków Zarządu w sprawie podziału zysku za lata obrotowe 2018 i 2019, sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej MPWiK oraz uchwały w sprawie przyjęcia sprawozdań, uchwały Rady Nadzorczej w sprawie oceny działalności Zarządu oraz wniosku do Zgromadzenia Wspólników o udzielenie członkom Zarządu absolutorium z wykonania przez nich obowiązków w latach 2018 i 2019.

⁶⁰ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 4/2019.

⁶¹ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 4/2020.

⁶² Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 3/2019.

⁶³ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 3/2020.

⁶⁴ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 5/2019.

⁶⁵ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 5/2020.

Spółki z wykonania obowiązków w 2018 r.⁶⁶ i 2019 r.⁶⁷ oraz w sprawie udzielenia członkom Rady Nadzorczej absolutorium za 2018 r.⁶⁸ i 2019 r.⁶⁹.

Zgodnie z art. 53 ust. 1a *UoR*, przed zatwierdzeniem roczne sprawozdanie finansowe Spółki za 2018 r. i 2019 r. podlegało badaniu przez biegłego rewidenta⁷⁰. W ocenie biegłego w 2018 r. i 2019 r. sprawozdania przedstawiały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki na koniec każdego roku obrotowego, zgodnie z przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości. Były zgodne, co do formy i treści, z umową Spółki oraz obowiązującymi ją przepisami prawa. Zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, zgodnie z przepisami rozdziału 2 *UoR*.

(akta kontroli str. 254-373, tom III)

2.3. Zarząd Spółki terminowo składał w KRS komplety dokumentacji związanej z rozpatrzeniem i zatwierdzeniem rocznego sprawozdania finansowego (roczne sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z badania oraz odpis uchwały o zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego i podziale zysku lub pokryciu straty, oraz sprawozdanie z działalności), tj. w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego⁷¹, stosownie do postanowień art. 69 ust. 1 *UoR*. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie upłynął ustawowy termin sporządzenia sprawozdania finansowego za 2021 r.

(akta kontroli str. 377-380, tom III)

2.4. MPWiK nie wykorzystywał, przewidzianego w art. 212 § 1. *k.s.h.*, prawa do kontroli spółek komunalnych, których było udziałowcem. Wyjaśnienia Prezesa Zarządu MPWiK, co do przyczyn braku takich kontroli zostały ujęte w punkcie 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 398-400, tom. III; str. 165-166, tom IV)

2.5. Obowiązujące w Spółce zasady i mechanizmy udzielania informacji o stanie funkcjonowania nadzoru m.in. nad wykorzystaniem wsparcia uzyskanego od Gminy Lubin oraz udzielonego przez Spółkę spółkom zależnym zostały opisane w punkcie 1.3, 2.1 i 2.2. wystąpienia pokontrolnego.

Źródłem tych informacji nie były, jak wskazano w punkcie 2.1. wystąpienia pokontrolnego, w szczególności wyniki audytów i kontroli wewnętrznych prowadzonych w MPWiK i spółkach zależnych.

Prezes Zarządu MPWiK wyjaśniając przyczyny braku prowadzenia audytów i kontroli wewnętrznych w spółkach zależnych podał, że regulacje zawarte w powszechnie obowiązujących przepisach prawa pozwalały wystarczająco

⁶⁶ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 6/2019, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 7/2019.

⁶⁷ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 8/2020, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 9/2020.

⁶⁸ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 8/2019, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 9/2019, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 10/2019, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 11/2019, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 12/2019, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 13/2019.

⁶⁹ Uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 9/2020, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 10/2020, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 11/2020, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 12/2020, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 13/2020, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 14/2020, uchwała Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 15/2020.

⁷⁰ Sprawozdanie niezależnego biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego za 2019 r. datowane na dzień 16 marca 2020 r. oraz za 2018 r. z 20 marca 2019 r. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie upłynął termin sporządzenia sprawozdania finansowego za 2020 r.

⁷¹ W 2019 r. dokumenty za 2018 r. zostały złożone 30 kwietnia 2019 r. w 2020 r. dokumenty za 2019 r. zostały złożone 30 czerwca 2020 r. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie upłynął termin sporządzenia sprawozdania finansowego za 2020 r.

realizować politykę właścicielską wobec zależnych spółek komunalnych. Nadzór i kontrolę nad działalnością spółek zależnych pełniły przede wszystkim rady nadzorcze – organy wykonujące czynności nadzoru, oraz zgromadzenia wspólników tych spółek poprzez realizację przypisanych im w *k.s.h.* oraz ustawie o rachunkowości zadań o charakterze obligatoryjnym, dotyczących w szczególności rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania zarządów spółek z działalności oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, poprzedzonego realizacją wymogu zbadania sprawozdania finansowego przez niezależnego biegłego.

