



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.005.03.2020

**Pan**  
**Tomasz Fulara**  
**Prezes Zarządu**  
Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne  
- Lublin - Sp. z o.o. w Lublinie  
ul. Antoniny Grygowej 56  
20-260 Lublin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.117.2020 z dnia 11 grudnia 2020 r.  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

Kontrola nr P/20/068 – Działalność spółek komunalnych w województwie lubelskim

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne – Lublin Sp. z o.o. (dalej: Spółka lub MPK) ul. Antoniny Grygowej 56, 20-260 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Fulara, Prezes Zarządu, od 18 sierpnia 2011 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej przez gminy poza sferą użyteczności publicznej.</li><li>2. Przestrzeganie zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów.</li><li>3. Zawieranie i realizacja umów.</li><li>4. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych i kapitałowych.</li><li>5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółki.</li><li>6. Przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i wynagradzania członków zarządu i rady nadzorczej.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Katarzyna Zglińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/52/2020 z 17 kwietnia 2020 r.</li><li>2. Barbara Koszałka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/62/2020 z 4 maja 2020 r. i nr LLU/103/2020 z 10 sierpnia 2020 r.</li></ol> <p>(akta kontroli tom I str. 2-10, tom IV str. 240)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Działalność Spółki koncentrowała się na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Lublin w zakresie usług komunikacyjnych, co odpowiadało przedmiotowi jej działalności określonym w Akcie założycielskim. Niemniej jednak prowadzono także działalność wykraczającą poza zadania własne gminy i sferę użyteczności publicznej z naruszeniem art. 10 ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>3</sup>, w tym problematyczną, ze względu na konieczność przeprowadzania badań technicznych trolejbusów, działalność polegającą na prowadzeniu okręgowej stacji kontroli pojazdów. Przychody z tego tytułu w latach 2016-2019 wyniosły 4 542 tys. zł, tj. 0,69% łącznych przychodów z działalności osiągniętych przez Spółkę. MPK udzieliła również dwóch pożyczek w łącznej kwocie

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 712, ze zm., dalej: ugk. Zwrot „poza zakresem określonym w art. 10 ugk” w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oznacza prowadzenie działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania gminy w sferze użyteczności publicznej oraz poza działalność dozwoloną na podstawie przepisów art. 10 ugk.

265 tys. zł oraz przyjęła od Gminy Lublin zadanie ochrony infrastruktury przystankowej, wykraczając poza przedmiot działalności zawarty w Akcie założycielskim.

Działalność wykraczającą poza zadania własne Gminy Lublin prowadziła także MKK (działająca z 99,9% udziałem MPK). Osiągnęła z tego tytułu przychody w kwocie 28 593,1 tys. zł, co stanowiło 51,56% jej łącznych przychodów z działalności.

Spółka zawierała umowy zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych lub regulaminem udzielania zamówień publicznych w „MPK Lublin” Sp. z o.o. nie podlegających przepisom ustawy Prawo zamówień publicznych, z wyjątkiem udzielenia zamówienia na zakup samochodów do przewozu osób niepełnosprawnych oraz wyboru banku do obsługi dyskonta wierzytelności. Umowy zawierały postanowienia zabezpieczające interesy Spółki. Realizując zamówienie na zakup i sukcesywną dostawę oleju napędowego na podstawie umowy z 4 stycznia 2018 r. MPK przekroczyło ilość dostarczonego oleju oraz wartość zamówienia. Prowadzone przez Spółkę przedsięwzięcia inwestycyjne związane były z przedmiotem działalności i służyły realizacji jej celów.

W okresie objętym kontrolą poprawie uległ wynik na działalności operacyjnej Spółki, jednak od 2017 r. Spółka corocznie odnotowywała stratę z tytułu realizacji na rzecz Gminy Lublin usługi dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół. MPK nie podejmowało udokumentowanych działań zmierzających do wprowadzenia do umowy o świadczenie usług komunikacji miejskiej, zawartej z Gminą Lublin, postanowień dotyczących rozsądnego zysku, o którym mowa w art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym o transporcie zbiorowym<sup>4</sup>.

Wynagrodzenie członków Zarządu oraz Rady Nadzorczej MPK i MKK zostało określone przez zgromadzenia wspólników tych spółek, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 2 pkt 4 oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami<sup>5</sup>. Zarząd MPK nie podjął działań w celu określenia w drodze uchwały przez Zgromadzenie Wspólników MKK wymogów, jakie miał spełniać kandydat na członka zarządu MKK, co było niezgodne z art. 10a ust. 7 ugk. Nie podjął również działań mających na celu określenie w drodze uchwały zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej spółek z udziałem MPK: In-Lab i NTP oraz uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządów tych spółek, nie wypełniając obowiązków określonych w art. 2 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach. Zasady wynagradzania członków Zarządu MKK ustalone przez Zarząd MPK zostały ukształtowane w sposób niezgodny z przepisami art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach, w zakresie ustalenia wynagrodzenia zmiennego w wysokości 0% i braku określenia celów zarządczych członkom zarządu MKK.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2475, dalej: ustawa o transporcie zbiorowym.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1885, dalej: ustawa o wynagrodzeniach.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej przez gminy poza sferą użyteczności publicznej**

Opis stanu faktycznego

1.1. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne – Lublin Spółka z o.o. powstało i działa na podstawie aktu notarialnego z 12 grudnia 1997 r. – Aktu założycielskiego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (dalej: Akt założycielski). Spółka została wpisana do rejestru przedsiębiorców pod nr KRS 0000013941. Jedynym udziałowcem Spółki była Gmina Lublin. Kapitał zakładowy Spółki wynosił 24 750 tys. zł. Akt założycielski w § 11 ust. 3 przewidywał, że podwyższenie kapitału zakładowego Spółki do pięciokrotnej jego wysokości nie stanowi zmiany umowy spółki.

Według stanu na 1 stycznia 2016 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 60 846,6 tys. zł i dzielił się na 101 411 udziałów o wartości 600 zł każdy i nie uległ zmianie do 31 grudnia 2019 r. W okresie objętym kontrolą Gmina nie podwyższała kapitału zakładowego spółki.

W latach 2016-2019 Akt założycielski został zmieniony jeden raz, uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nr 6091/2016 z 29 września 2016 r. sporządzoną w formie aktu notarialnego. Zmiana dotyczyła brzmienia § 17 ust. 2, § 21 ust. 6 oraz § 25 pkt 5 i polegała na zastąpieniu słów „zasady wynagradzania” na „zasady kształtowania wynagrodzeń”. W zakresie § 22 ust. 1 pkt 7 doprecyzowano nawiązywanie stosunku pracy, jako zawieranie umów. W § 32 ust. 2 usunięto możliwość przyznania części czystego zysku na tantiemy dla członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki.

Zarząd Spółki złożył w KRS wniosek o wpis ww. zmian wraz z tekstem jednolitym Aktu założycielskiego w dniu 4 listopada 2016 r., po upływie siedmiu dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu. Po upływie tego terminu, Zarząd Spółki złożył również wniosek o wpis powołania z dniem 1 października 2016 r. członka Zarządu [...] <sup>7</sup>. W dniu 23 listopada 2016 r. ww. zmiany zostały wpisane do KRS. W okresie objętym kontrolą wobec Zarządu Spółki nie toczyły się postępowania przymuszające (art. 24 ustawy o KRS).

(akta kontroli tom I str. 18-53, 56-57)

1.2. Zgodnie z § 8 Aktu założycielskiego Spółki, zamieszczonego w Rozdziale I Postanowienia ogólne, celem działalności Spółki jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Lublin w zakresie usług komunikacyjnych. Poszczególne rodzaje działalności zostały wyszczególnione w Rozdziale II Przedmiot działalności Spółki § 9 Aktu założycielskiego.

Spółka udzieliła w okresie objętym kontrolą dwóch pożyczek spółce Motor Lublin S.A. (dalej: spółka Motor) na kwotę 85 tys. zł i 180 tys. zł, osiągając z tego tytułu przychody w kwocie 3,2 tys. zł. Ponadto w 2013 r. została udzielona spółce Motor pożyczka w wysokości 100 tys. zł. Odsetki w wysokości 3,4 tys. zł zostały spłacone

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Mając na uwadze art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.) wyłączona jest jawność danych osobowych.

w formie kompensaty w 2019 r. Działalność polegająca na udzielaniu pożyczek nie była wyszczególniona w przedmiocie działalności Spółki, określonym w Rozdziale II Aktu założycielskiego.

(akta kontroli tom I str. 41-49, 110, 135, 161, tom II str. 346-359, 535-541)

1.3. Spółka w okresie objętym kontrolą sporządzała i przekazywała do Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin<sup>8</sup> kwartalne informacje o Spółce, w tym rachunek zysków i strat oraz informacje o sytuacji finansowej i rynkowej Spółki. W latach 2016-2019 przychody z działalności poza zakresem określonym w art. 10 ugk wyniosły odpowiednio: 922 tys. zł – 0,61% przychodów z działalności ogółem (150 827 tys. zł); 1 137 tys. zł – 0,75% przychodów z działalności ogółem (151 959 tys. zł); 1 274 tys. zł – 0,77% przychodów z działalności ogółem (165 850 tys. zł); 1 210 tys. zł – 0,65% przychodów z działalności ogółem (186 416 tys. zł).