W okresie objętym kontrolą MPWiK nie udzielał wsparcia finansowego spółkom zależnym.

(akta kontroli str. str. 398-400, tom III; str. 165-166, tom IV)

2.6. Zasady kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki zostały określone w uchwale Nr 4/2017 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK z dnia 9 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu (dalej: „uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń”). Postanowienia tej uchwały były zgodne z regulacjami zawartymi w art. 2 ust. 2 pkt 1, art. 4-8 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Zgodnie z § 2 ust. 1 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń wynagrodzenie całkowite członka Zarządu Spółki składało się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe (wynagrodzenie stałe) oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki (wynagrodzenie zmienne). W § 2 ust. 2 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń przewidziano, że miesięczne wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków Zarządu Spółki zawierało się w przedziale od 3-krotności do 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Treść § 2 ust. 2 uchwały 4/2017 była jednokrotnie nowelizowana, tj. uchwałą Nr 16/2019 z dnia 18 października 2019 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK w sprawie zmiany Uchwały Nr 4/2017 z dnia 9 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu. W jej wyniku podstawę wymiaru miesięcznego wynagrodzenia stałego członka Zarządu Spółki ukształtowano od dnia obowiązywania uchwały Nr 16/2019 w sposób uwzględniający obowiązujące, szczególne przepisy prawa dotyczące tej podstawy⁷². Nowelizacja ta miała związek z obowiązywaniem w okresie objętym kontrolą regulacji dotyczącej podstawy wymiaru wynagrodzenia, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (przepis szczególnie uwzględniony w ustawach o budżecie na lata 2018, 2019 i 2020⁷³). Tym samym w okresie

⁷² Art. 2 ust. 2 otrzymał następujące brzmienie: „Miesięczne wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków Zarządu Spółki zawiera się w przedziale od 3-krotności do 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, z zastrzeżeniem uwzględnienia obowiązujących, szczególnych przepisów prawa kształtujących jego wysokość w odniesieniu do postanowień ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami”.

⁷³ W okresie objętym kontrolą (2018-2020) obowiązywały trzy ustawy o budżecie odmiennie kształtujące wysokość podstawy wymiaru wynagrodzenia:

[1] ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz.U. z 2017 r. poz. 2371, ze zm.):

- ogłoszona w dniu 19 grudnia 2017 r., a weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.;
- art. 28: w roku 2018 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz.U. z 2017 r. poz. 2190), stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.;

od 1 stycznia 2018 r. do 17 października 2019 r. treść uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń nie została dostosowana, bo nie była zgodna w zakresie określenia podstawy wymiaru wynagrodzenia stałego członków Zarządu MPWiK z obowiązującymi przepisami prawa, gdyż podstawa wymiaru wynagrodzenia nie została określona w tych uchwałach w sposób jednoznaczny.

Na podstawie upoważnienia zawartego w § 2 ust. 4 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, Rada Nadzorcza Spółki określiła, uchwałami w sprawie kształtowania wynagrodzenia⁷⁴, kwotowe wysokości wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu MPWiK. Wskazana w tych uchwałach kwota wynagrodzenia członków Zarządu MPWiK nie uległa zmianie w okresie od dnia 29 czerwca 2017 r. do dnia zakończenia kontroli i mieściła się w przedziale określonym w art. 4 ust. 5-8 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń z uwzględnieniem uregulowań dotyczących podstawy wymiaru wynagrodzenia przewidzianych w ustawach o budżecie na lata 2018, 2019 i 2020 oraz w § 2 ust. 2 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń.

W myśl § 3 ust. 1 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń wynagrodzenie zmienne członków Zarządu MPWiK uzależnione zostało od poziomu realizacji przez nich celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 50% ich wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym. Rada Nadzorcza Spółki, stosownie do upoważnienia określonego w § 3 ust. 3 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń⁷⁵, uszczegółowiła własnymi uchwałami⁷⁶ cele zarządcze oraz ustaliła wskaźniki określające ich wykonanie (KPI⁷⁷), wartości referencyjne oraz tryb i sposób oceny ich wykonania przez Zarząd MPWiK. Jako wskaźniki określające wykonanie celów zarządczych w latach 2018-2020 przyjęto:

[2] ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz.U. z 2018 r. poz. 2435, ze zm.):

- ogłoszona w dniu 28 grudnia 2018 r., a weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.;
- art. 22: w roku 2019 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz.U. z 2017 r. poz. 2190, oraz z 2018 r. poz. 2215), stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.;

[3] ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 278):

- ogłoszona w dniu 20 lutego 2020 r., a weszła w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2020 r.;
- art. 31: w roku 2020 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz.U. z 2019 r. poz. 1885 i 2217), stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

⁷⁴ W okresie od 29 czerwca 2017 r. do 26 kwietnia 2018 r. obowiązywała uchwała Nr 17/2017 Rady Nadzorczej Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia członka organu zarządzającego – Prezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie oraz uchwała Nr 18/2017 Rady Nadzorczej Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia członka organu zarządzającego – Wiceprezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie. Od dnia 26 kwietnia 2018 r. i nadal obowiązuje, natomiast uchwała Nr 15/IX/2018 Rady Nadzorczej Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia członka organu zarządzającego – Prezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie oraz uchwała Nr 16/IX/2018 Rady Nadzorczej Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia członka organu zarządzającego – Wiceprezesa Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie.

⁷⁵ W § 3 ust. 3 uchwały 4/2017 ustalono cele zarządcze stanowiące w szczególności o: uzyskaniu zysku netto, realizacji inwestycji, stopniu realizacji zadań o charakterze użyteczności publicznej dla zaspokojenia których powołano Spółkę. W § 3 ust. 3. uchwały 4/2017 upoważniono Radę Nadzorczą Spółki do uszczegółowienia celów zarządczych oraz do określenia wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników realizacji) ich realizacji i rozliczenia. Wynagrodzenie zmienne przysługiwało, po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu temu członkowi absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników.

⁷⁶ Na rok 2018 uchwałą Nr 2/2018 z dnia 22 lutego 2018 r., na rok 2019 r. uchwałą Nr 24/IX/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r., a na 2020 r. uchwałą Nr 10/2020 z dnia 24 marca 2020 r.

⁷⁷ Key Performance Indicators.

[1] osiągnięcie poziomu zysku netto w zł: wartość referencyjna 100 000,0 zł; waga 25%; [2] realizacja inwestycji zgodnie z harmonogramem: wartość referencyjna w wysokości 25% inwestycji przewidzianych w planie - rozpoczętych i zakończonych zgodnie z planem (w ujęciu rocznym); waga 25%; [3] stopień realizacji zadań o charakterze użyteczności publicznej dla zaspokajania, których powołano Spółkę: wartość referencyjna w wysokości 70% przychodów ze sprzedaży pochodzących z działalności Spółki o charakterze użyteczności publicznej, tj. sprzedaży wody, odbioru i oczyszczania ścieków, odbioru i zagospodarowania odpadów; waga 50%.

W latach 2018-2020 wynagrodzenia członków Zarządu MPWiK (stałe i zmienne) zostały wypłacone⁷⁸ zgodnie z przepisami ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń oraz zasadami określonymi w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. W szczególności wysokość stałej części wynagrodzenia nie przekroczyła ustalonej wielokrotności obowiązującej w tym czasie podstawy wymiaru. Natomiast zmienną część wynagrodzenia uregulowano w związku z realizacją celów zarządczych w latach 2018-2019, co znalazło potwierdzenie w stosownych uchwałach Rady Nadzorczej Spółki⁷⁹. Do czasu zakończenia kontroli NIK Rada Nadzorcza Spółki nie podjęła uchwał w sprawie wykonania celów zarządczych za 2020 r., gdyż nie upłynął termin zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2020 oraz sprawozdania Zarządu MPWiK z działalności w tym roku.

(akta kontroli str. 193-199, 381-385, 390-395 i 409-410 tom III, str. 207-238 i 246-277 tom IV, str. 29-33 i 36-40, tom VI)

Prezes Zarządu MPWiK wyjaśnił, że w związku z kwotowym ustaleniem przez Radę Nadzorczą Spółki stałego wynagrodzenia członków Zarządu Spółki, zmiana dotycząca wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego nie miała wpływu na to wynagrodzenie i nie powodowała żadnych wątpliwości w zakresie wysokości wynagrodzenia wypłacanego członkom Zarządu Spółki, przez co nie było potrzeby zgłaszania do Zgromadzenia Wspólników lub Rady Nadzorczej MPWiK konieczności zmiany treści uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 29-33, 36-40 Tom. VI)