Spółka osiągała przychody z działalności poza zakresem określonym w art. 10 ugk w ramach:

- 1) przewozów okazjonalnych np. przewóz osób niepełnosprawnych dla uczelni wyższych (PKD 49.39) – w 2016 r. 118 tys. zł, w 2017 r. 88 tys. zł, w 2018 r. 62 tys. zł, w 2019 r. 83 tys. zł;
- 2) holowania (PKD 52.21) – w 2016 r. 166 tys. zł, w 2017 r. 309 tys. zł, w 2018 r. 351 tys. zł, w 2019 r. 436 tys. zł;
- 3) serwisu ogumienia i okręgowej stacji kontroli pojazdów (PKD 45.20 i 71.30) – w 2016 r. 315 tys. zł, w 2017 r. 345 tys. zł, w 2018 r. 366 tys. zł, w 2019 r. 358 tys. zł;
- 4) innych usług np. serwis klimatyzacji, drobne naprawy pojazdów obcych, korzystanie z kanałów naprawczych, (PKD 45.20) – w 2016 r. 323 tys. zł, w 2017 r. 395 tys. zł, w 2018 r. 495 tys. zł, w 2019 r. 333 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 108-110, 113-115, 422-458)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Wniosek aktualizujący wpis do KRS z 4 listopada 2016 r., został złożony przez Zarząd Spółki z naruszeniem terminu określonego w art. 22 ustawy o KRS, zgodnie z którym powinien być złożony nie później niż w terminie 7 dni od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu. Zdarzeniem uzasadniającym dokonanie wpisu było wprowadzenie następujących zmian:

- zmiana Aktu założycielskiego Spółki<sup>9</sup>, który został złożony w KRS w terminie 29 dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, tj. uchwalenia zmiany Aktu założycielskiego, m.in. w zakresie zasad wynagradzania i nawiązywania stosunku pracy z członkami Zarządu,
- powołanie z dniem 1 października 2016 r. członka Zarządu [...] <sup>10</sup> (uchwała Rady Nadzorczej nr 17/IV/2016 z 9 września 2016 r.), który został złożony w KRS w terminie 26 dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, tj. powołania wskazanego członka Zarządu.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że w związku ze zmianami wprowadzonymi w Akcie założycielskim 29 września 2016 r., a dotyczącymi zasad wynagradzania członków Zarządu, nadal istniały wątpliwości prawne związane z dostosowaniem wynagrodzeń do zapisów ustawy o wynagrodzeniach. W związku z trwającymi analizami i konsultacjami, po dacie 29 września 2016 r. przygotowywano kolejne warianty zmiany Aktu założycielskiego. W dniu 31 października 2016 r. odbyło się

<sup>8</sup> Dalej: BNW.

<sup>9</sup> Akt notarialny - repertorium A nr 6091/2016 z dnia 29 września 2016 r.

<sup>10</sup> Jak w przypisie 7.

kolejne Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników, które dokonało zmiany zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu ale w sposób niewymagający zmiany umowy Spółki, po czym 4 listopada 2016 r. złożono wniosek uwzględniający zmianę Aktu założycielskiego z 29 września 2016 r. oraz powołanie członka Zarządu. Zgodnie z wyjaśnieniem Prezesa Zarządu Spółki, przepis art. 22 ustawy o KRS wyznacza termin jedynie instrukcyjny, nie wiążąc żadnych skutków negatywnych, w związku z czym biorąc pod uwagę względy ekonomiczne, podjęto decyzję o oczekiwaniu ze złożeniem zmian, by dokonać jednej opłaty od wszystkich wniosków.

(akta kontroli tom I str. 28-53, 56-57)

2. Udzielenie dwóch pożyczek w łącznej kwocie 265 000 zł spółce Motor (podmiotowi, którego profil działalności nie był związany z działalnością Spółki) wykraczało poza przedmiot działalności MPK określony w § 9 Aktu założycielskiego.

W 2017 r. na podstawie uchwały nr 20/2017 z 11 października 2017 r. udzielono pożyczki spółce Motor w kwocie 85 000 zł. W 2019 r. udzielono kolejnej pożyczki w wysokości 180 000 zł (uchwała nr 2/XII/2019 z 23 grudnia 2019 r.). Z tytułu ww. pożyczek, MPK osiągnęło w latach 2016-2019 przychód w kwocie 3 245,05 zł. Ponadto w 2013 r. została udzielona spółce Motor pożyczka w wysokości 100 000 zł. Odsetki w wysokości 3 410,96 zł zostały spłacone w formie kompensaty w 2019 r.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że udzielenie pożyczek miało charakter incydentalny i stanowiło doraźną pomoc w zachowaniu płynności finansowej innej spółce komunalnej, w celu wypłaty przez tą spółkę wynagrodzeń pracownikom. Kwoty udzielonych pożyczek nie wpływały negatywnie na sytuację finansową Spółki.

(akta kontroli tom I str. 110, 135, 161, tom II str. 346-359, 535-541)

3. Realizacja działań dotyczących: przewozów okazjonalnych, holowania, serwisu ogumienia oraz innych usług (w tym: serwis klimatyzacji, drobne naprawy pojazdów obcych, korzystanie z kanałów naprawczych), na rzecz innych niż Gmina Lublin podmiotów wykraczała poza zadania gminy w sferze użyteczności publicznej. Prowadzenie ww. działalności nie znajdowało podstaw prawnych z uwagi na ograniczenia prowadzenia takiej działalności przez spółki komunalne, wynikające z art. 10 ugk w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>11</sup>. W ramach tych działań spółka uzyskała w latach 2016-2019 przychody w wysokości 4 542 tys. zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że wskazana działalność miała ścisły związek ze sferą użyteczności publicznej, z uwagi na m.in.: zmniejszenie obciążeń budżetu Gminy Lublin wydatkami na rekompensatę z tytułu świadczonych usług komunikacji miejskiej (zyski z działalności dodatkowej pomniejszały wartość należnej rekompensaty); zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty zgłaszanych przez lokalne instytucje, policję, służby ratunkowe, uczelnie wyższe, przedsiębiorców i pracowników; umożliwienie utrzymania zatrudnienia pracowników na umowę o pracę w okresach o zmniejszonej skali usług komunikacji miejskiej i ograniczenie zatrudnienia na tzw. „umowy śmieciowe”, co wpłynęło korzystnie na lokalny rynek pracy. Dodatkowo posiadanie niektórych zasobów, jak stacja kontroli pojazdów, wiązało się z obowiązkiem zapewnienia dostępności do nich klientom zewnętrznym.

Wpływ na realizację poszczególnych usług miały, według Prezesa Zarządu, w szczególności:

- przewozy okazjonalne – utrzymanie zatrudnienia w okresie wakacyjnym, kiedy spadała liczba kursów, a dowóz dzieci niepełnosprawnych do szkół nie był prowadzony, były realizowane m.in. przewozy studentów niepełnosprawnych;

<sup>11</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 506, ze zm. (dalej: ustawa o samorządzie gminnym).

- holowanie – zasoby pozostają dostępne w zakresie wyższym, niż ma to miejsce na lokalnym rynku (ze względu na specyfikę funkcjonowania Spółki, która realizowała niektóre procesy (przejazdy) całodobowo);
- serwis ogumienia i okręgowa stacja kontroli pojazdów – posiadała unikalne uprawnienia do przeprowadzania badań technicznych trolejbusów. Brak własnej stacji wymagałby wykonywania badań technicznych pojazdów w Gdyni lub w Tychach, co wielokrotnie zwiększałoby koszty tego procesu;
- inne usługi (naprawy pojazdów, raportowanie dla celów badań naukowych lub analiz technicznych pracy niektórych urzędów w warunkach ich rzeczywistego wykorzystania) – wykonywane przez zakład autobusowy, trolejbusowy lub naprawczy z uwagi na unikalne zasoby warsztatu i doświadczenie pracowników. Zaspokajały one potrzeby lokalnego rynku.

(akta kontroli tom I str. 108-110)

**OCENA CZĄSTKOWA**

W okresie objętym kontrolą Spółka prowadziła działalność dotyczącą zadań własnych gminy, wskazanych w Akcie założycielskim, za wyjątkiem czterech rodzajów działalności, które wykraczały poza zadania własne gminy i sferę użyteczności publicznej, tj. naruszały art. 10 ukg w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Przychody z tej działalności wyniosły 4 542 tys. zł, stanowiąc 0,69% przychodów z działalności MPK ogółem. W tej kwocie zawierają się także przychody z działalności polegającej na prowadzeniu przez MPK okręgowej stacji kontroli pojazdów. Chociaż uzasadniona szczególnymi okolicznościami (konieczność wykonywania badań technicznych trolejbusów), działalność ta miała jednakże charakter komercyjny. Spółka udzieliła również dwóch odpłatnych pożyczek w łącznej kwocie 265 tys. zł i realizowała jedną umowę pożyczki, zawartą w 2013 r., wykraczając poza przedmiot działalności powierzony Spółce do prowadzenia w Akcie założycielskim. Wniosek aktualizujący wpis do KRS w zakresie zmiany aktu założycielskiego i powołania członka Zarządu został złożony po upływie terminu określonego w art. 22 ustawy o KRS.

**OBSZAR**

**2. Przestrzeganie zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów**

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do MPK nie wpływały skargi dotyczące stosowania przez spółki praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także czynów nieuczciwej konkurencji. W stosunku do spółek nie toczyły się również kontrole UOKiK, ani postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

Nie stwierdzono wystąpienia sytuacji, w ramach której konsumenci odmawialiby Spółce zachowania wynikającego z niedozwolonego postanowienia wzorca umowy, powołując się na jego nieskuteczność. Konsumenci nie wytaczali przeciwko Spółce powództwa o ustalenie istnienia lub nieistnienia prawa wynikającego z kwestionowanego postanowienia umownego.

(akta kontroli tom I str. 15, 467-471)

**OCENA CZĄSTKOWA**

W związku z tym, że w badanym obszarze nie wystąpiły zdarzenia podlegające ocenie, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania oceny częściowej.

**OBSZAR**

### 3. Zawieranie i realizacja umów

Opis stanu  
faktycznego

Badaniem kontrolnym objęto: 1) porozumienie nr 159/ZTM/2015 zawarte z Gminą Lublin na podstawie, którego Gmina powierzyła MPK do wykonania zadania związane z utrzymaniem przystanków na terenie miasta Lublina, 2) umowę na zakup i sukcesywną dostawę oleju napędowego zawartą w trybie przetargu nieograniczonego, 3) pięć umów zawartych w wyniku postępowań o zamówienia publiczne prowadzone na podstawie regulaminów<sup>12</sup> udzielania zamówień w MPK Sp. z o.o. nie podlegających przepisom ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym cztery umowy dotyczące dyskonta wierzytelności oraz jedną na zakup środków smarnych, 4) dwie umowy na zakup usług reklamy, do których ze względu na wartość, nie miały zastosowania przepisy regulaminu udzielania zamówień. Roczne sprawozdania z udzielonych zamówień publicznych Spółka przekazała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 98 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>13</sup>.

(akta kontroli tom II str. 411-422)

Ad.1) Spółce powierzone zostały przez Gminę Lublin do wykonywania - na podstawie porozumienia nr 159/ZTM/2015 z 3 sierpnia 2015 r. - zadania związane z utrzymaniem przystanków na terenie miasta Lublina, w tym: sprzątnięcia<sup>14</sup>, utrzymania infrastruktury<sup>15</sup> oraz ochrony, a także utrzymania gablot reklamowych stanowiących element wiat przystankowych z możliwością zamieszczania reklam. Porozumienie zostało zawarte na czas nieokreślony.

W ramach ochrony infrastruktury przystankowej<sup>16</sup> MPK zobowiązane zostało do dokonywania obserwacji oraz działań zapobiegających powstawaniu i ujawnianiu wszelkich uszkodzeń/dewastacji tej infrastruktury<sup>17</sup>. Spółka osiągnęła w latach 2016-2019 z tego tytułu przychody ogółem w kwocie 156,9 tys. zł, w tym w poszczególnych latach: 39,9 tys. zł; 37,4 tys. zł; 39,5 tys. zł oraz 40,1 tys. zł.

MPK zlecało powierzone przez Gminę Lublin zadanie ochrony przystanków spółce MKK<sup>18</sup>. W kierowanych do MKK w każdym miesiącu pisemnych zleceniach wyznaczano trasy, na których infrastruktura powinna zostać objęta ochroną, a także dni oraz godziny pełnienia ochrony (dwa razy w tygodniu w godzinach 22.00-6.00). Wynagrodzenie dla MKK za ochronę infrastruktury przystankowej ustalane było po wykonaniu zleconych na dany miesiąc usług na podstawie kosztorysu powykonawczego według stawek jednostkowych określonych w załączniku nr 3 do porozumienia nr 159/ZTM/2015. Spółka regulowała należności za realizację zleconych zadań ochrony przystanków na podstawie wystawianych przez MKK faktur oraz dołączonej do nich dokumentacji, potwierdzającej wykonanie zadania.

W latach 2016-2019 poniesione przez Spółkę koszty z tytułu zlecenia MKK usługi ochrony przystanków wyniosły 157,1 tys. zł, w tym: 40,1 tys. zł w 2016 r.; 37,4 tys. zł w 2017 r.; 39,5 tys. zł w 2018 r. oraz 40,1 tys. zł w 2019 r.

<sup>12</sup> Regulaminy wprowadzone Zarządzeniem nr 8/2015 z 24 września 2015 r. i Zarządzeniem nr 1/2017 Zarządu MPK z 2 stycznia 2017 r. Regulaminy stosowano przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości równej lub przekraczającej 15 tys. euro w odniesieniu do zamówień sektorowych, których wartość nie przekracza kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy oraz klasycznych, których wartość nie przekraczała kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy. Dalej: regulamin udzielania zamówień.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: ustawa Pzp.

<sup>14</sup> Oczyszczanie peronu przystanku ze śmieci, opróżnianie koszy przystankowych, w okresie zimowym usuwanie śniegu i lodu.

<sup>15</sup> Obejmującej: montaż, demontaż, mycie wiat i słupów przystankowych, malowanie, wstawianie brakujących lub zniszczonych elementów, utrzymywanie w dobrym stanie technicznym i estetycznym toalet automatycznych, ławek przystankowych i kamer.

<sup>16</sup> Obejmującej: wiaty standardowe i ponadstandardowe, słupy przystankowe standardowe i ponadstandardowe, konstrukcje wsporcze oraz toalety automatyczne i inne elementy, jak ławki przystankowe, kamery.

<sup>17</sup> Polegających m.in. na wybijaniu szyb w wiatkach, malowaniu sprayem, naklejaniu ogłoszeń, afiszy i innych naklejek powodujących brak widoczności, a także estetyki infrastruktury.

<sup>18</sup> W której Miasto Lublin posiadała 999 udziałów o wartości nominalnej 1 000 zł każda (99,9%).



(akta kontroli tom II str. 447-450)

Spółka osiągnęła w ww. latach przychody na utrzymanie przystanków ogółem w kwocie 7 166,2 tys. zł, w tym: 1 934,9 tys. zł w 2016 r.; 1 590,9 tys. zł w 2017 r.; 1 787,9 tys. zł w 2018 r. i 1 852,5 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 423-459, tom IV str. 242-244)

W latach 2016-2019 odnotowano 2 446 zdarzeń dewastacji przystanków, których koszt naprawy wynosił 748,4 tys. zł. Według wyjaśnień Prezesa MPK, koszty dewastacji przystanków na terenie miasta Lublin ponosi Miasto Lublin. Spółka dokonuje napraw uszkodzonej infrastruktury przystankowej na podstawie porozumienia nr 159/ZTM/2015.

(akta kontroli tom II str. 446, 460, tom IV str. 242-244)

Ad. 2) Postępowanie na zakup i sukcesywną dostawę dla MPK oleju napędowego zostało przeprowadzone w 2017 r. w trybie przetargu nieograniczonego, jako zamówienie sektorowe. W ramach tego postępowania:

- dokonano oszacowania wartości zamówienia - w wyniku obliczenia przewidywanej łącznej ilości oleju napędowego zamawianego w całym okresie realizacji umowy wynoszącej 13 000 m<sup>3</sup>, uwzględniającej 11 500 m<sup>3</sup> oleju standardowego i 1 500 m<sup>3</sup> oleju o polepszonych, niskotemperaturowych właściwościach oraz cen tych gatunków paliwa opublikowanych w dniu dokonania oszacowania wartości zamówienia (6 listopad 2017 r.) na stronie internetowej PKN Orlen. W kalkulacji uwzględniono również przewidywane wartości upustów kwotowych od cen hurtowych, które przyjęto na podstawie upustów z umowy na zakup paliwa z 16 marca 2015 r.;

- zawarto umowę<sup>19</sup> z jedynym wykonawcą, który złożył ofertę. Postanowienia umowy były zgodne ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia oraz złożoną ofertą. Ogólna wartość zamówienia na dzień zawarcia umowy wynosiła 54 704 250 zł brutto. Umowa obowiązywała od dnia 4 stycznia 2018 r. do dnia 3 stycznia 2020 r. Wartość ta została ustalona z uwzględnieniem cen oleju napędowego na dzień 11 grudnia 2017 r.;

- w umowie zabezpieczono interesy Spółki w przypadku niewykonania lub nienależytego ich wykonania, zawarto postanowienia dotyczące gwarancji jakości dostarczonego oleju napędowego oraz postanowienia określające tryb postępowania reklamacyjnego, wskazano możliwości zmiany postanowień umowy oraz odstąpienia od umowy. W okresie jej obowiązywania nie dokonywano zmian umowy;

- wykonawca realizował dostawy oleju napędowego średnio trzy razy w tygodniu, a na wystawionych fakturach podawał ilość dostarczanego paliwa w m<sup>3</sup> w temperaturze 15 stopni C. Ceny dostarczanego oleju napędowego ustalano na podstawie cen z dnia dostawy, pomniejszonych o wartości określonych w umowie upustów kwotowych;

- Spółka terminowo i w należnej wysokości wypłacała wynagrodzenie.