Prezydent Lubina w złożonych wyjaśnieniach podał, że Zgromadzenie Wspólników MPWiK w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń podjęło decyzję o upoważnieniu Rady Nadzorczej MPWiK do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego członków zarządu MPWiK, natomiast nie pozostawiło tych kompetencji w gestii Zgromadzenia Wspólników MPWiK, kierując się obok przepisów ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń interesem strategicznym spółki, interesem publicznym oraz polityką właścicielską wobec nadzorowanej spółki, a także zapisami umowy Spółki, która w § 22 ust. 1 pkt 11 stanowiła, iż do kompetencji Rady Nadzorczej należy ustalanie wysokości wynagrodzenia członków Zarządu Spółki. Prezydent Lubina nadmienił, że realizując obowiązki wynikające z ustawy,

⁷⁸ Według kartoteki zarobkowej Prezesa Zarządu za okres od stycznia do grudnia 2018 r., od stycznia do grudnia 2019 r. oraz od stycznia do grudnia 2020 r., kartoteki zarobkowej Członka Zarządu za okres od stycznia do grudnia 2018 r., od stycznia do grudnia 2019 r. oraz od stycznia do grudnia 2020 r.

⁷⁹ Nr 9/2019 z dnia 24 kwietnia 2019 r. w sprawie wykonania celów zarządczych i ustalenia wysokości należnej wypłaty wynagrodzenia zmiennego Prezesowi Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie za rok 2018, Nr 10/2019 z dnia 24 kwietnia 2019 r. w sprawie wykonania celów zarządczych i ustalenia wysokości należnej wypłaty wynagrodzenia zmiennego Wiceprezesowi Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie za rok 2018, Nr 14/2020 z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie w sprawie wykonania celów zarządczych i ustalenia wysokości należnej wypłaty wynagrodzenia zmiennego Prezesowi Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie za rok 2019, Nr 15/2019 z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie wykonania celów zarządczych i ustalenia wysokości należnej wypłaty wynagrodzenia zmiennego Wiceprezesowi Zarządu MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie za rok 2019.

umowy spółki, uchwały Walnego Zgromadzenia, Rada Nadzorcza Spółki uchwałą ustaliła ostateczną treść umowy o świadczenie usług zarządzania z danym członkiem Zarządu. W uchwale Rady Nadzorczej doprecyzowano i uszczegółowiono postanowienia Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w obszarach, które zawierały wskazania i wytyczne lub parametry brzegowe. W szczególności Rada Nadzorcza ustaliła m.in. kwotę wynagrodzenia. W dalszej części wyjaśnień Prezydent Lubina wskazał, że przyjęte rozwiązania były wzorowane na opublikowanych w listopadzie 2016 r. dobrych praktykach w zakresie stosowania ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, autorstwa Ministerstwa Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 41-81, tom VI)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

MPWiK rzetelnie sprawowało nadzór właścicielski nad zależnymi spółkami komunalnych poprzez prawidłową realizację zadań określonych w *k.s.h.*, a przyjęte w maju 2020 r. pisemne zasady nadzoru właścicielskiego sprzyjały należytej jego realizacji. Spółka nie korzystała z przewidzianego w art. 212 *k.s.h.* prawa do kontroli zależnych spółek z o.o. W latach 2018-2020 MPWiK zapewniło prawidłowe wypełnianie przez Zgromadzenie Wspólników ustawowych zadań o charakterze obligatoryjnym, dotyczących w szczególności rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu Spółki oraz sprawozdania finansowego za lata 2018 i 2019, poprzedzonego realizacją wymogu zbadania takiego sprawozdania przez biegłego rewidenta.

Wynagrodzenia stałe członków Zarządu Spółki w okresie pełnienia przez nich funkcji i świadczenia usług zarządzania wypłacane były zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o *zasadach kształtowania wynagrodzeń* oraz w uchwale Zgromadzenia Wspólników w sprawie *zasad kształtowania wynagrodzeń*. Również wynagrodzenie uzupełniające wypłacone zostało członkom Zarządu Spółki w odpowiedniej wysokości, po zrealizowaniu celów zarządczych na lata 2018 i 2019, zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki i sprawozdania finansowego, oraz po udzieleniu absolutorium członkowi zarządu.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

- 1) Uzupełnienie obowiązującego w Spółce ZPK o zasady klasyfikacji zdarzeń, zgodnie z wymogami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a *UoR*.
- 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 RTBS działalności wykraczającej poza ograniczenia wynikające z art. 10 ustawy o *gospodarce komunalnej*.

- 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.

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 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Wrocław, marca 2021 r.

Kontrolerzy:
Magdalena Barzęc
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

Cezary Mazik
główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

.....
podpis