(akta kontroli tom III str. 145-218)

W okresie obowiązywania umowy z 2018 r., wykonawca dostarczył<sup>20</sup> Spółce 13 686,927m<sup>3</sup> oleju napędowego (12 213,843 m<sup>3</sup> standardowego oraz 1 473,084 m<sup>3</sup> o polepszonych właściwościach) na łączną kwotę 64 169 806,98 zł.

(akta kontroli tom III str. 340-343)

Ad. 3) W latach 2016-2019 Spółka zawarła cztery umowy dotyczące nabycia przez bank wierzytelności pieniężnych przysługujących od Miasta Lublin (w latach 2016-

<sup>19</sup> W dniu 4 stycznia 2018 r. z Orlen Paliwa Sp. z o.o. na okres dwóch lat od dnia jej podpisania, tj. od 4 stycznia 2018 r. do 3 stycznia 2020 r. Dalej: umowa z 4 stycznia 2018 r.

<sup>20</sup> Według informacji podanej przez Orlen Paliwa Sp. z o.o.

2018 trzy umowy z Bankiem Zachodnim WBK S.A., w 2019 r. umowa z Santander Bank S.A.), do których należało stosować § 4 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień. Umowy z bankami Spółka zawierała w celu zachowania płynności finansowej. Do wykupu wierzytelności bankom przedstawiono kwoty: 67 587,2 tys. zł w 2016 r.; 63 433,6 tys. zł w 2017 r.; 66 997,5 tys. zł w 2018 r. oraz 74 143 tys. zł w 2019 r. Koszty obsługi tych wierzytelności wyniosły odpowiednio: 1 036,7 tys. zł; 1 080,2 tys. zł; 1 083,6 tys. zł oraz 1 264,5 tys. zł i wraz z kosztami wierzytelności zostały pokryte przez Miasto Lublin. W okresie objętym kontrolą, MPK nie prowadziło rozeznania rynku polegającego na uzyskaniu konkurencyjnych ofert. Analiza potrzeb określana była na podstawie rozeznania rynku z 2015 r. i realizacji umów w latach kolejnych. Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezesa Zarządu Spółki, przy wzroście marży kredytowej i zaostrzeniu kryteriów udzielania kredytów, Spółka utrzymała niezmienną cenę dla transakcji dyskonta wierzytelności.

(akta kontroli tom III str. 406-504, tom IV str. 1-114, 223-239)

W 2017 r. MPK zawarło cztery umowy na dostawę środków smarnych oraz czynnika chłodniczego do klimatyzacji pojazdów eksploatowanych przez MPK. Łączna wartość zamówienia została oszacowana na 737,5 tys. netto (907,1 tys. zł brutto), natomiast wartość zrealizowanych, zafakturowanych i opłaconych dostaw wynosiła 532,6 tys. zł netto (655,2 tys. zł brutto). Przy udzieleniu zamówienia przestrzegano przepisów regulaminów udzielania zamówień w zakresie: sporządzenia wniosku o udzielenie zamówienia, oszacowania wartości zamówienia, wyboru trybu udzielania zamówienia (ogłoszenie o postępowaniu), udzielenia zamówienia wykonawcom, którzy złożyli najkorzystniejsze oferty. Umowy zawarte z dostawcami w wystarczającym stopniu zabezpieczały interesy<sup>21</sup> Spółki. MPK terminowo regulowało należności wobec dostawców.

(akta kontroli tom III str. 344-397)

Ad. 4) Badaniem kontrolnym objęto dwie umowy<sup>22</sup> dotyczące usług reklamowych ogółem w kwocie 50,5 tys. zł. Podstawę do oszacowania wartości udzielonych zamówień stanowiła oferta podmiotu zewnętrznego dotycząca włączenia MPK w świąteczny wystrój Lublina poprzez sponsoring dekoracji<sup>23</sup> oraz przeprowadzone rozeznanie cenowe. W umowach z wykonawcami usług reklamowych zawarto postanowienia zabezpieczające interesy Spółki<sup>24</sup>. Wykonawcom, za prawidłowe i terminowe zrealizowanie przedmiotu umowy wypłacono wynagrodzenie w należytą wysokość.

Wyjaśniając zasady zawierania umów na usługi promocyjne i reklamowe, Prezes Zarządu MPK podał m.in., że ze względu na szczególny charakter usług promocyjnych i reklamowych, przed udzieleniem każdego zamówienia, analizowana jest indywidualna oferta, brane są pod uwagę m.in. atrakcyjność proponowanych działań promujących komunikację, zasięg i formy reklamy. Jednocześnie wyjaśnił, że działania promocyjno-reklamowe realizowane były w oparciu o plan marketingowy, sporządzany na dany rok kalendarzowy oraz procedury Zintegrowanego Systemu Zarządzania ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 (dalej: ISO), mające na celu zapewnienie realizacji skutecznych działań marketingowych w MPK. Nie ma

<sup>21</sup> Zawierały m.in. postanowienia dotyczące gwarancji jakości dostarczanych produktów; rozwiązania umowy oraz kar umownych.

<sup>22</sup> Umowa z 21 listopada 2018 r. na kwotę 36,9 tys. zł zawarta z instytucją kultury Miasta Lublin na wykonanie usług reklamowych i promocyjnych na rzecz MPK podczas Festiwalu Bożego Narodzenia 2018 r., odbywającego się w dniach od 6 grudnia 2018 r. do 13 stycznia 2019 r. oraz umowa z podmiotem prywatnym zawarta 22 lutego 2019 r. na kwotę 13,6 tys. zł na wyklejenie pojazdów pomalowanych w barwy miejskie logotypem „450 lat Unii Lubelskiej”. Umowa z 22 lutego 2019 r., podpisana w następstwie umowy zawartej 30 stycznia 2019 r. pomiędzy Gminą Lublin a MPK na oznakowanie logotypem „450 lat Unii Lubelskiej” pojazdów komunikacji miejskiej w Lublinie za kwotę 20,8 tys. zł.

<sup>23</sup> Umieszczenie logo MPK m.in. na ulotkach dystrybuowanych wśród mieszkańców, trójnogach informacyjnych umieszczonych na głównych traktach komunikacyjnych, ekspozytorach, na stronie internetowej.

<sup>24</sup> Np.: prawo rozwiązania przez MPK umowy w trybie natychmiastowym, dokonywania zmian umowy w formie pisemnego aneksu, zastosowanie przepisów kodeksu cywilnego w prawach nieuregulowanych umową, dostarczenia przez wykonawcę raportu z realizacji świadczeń, odbiór przedmiotu umowy w formie protokołu zdawczo-odbiorczego.

jakiegokolwiek możliwości badania skuteczności oraz korzyści wynikających z poszczególnych działań i akcji promocyjnych, ponieważ nie istnieje algorytm pozwalający na wyliczenie, które działanie promocyjne i w jakim stopniu wpłynęły na wzrost sprzedaży biletów i osób korzystających z komunikacji zbiorowej.

(akta kontroli tom II str. 372-410, 473-479, 582-587, tom IV str. 242-244)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. MPK przyjęło - na podstawie porozumienia zawartego z Gminą Lublin - zadanie związane z ochroną infrastruktury przystankowej, pomimo że w Akcie założycielskim nie przewidziano wykonywania tego rodzaju działalności. Zadanie to zostało następnie zlecone przez MPK spółce MKK bez zastosowania procedury nadzoru nad zamówieniami publicznymi i umowami<sup>25</sup>. W latach 2016-2019 MPK osiągnęło przychody z tytułu realizacji zadań ochrony w kwocie 156,9 tys. zł, natomiast koszty zlecenia tej usługi MKK stanowiły 157,1 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 18-49, tom II str. 423-459, tom IV str. 213-222)

Prezes MPK wyjaśnił m.in., że zadanie w części dotyczącej ochrony infrastruktury przystankowej „MPK Lublin” Sp. z o.o. przyjęło do realizacji z zamiarem jego zlecenia swojej Spółce zależnej MKK sp. z o. o, która prowadzi tego typu działalność w ramach posiadanej koncesji. Z uwagi na małą wartość usługi, realizowana ona była przez Spółkę MKK sp. z o.o. na podstawie pisemnego zlecenia. Ochrona infrastruktury przystankowej stanowiła marginalny element całego powierzonego Spółce przez Miasto Lublin zadania (ok. 2% wartości całej umowy).

(akta kontroli tom II str. 398-403)

Według obowiązującej procedury ISO, MPK zobowiązane było do udzielania zamówień o wartości poniżej 15 tys. euro, po przeprowadzeniu rozeznania rynku, z którego należało sporządzić protokół. Dopiero w procedurze ISO obowiązującej od 2017 r. przewidziano wyłączenie stosowania przepisów procedury do zamówień udzielanych spółkom powiązanym kapitałowo.

(akta kontroli tom IV str. 205-210, 213-222)

2. Na podstawie umowy z 4 stycznia 2018 r. Spółka zakupiła od Orlen Paliwa Sp. z o.o. 13 686,927 m<sup>3</sup> oleju napędowego, tj. o 686,927 m<sup>3</sup> więcej od określonej w § 1 ust. 5 ww. umowy. Wartość zakupionego oleju wyniosła 64 169 806, 98 zł brutto. Powyższe naruszało art. 7 ust. 3 ustawy Pzp.

Według § 2 ust. 1 i 2 umowy, ogólna wartość zamówienia na dzień zawarcia umowy, przyjęta w wyniku obliczenia wartości oleju napędowego zamawianego w całym okresie realizacji umowy, ustalona została na 13 000 m<sup>3</sup> (11 500 m<sup>3</sup> oleju napędowego standardowego oraz 1 500 m<sup>3</sup> oleju napędowego o polepszonych właściwościach niskotemperaturowych), dla cen podanych za 1 m<sup>3</sup> (3 390 zł netto dla standardowego oleju napędowego oraz 3 660 zł netto), na kwotę 54 704 250 zł brutto.

(akta kontroli tom III str. 191-200, 340-343)

Prezes MPK wyjaśnił m.in., że w umowie nie wskazano limitu ilościowego zamawianego oleju napędowego, a tylko szacowaną ilość „około 13 000 m<sup>3</sup>”. W żadnym z punktów umowy nie określono limitu ilościowego paliwa po wyczerpaniu, którego umowa miała przestać obowiązywać, a wskazano jej czasokres obowiązywania od 4 stycznia 2018 r. do 3 stycznia 2020 r. W związku

<sup>25</sup> Obowiązującej od 14 grudnia 2015 r. Procedura stanowiła dokument Zintegrowanego Systemu Zarządzania Jakością i Środowiskiem, zgodny z ISO.

z powyższym nie możemy mówić o dostawach ponad limit, ponieważ umowa nie określała limitu ilościowego. Ponadto nie możemy mówić o przekroczeniu zużycia w sytuacji porównywania ilości oleju napędowego faktycznie zakupionego przez „MPK Lublin” Sp. z o.o., który przyjmowany jest w stacji paliw Spółki w temperaturze rzeczywistej do szacunkowej ilości umownej podawanej w temperaturze referencyjnej 15 stopni C.

Ponadto Prezes Zarządu MPK wyjaśnił, że podana w umowie cena jest zmienna w okresie realizacji umowy (wartością stałą jest jedynie zaoferowany upust). W przypadku dużych wahań cen hurtowych oleju napędowego w okresie realizacji umowy, wartość zakupionego paliwa może znacznie odbiegać od kwoty podanej w umowie. Różnica pomiędzy kwotą wskazaną w umowie w wysokości 54 704 250 zł brutto, a faktyczną wartością zakupionego oleju napędowego wynika ze zmienności cen, które w okresie realizacji niniejszego zamówienia kształtowały się na znacznie wyższym poziomie. Ceny hurtowe oleju napędowego ekodiesel zmieniały się w zakresie od 3 262 zł/m<sup>3</sup> do 4 127 zł/m<sup>3</sup>, natomiast oleju napędowego arktycznego 2 w zakresie od 3 543 zł/m<sup>3</sup> do 4 050 zł/m<sup>3</sup>, przy czym przez większość okresu lat 2018 i 2019 ceny utrzymywały się w górnym zakresie (przyczyna wysokiej średniej cen z okresu realizacji umowy).

Według Prezesa MPK, zwiększona realizacja ilości dostaw paliwa wynikała z okoliczności nieprzewidywalnych na etapie wszczęcia postępowania, w tym m.in. ze zlecenia naszej Spółce przez ZTM w Lublinie większej ilości wozokilometrów do wykonania (spowodowanego odstępniem od realizacji usług komunikacji miejskiej przez jednego z pozostałych przewoźników ZTM, gdzie realizacja większości kursów została powierzona „MPK Lublin” Sp. z o.o.) oraz licznych remontów ulic na terenie Lublina na trasach linii trolejbusowych, na których pojazdy elektryczne z napędem alternatywnym korzystały z silników diesla zamiast trakcji elektrycznej, co spowodowało dodatkowe nieplanowane zużycie oleju napędowego.

(akta kontroli tom III str. 324-333)

Według § 2 ust. 3 umowy ceny dostarczanego oleju napędowego miały być ustalane na podstawie cen hurtowych netto sprzedaży 1 m<sup>3</sup> danego gatunku paliwa w temperaturze referencyjnej 15 stopni C, publikowanych na stronie internetowej PKN Orlen w dniu dostawy. W § 1 ust. 1 i 6 ww. umowy określono, że jej przedmiotem jest zakup i sukcesywna dostawa dla MPK w okresie dwóch lat od podpisania umowy oleju napędowego w łącznej ilości około 13 000 m<sup>3</sup>, przy czym ilość odebranego w okresie obowiązywania umowy oleju napędowego mogła ulec zmniejszeniu maksymalnie o 20% w odniesieniu do ww. ilości. W ogłoszeniu o zamówieniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie przewidziano możliwości dokonywania dostaw paliwa ponad przewidziane w umowie 13 000 m<sup>3</sup> oleju napędowego. Przy szacowaniu wartości zamówienia przyjęto dostawę 13 000 m<sup>3</sup> oleju napędowego.

(akta kontroli tom III str. 191- 200)

Umowa z 4 stycznia 2018 r. nie była zmieniana aneksami. Prezes MPK wyjaśnił m.in., że zmiana zapisów § 2 ust. 2 w zakresie ilości paliwa i wartości brutto umowy nie była wymagana, a wprowadzenie aneksem zmiany szacunkowej ilości oleju napędowego lub jego wartości brutto nie wpłynęłoby na sposób oraz okres realizacji umowy. Zakres umowy został jednoznacznie określony poprzez sprecyzowanie okresu jej obowiązywania, tj. od 4 stycznia 2018 r. do 3 stycznia 2020 r.

(akta kontroli tom III str. 204-205)

Według informacji uzyskanej od Orlen Paliwa Sp. z o.o., w okresie obowiązywania umowy z 2018 r., ww. dostawca dostarczył MPK 13 686,927m<sup>3</sup> oleju napędowego (12 213,843 m<sup>3</sup> standardowego oraz 1 473,084 m<sup>3</sup> o polepszonych właściwościach)

w temperaturze 15 stopni C na łączną kwotę 64 169 806,98 zł. Przekroczenie ilości zamawianego paliwa nastąpiło od dnia 29 listopada 2019 r.

(akta kontroli tom III str. 340-343, 549-581)

Według art. 140 ust. 1 i 3 ustawy Pzp zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie. Umowa podlega unieważnieniu w części wykraczającej poza określenie przedmiotu zamówienia zawartego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, z uwzględnieniem art. 144 ww. ustawy.

Z ww. przepisów wynika, że ewentualne zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego prowadzące do uczynienia jej przedmiotem świadczenia wykraczającego poza określenie przedmiotu zamówienia zawartego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia są dopuszczalne jedynie w przypadkach określonych w art. 144 ustawy Pzp. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia na zakup i sukcesywną dostawę oleju napędowego zamawiający (MPK) zastrzegł, że ilość odebranego w okresie obowiązywania umowy oleju napędowego może ulec jedynie zmniejszeniu o 20% w odniesieniu do ilości określonej w specyfikacji (13 000 m<sup>3</sup>). Potwierdza to również przepis § 1 ust. 6 i § 2 ust. 2 umowy na zakup i sukcesywną dostawę oleju napędowego z 4 stycznia 2018 r.

3. Spółka nie dochowała należytej staranności przy wyborze w latach 2016-2019 banku, z którym zawierała umowy nabycia wierzytelności pieniężnych, do czego zobowiązana była zgodnie z § 4 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień, który stanowił, że „Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzone na podstawie niniejszego regulaminu, należy przygotować i przeprowadzić w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, bezstronności i obiektywizmu oraz jawności”.

Brak należytej staranności dotyczył w latach 2016-2019 zawarcia czterech umów bez uprzedniego przeprowadzenia rozeznania rynku. Wiceprezes Zarządu MPK wyjaśnił, że Spółka dokonała rozeznania rynku w 2015 r., kiedy to skierowała zapytanie ofertowe do: mBank, BGK, Raiffeisen Polbank i Banku Zachodniego WBK, a oferta Banku Zachodniego została wybrana, jako najkorzystniejsza. Z wyjaśnień Głównej Księgowej ujętych we wniosku o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia wynikało, że w 2016 r. nie można było pominąć kwestii kosztów, które zostały poniesione na dostosowanie organizacyjne Spółki w 2015 r. i czynników ryzyka związanych ze zmianą banku. Kolejnym aspektem przy podejmowaniu decyzji o wyborze banku była współpraca z bankiem w 2015 r. i fakt, że bank zaproponował zwiększenie limitu zadłużenia w rachunku bieżącym w celu spłaty wcześniejszego zobowiązania w mBanku bez pogorszenia płynności finansowej. Z uwagi na fakt, że kredyt zaciągnięty przez MPK (w 2015 r.) i sprzedaż wierzytelności zabezpieczone były cesją należności z tej samej umowy, w sytuacji podpisania umowy o kredyt w rachunku bieżącym, zakup wierzytelności możliwy był jedynie przez ten sam bank. W roku 2017 r. Spółka przeprowadziła postępowanie ofertowe w formie ogłoszenia (na stronie internetowej MPK). W postępowaniu ofertę złożył tylko Bank Zachodni WBK S.A. W roku 2018 i 2019 Spółka uzyskała zgodę kierownika zamawiającego na bezpośrednie udzielenie zamówienia jednemu wykonawcy, korzystając z zapisu § 9 ust. 1 pkt 2 i 7 regulaminu udzielania zamówień, tj. wskazując, że dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę oraz zachodzą inne ważne okoliczności lub zamówienie ma charakter szczególny dla zamawiającego. Jako szczególne okoliczności wskazano ryzyko okresowej utraty płynności finansowej przy wypowiedzeniu obecnej umowy kredytu (nr K00352/17 z 23 maja 2017 r., zawartej z Bankiem Zachodnim WBK S.A.) w rachunku bieżącym, jako że cesja wierzytelności stanowiła zabezpieczenie kredytu w rachunku bieżącym do 31 maja

2020 r. W roku 2018 MPK podpisało więc kolejną umowę z Bankiem Zachodnim WBK S.A., natomiast w roku 2019<sup>26</sup> z Santander Bank Polska S.A., który złożył Spółce ofertę na wykup wierzytelności na takich samych warunkach cenowych, jakie Spółka miała w 2018 r.

Biorąc pod uwagę koszty ponoszone przez Miasto Lublin w związku z korzystaniem przez MPK z usługi nabycia wierzytelności pieniężnych, zawieranie umów z bankami powinno być – zdaniem NIK – poprzedzone rozeznaniem rynku pozwalającym na zapewnienie uzyskania najkorzystniejszych dla Spółki warunków.

(akta kontroli tom III str. 406-504, tom IV str. 1-114, 223-239)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Spółka zawierała umowy zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych lub wewnętrznymi regulacjami prawnymi, poza wyborem banku do obsługi dyskonta wierzytelności. Umowy zawierały postanowienia zabezpieczające interesy Spółki. Ustalono, że MPK przyjęło do realizacji, na podstawie porozumienia zawartego z Gminą Lublin, zadanie ochrony infrastruktury przystankowej, wykraczające poza przedmiot działalności określony w Akcie założycielskim, osiągając z tego tytułu przychody w kwocie 156,9 tys. zł. Zadanie ochrony przystanków zlecane było następnie spółce zależnej. Realizując zamówienie na zakup i sukcesywną dostawę oleju napędowego Spółka przekraczała ilość oraz wartość zamówienia określoną w umowie, udzielając tym samym zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany w trybie przewidzianym w przepisach ustawy Pzp.

#### OBSZAR

### 4. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych i kapitałowych

Opis stanu faktycznego

#### 4.1. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych

Zarząd MPK nie opracował odrębnego dokumentu na lata 2016-2019, określającego kierunki rozwoju Spółki oraz wieloletnie programy jej działalności, o których mowa w § 8 ust 5 lit. e regulaminu Zarządu MPK<sup>27</sup>.

Prezes MPK wyjaśnił m.in., że Zarząd Spółki, co roku, zgodnie z Aktem założycielskim Spółki, opracowuje i przedkłada do zaopiniowania Radzie Nadzorczej Plany Inwestycyjne (zatwierdzane przez Zgromadzenie Wspólników) oraz Plany Finansowe Spółki na kolejne lata. W roku 2009 Spółka zawarła wieloletnią umowę na świadczenie usług komunikacji miejskiej, która określała wieloletnie kierunki jej działania oraz rozwoju na lata 2009-2019. Na lata 2016-2019 Zarząd „MPK Lublin” Sp. z o.o. opracowywał nowe kierunki rozwoju dla Spółki, które zawarte zostały w podpisanej w dniu 12 listopada 2019 r. umowie o świadczenie usług komunikacji miejskiej na lata 2020-2029.

(akta kontroli tom II str. 473-479, 543-549)

W latach 2016-2019 Spółka poniosła nakłady na zadania inwestycyjne w łącznej kwocie 16 525,5 tys. zł, w poszczególnych latach odpowiednio: 9 434,1 tys. zł; 4 508,3 tys. zł; 790,9 tys. zł oraz 1 792,2 tys. zł. Realizowane zadania związane były przedmiotem działalności określonym Akcie założycielskim Spółki. W ramach poniesionych nakładów, 59,2% dotyczyło zadań ujętych w rocznych planach inwestycyjnych (9 775 tys. zł), zatwierdzanych przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników<sup>28</sup>.

(akta kontroli tom I str. 171-226, tom II str. 461-472)

Z zaplanowanych 13 zadań inwestycyjnych w 2016 r. na kwotę 10 218,1 tys. zł, wykonano 11 w kwocie 6 026,8 tys. zł. Zrealizowano m.in.: budowę okręgowej stacji

<sup>26</sup> W 2019 r. Spółka nie pozyskała innych ofert.

<sup>27</sup> Zatwierdzonego przez Radę Nadzorczą w dniu 22 listopada 2007 r.

<sup>28</sup> W 2016 r. uchwałą Nr 2/2016 z dnia 27 kwietnia 2016 r. plan inwestycji i remontów zatwierdzono na kwotę 12 475,1 tys. zł. W 2017 r. uchwałą Nr 1/2017 z 8 lutego 2017 r. – 33 630 tys. zł. W 2018 r. uchwałą Nr 2/2018 z 24 stycznia 2018 r. – 7 208 tys. zł. W 2019 r. - uchwałą Nr 1/2019 z 18 lutego 2019 r. – 8 862,3 tys. zł.

kontroli pojazdów przy ul. Grygowej<sup>29</sup>; przebudowano i rozbudowano budynek warsztatowo-magazynowy z częścią biurową na potrzeby bazy autobusowej oraz zagospodarowano teren bazy przy ul. Stefczyka; wymieniono 50 szt. słupów trakcji trolejbusowej; zainstalowano system asekuracji przed upadkiem z wysokości przy pracy na dachach trolejbusów; zakupiono samochód ciężarowy z HDS do transportu słupów trakcyjnych infrastruktury trakcji trolejbusowej. Spółka nie zakupiła 30 szt. autobusów (zadanie przyjęte do realizacji przez Miasto Lublin) oraz nie zagospodarowała terenu posesji przy ul. Głuskiej wraz z wykonaniem myjni (zadanie zostało przesunięte do wykonania na rok następny<sup>30</sup>).

W 2017 r. w planie inwestycyjnym ujęto 11 zadań na kwotę 30 655 tys. zł. Zrealizowano osiem w kwocie 3 383,2 tys. zł. Dokonano m.in.: wymiany rurociągu CO pod placem postojowym zajezdni autobusów przy ul. Grygowej, rozbudowy stacji paliw przy ul. Stefczyka, zakupiono samochody na potrzeby osób niepełnosprawnych, zamontowano ogniwa fotowoltaiczne na autobusach. Nie zostały zrealizowane inwestycje dot. zakupu 25 szt. autobusów (zadanie przesunięte na rok następny) oraz wózka akumulatorowego (brak środków), a zadanie dot. zagospodarowania terenu posesji przy ul. Głuskiej (...) zrealizowano w zakresie sporządzenia dokumentacji techniczno-budowlanej.

Z zaplanowanych w 2018 r. 15 zadań inwestycyjnych na kwotę 6 421 tys. zł, zrealizowano cztery w kwocie 115,4 tys. zł. M.in. wymieniono 20 szt. słupów trakcji trolejbusowej oraz zlecono wykonanie dokumentacji przebudowy trakcji trolejbusowej pod wiaduktem kolejowym w ul. Mełgiewskiej. Nie zrealizowano inwestycji zaplanowanych w zajezdni autobusowej przy ul. Grygowej, wymiany węzła CO w hali pomocniczej byłej dyspozytorni MKK, wymiany oświetlenia na placu postojowym autobusów na lampy energooszczędne (zadania przesunięte na 2019 r. z uwagi na wystąpienie o pozyskanie funduszy unijnych) oraz inwestycji dot. modernizacji trakcji trolejbusowej w zakresie zlecenia wykonania dokumentacji projektowej oraz kosztorysów przebudowy ul. D. M. Majdanka od skrzyżowania z ul. Lotniczą do wjazdu na teren Muzeum Majdanek (zadanie anulowane – brak środków). Nie dokonano także planowanych zakupów: wózka akumulatorowego, samochodu do przewozu części, dystrybutora oleju napędowego dla stacji paliw zajezdni przy ul. Grygowej (brak środków, zadania przeniesione na rok następny). Inwestycja dot. zagospodarowania terenu posesji przy ul. Głuskiej (...) zrealizowana została w zakresie wykonania koncepcji zagospodarowania terenu oraz pozyskania dzierżawy działki niezbędnej do realizacji inwestycji.

W planie inwestycyjnym na 2019 r. ujęto 20 zadań na kwotę 8 246,3 tys. zł. Zrealizowano pięć w kwocie 249,6 tys. zł. M.in. zakupiono samochody do: obsługi biletomatów, obsługi infrastruktury przystankowej oraz przewozu osób niepełnosprawnych, rozpoczęto termomodernizację budynku głównego i pomocniczego przy ul. Grygowej. Większość niewykonanych zadań przeniesiono na następny rok z uwagi na brak środków finansowych, dotyczących np.: przedłużenia kanału w serwisie ogumienia, wymiany oświetlenia placu postojowego autobusów na lampy energooszczędne LED; zakupów: wózka akumulatorowego, podnośnika 6-kolumnowego, ciągnika z osprzętem do odśnieżania, agregatu prądowłórczego do obsługi infrastruktury przystankowej; remontu pomieszczenia lakierni (wymiana posadzki, modernizacja wentylacji). Trzy zadania zostały anulowane (dot.: instalacji nowego zbiornika na olej napędowy w lokalizacji przy ul. Grygowej, przebudowy wjazdu do serwisu ogumienia przy ul. Grygowej, zaprojektowania i realizacji zdalnego odczytu energii z 9 podstacji prostownikowych wraz z zakupem oprogramowania do odczytu). Inwestycja dot. zagospodarowania

<sup>29</sup> Kontynuacja zadania z 2015 r.

<sup>30</sup> W 2016 r. czyniono starania o dzierżawę działki 0,01 ha niezbędnej dla zagospodarowania terenu.

terenu posesji przy ul. Głuskiej (...) zrealizowana została w zakresie wykonania projektu budowlanego oraz uzyskania pozwolenia na budowę.

(akta kontroli tom II str. 461-472)

W sprawie dokonywania zmian w planach inwestycyjnych, Prezes MPK wyjaśnił m.in., że plan inwestycyjny Spółki zakłada maksymalną ilość zadań przewidywanych do realizacji w danym roku. Plan opiniowany jest przez Radę Nadzorczą, a następnie zatwierdzany przez Zgromadzenie Wspólników. Z przyczyn obiektywnych mogą występować odstępstwa od jego wykonania. Bieżący nadzór nad realizacją planu sprawuje Rada Nadzorcza, która informowana jest o jego wykonaniu. Każdorazowo na posiedzenia Rady Nadzorczej przekazywana była informacja o wartości poniesionych nakładów inwestycyjnych w danym roku. W przypadku zmian istotnych, Zarząd Spółki występował do organów spółki (Rady Nadzorczej lub Zgromadzenia Wspólników) z wnioskiem o wyrażenie zgody na wykonanie określonego zadania. Realizacja poszczególnych procesów inwestycyjnych uzależniona jest od bieżącej sytuacji finansowej Spółki.

(akta kontroli tom II str. 473-479, 553-555)

Badaniem objęto cztery przedsięwzięcia inwestycyjne, ujęte w Planach inwestycyjnych Spółki dotyczące: 1) dostawy używanego samochodu ciężarowego z dźwigiem HDS do transportu słupów trakcyjnych i infrastruktury trakcji trolejbusowej, 2) przeniesienia podstacji prostownikowej Helenów zasilającej trakcję trolejbusową, 3) przebudowy linii kablowej zasilacza prądu stałego „Unii Lubelskiej”, 4) przebudowy kanałowej sieci ciepłowniczej i sprężonego powietrza na zajezdni MPK przy ul. Grygowej. W ramach przygotowania inwestycji budowlanych zostały opracowane mapy do celów projektowych, sporządzone projekty budowlano-wykonawcze oraz kosztorysy inwestorskie. Inwestycje posiadały wymagane przepisami prawa uzgodnienia i pozwolenia na budowę.

Umowy na realizację ww. inwestycji zawarto po przeprowadzeniu postępowań, prowadzonych w oparciu o regulamin udzielania zamówień. W dwóch przypadkach wnioski o udzielenie zamówienia zostały zatwierdzone przez jednego Członka Zarządu. Łączna wartość udzielonych zamówień, na podstawie zawartych umów wynosiła 1 937,9 tys. zł netto (2 383,6 tys. zł brutto), natomiast wartość zrealizowanych, zafakturowanych i opłaconych robót budowlanych i dostawy 1 983,6 tys. zł netto (2 439,8 tys. zł brutto). Przedmiot zamówienia badanych przedsięwzięć inwestycyjnych został zrealizowany zgodnie z zawartymi umowami, przy czym w dwóch przypadkach termin realizacji inwestycji został zmieniony aneksami do umów. W przypadku inwestycji dot. przebudowy linii kablowej zasilacza trakcyjnego prądu stałego „Unii Lubelskiej” termin realizacji określony w umowie na 30 kwietnia 2019 r. był dwukrotnie zmieniony i ostatecznie został ustalony na 28 czerwca 2019 r. Przyczynami były: długotrwała procedura uzyskania uzgodnienia projektu organizacji ruchu; trwająca przebudowa układu drogowego w rejonie ronda Lubelskiego Lipca 80 oraz wstrzymanie prac związanych z budową ze względu na trwające Mistrzostwa Świata U-20. Termin realizacji inwestycji dot. przeniesienia podstacji prostownikowej Helenów zasilającej trakcję trolejbusową, określony w umowie dla I etapu prac na 30 czerwca 2017 r. i dla II etapu prac na 23 sierpnia 2017 r., zmieniany był trzykrotnie i ostatecznie został ustalony dla I etapu na 24 sierpnia 2017 r. i dla II etapu na 20 listopada 2017 r. Przyczynami były: przedłużająca się procedura uzyskania pozwolenia na budowę; opóźnienia w uzyskaniu zgody WDIM na prowadzenie robót ziemnych w pasie drogowym; uniemożliwienie dostępu do placu budowy przez właściciela części drogi dojazdowej; konieczność wybudowania drogi dojazdowej z nasypami, umocnienie skarp oraz pogarszające się warunki atmosferyczne. Zmiany terminów zakończenia dwóch inwestycji dokonane zostały zgodnie z postanowieniami zawartych umów.



Wykonawcom, za prawidłowo zrealizowany zakres prac, odebrany protokołami odbioru, MPK wypłaciło wynagrodzenie w wysokości wynikającej z umów. Przebieg wykonanych robót budowlanych udokumentowany został w dziennikach budowy przez pracowników posiadających uprawnienia w odpowiedniej specjalności. W odniesieniu do badanych zamówień zachodziły ustawowe przesłanki wyłączenia stosowania procedur określonych w ustawie Pzp (zamówienia sektorowe).

(akta kontroli tom III str. 18-144)

Kontrolą objęto także postępowania na zakup przez MPK ośmiu używanych samochodów do przewozu osób niepełnoprawnych<sup>31</sup> za kwotę ogółem 467,4 tys. zł brutto. W 2016 r. zakupiono trzy samochody za 138,7 tys. zł netto (170,6 tys. zł brutto); w 2017 r. – trzy za 114,5 tys. zł netto (121 tys. zł brutto); w 2018 i 2019 r. – po jednym w kwocie odpowiednio: 93 tys. zł netto (114,4 tys. zł brutto) i 49,9 tys. zł netto (61,4 tys. zł brutto). Samochody zakupione zostały na podstawie rozeznania rynku. W planach inwestycyjnych Spółki zakupy samochodów zostały przewidziane do realizacji w 2017 r.<sup>32</sup> i w 2019 r.<sup>33</sup>, natomiast na rok 2016 i 2018 nie zostały ujęte, z uwagi na sporządzanie dokumentów planistycznych we wrześniu 2015 i 2017 r. Wówczas – jak wyjaśnił Prezes MPK – nie przewidywano potrzeby zakupu takich środków transportu, a konieczność ich nabycia wynikała z bieżących potrzeb, które ujawniły się w trakcie roku i wiązały się ze wzrostem liczby dzieci niepełnosprawnych przewożonych do szkół.

(akta kontroli tom II str. 461-472, tom III str. 1-17)

Według wyjaśnień Prezesa MPK:

- w 2016 r. nie planowano nabycia pojazdów, a więc zakup każdego z samochodów był odrębnym zamówieniem. Wartości poszczególnych zamówień szacowane były odrębnie i nie wymagały zastosowania procedur wewnętrznego regulaminu, ponieważ nie przekraczały progu 15 tys. euro. Zakupu dokonywano na zasadzie rozeznania rynku poprzez wyszukiwanie atrakcyjnych ogłoszeń samochodów w dobrym stanie technicznym i w przystępnej cenie;

- w 2017 r. Kierownik Zakładu Działalności Pomocniczej przy szacowaniu wartości każdego z pojazdów nie odnosił się do planu inwestycyjnego, ponieważ plan zakładał maksymalną liczbę i wartość samochodów, które mogły zostać zakupione. Nie można utożsamiać planu inwestycyjnego z tzw. planem zamówień, do którego Spółka, jako zamawiający sektorowy nie jest zobowiązana,

- w 2018 r. MPK w zakresie dokumentacji z postępowania na zakup samochodu dysponuje jedynie protokołem z postępowania oraz linkiem do ogłoszenia o sprzedaży. Pozostałe dokumenty nie zachowały się.

(akta kontroli tom III str. 324-333)

Z dostawcami używanych samochodów dla osób niepełnosprawnych nie zawarto pisemnych umów o udzielenie zamówienia, zaakceptowanych m.in. przez radcę prawnego, wymaganych procedurą ISO (przy zamówieniach poniżej 15 tys. euro).

(akta kontroli tom II str. 461-472)

#### **4.2. Realizacja przedsięwzięć kapitałowych**

W latach 2016-2019 MPK posiadało udziały w trzech spółkach:

- MKK – 999 udziałów o wartości nominalnej 1 000 zł każdy (99,9% kapitału zakładowego),

<sup>31</sup> MPK przyjęło od Gminy Lublin - na podstawie umowy Nr 91/ZTM/2015 z 13 lutego 2015 r. - do wykonywania m.in. zadanie związane ze świadczeniem usług przewozowych w zakresie przewozów dzieci, w szczególności niepełnosprawnych zamieszkałych na terenie Lublina do szkół lub ośrodków umożliwiających realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki dzieciom i młodzieży, w ramach realizacji obowiązkowych zadań Gminy Lublin, wynikających z przepisów ustawy o systemie oświaty.

<sup>32</sup> Zaplanowano środki finansowe na zakup czterech samochodów w kwocie 150 tys. zł.

<sup>33</sup> Zaplanowano zakup jednego samochodu w kwocie 55 tys. zł.

- Nowych Technologiach Przemysłowych Sp. z o.o. w Lublinie (dalej: NTP) – 300 udziałów o wartości nominalnej 100 zł każdy (20% kapitału zakładowego),
- In-Lab Sp. z o.o. w Lublinie<sup>34</sup> (dalej: In-Lab) – 35 udziałów o wartości nominalnej 200 zł każdy (3,5% kapitału zakładowego).

W latach objętych kontrolą wysokość udziałów MPK w ww. spółkach, wniesiona na etapie ich utworzenia, nie ulegała zmianie.

(akta kontroli tom II str. 65)

Zgodę na utworzenie MKK oraz NTP, Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników MPK wyraziło w uchwałach z dnia odpowiednio: 5 czerwca 2001 r. i 30 listopada 2015 r. Spółki utworzone zostały na podstawie art. 25 pkt 14 Aktu Założycielskiego MPK. Spółka In-Lab, utworzona w 2014 r., była kontynuatorem - po zmianie nazwy i profilu działalności - Rekam Sp. z o.o., założonej w 1991 r. przez Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w Lublinie, na podstawie uchwały Rady Pracowniczej nr 25/91 z 15 maja 1991 r. o przystąpieniu do tej spółki. Zarząd MPK nie określił pisemnych zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami.

(akta kontroli tom II str. 3, 35-47)

Przyczyną utworzenia MKK było m.in. rozszerzenie dotychczasowego przedmiotu działalności MPK, umożliwiające efektywne wykorzystanie posiadanych obiektów i maszyn oraz pozyskanie dodatkowych wpływów z tytułu wykonywania usług na rzecz innych podmiotów. Utworzenie NTP wiązało się realizacją innowacyjnych projektów naukowo-badawczych oraz komercjalizacją uzyskanych wyników badań. Przekształcenie Rekam Sp. z o.o. w In-Lab Sp. z o.o. związane było ze zmianą umowy Sp. z o.o. Rekam, bez podwyższenia kapitału zakładowego, w drodze ustalenia jednolitego tekstu umowy In-Lab Sp. z o.o. dokonanej w formie aktu notarialnego z 18 lipca 2014 r.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 35-41, 47-55)

W umowie spółki MKK<sup>35</sup> wskazano 14 rodzajów prowadzenia działalności<sup>36</sup> według Polskiej Klasyfikacji Działalności<sup>37</sup>. Aktem notarialnym z 26 maja 2008 r. przedmiot działalności został rozszerzony i obejmował 43 pozycje PKD (na poziomie działów). Na dzień 14 maja 2020 r. przedmiot działalności MKK wykazany w KRS, odpowiadał ostatnim zmianom ujętym we wpisie z 26 maja 2008 r., wynikającym z nowelizacji ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>38</sup>, gdzie uwidocznionych zostało 10 pozycji działalności podstawowej, tj.: działalność ochroniarska, z wyłączeniem obsługi systemów bezpieczeństwa<sup>39</sup>; handel hurtowy i detaliczny pojazdami samochodowymi, naprawa pojazdów samochodowych; handel detaliczny z wyłączeniem handlu detalicznego pojazdami samochodowymi; transport lądowy oraz transport rurociągowy; magazynowanie i działalność usługowa wspomagająca transport; działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; pozostała

<sup>34</sup> Kapitał zakładowy na 1 stycznia 2016 r. wynosił 48 000 zł, w tym wartość udziałów MPK 7 000 zł (14,58%). Uchwałą Nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 5 maja 2016 r., na wniosek wspólnika, kapitał zakładowy został podwyższony do 1 000 000 zł, wartość udziałów MPK nie uległa zmianie i wynosiła 7 000 zł (7%). Uchwałą Nr 2 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 27 lipca 2017 r., na wniosek wspólnika, kapitał zakładowy został podwyższony do 2 000 000 zł, wartość udziałów MPK pozostawała bez zmian i wynosiła 7 000 zł (3,5%).

<sup>35</sup> Z dnia 3 lipca 2001 r.

<sup>36</sup> Produkcja pojazdów mechanicznych; wytwarzanie i dystrybucja energii elektrycznej; wykonywanie instalacji budowlanych; sprzedaż, obsługa i naprawa pojazdów mechanicznych i motocykli, sprzedaż detaliczna paliw do pojazdów samochodowych; handel detaliczny, z wyjątkiem sprzedaży pojazdów mechanicznych i motocykli, naprawa artykułów użytku osobistego i domowego; transport lądowy; pozostały; działalność związana z turystyką; wynajem nieruchomości na własny rachunek; badania i analizy techniczne; reklama; sprzątanie i czyszczenie obiektów; pozostała działalność usługowa gdzie indziej niesklasyfikowana; doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania; zarządzanie i kierowanie w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej.

<sup>37</sup> Dalej: PKD.

<sup>38</sup> W związku z nowelizacją ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1500, ze zm.), wprowadzoną ustawą z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r. poz.1161), z dniem 1 grudnia 2014 r. w dziale 3 rejestru przedsiębiorców zamieszcza się dane dot. przedmiotu działalności według PKD - nie więcej niż dziesięć pozycji, w tym jeden przedmiot przeważającej działalności na poziomie podklasy.

<sup>39</sup> Przedmiot przeważającej działalności.

działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; działalność usługowa związana z utrzymaniem porządku w budynkach i zagospodarowaniem terenów zieleni; działalność związana z administracyjną obsługą biura i pozostała działalność wspomagająca prowadzenie działalności gospodarczej; edukacja.

(akta kontroli tom II str. 5-26)

Przedmiotem faktycznie realizowanej działalności w latach 2016-2019 dwóch pozostałych spółek, w których MPK posiadało mniejszościowy udział, było w przypadku: 1) NTP – realizacja badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych i technicznych; 2) In-Lab – realizacja zadań związanych z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki oraz działalnością powiązaną; badania naukowe i prace rozwojowe; produkcja urządzeń elektrycznych; produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych; naprawa, konserwacja i instalowanie maszyn i urządzeń; handel hurtowy z wyłączeniem handlu pojazdami samochodowymi; działalność usługowa w zakresie informacji; reklama, badanie rynku i opinii publicznej; wynajem i dzierżawa.

(akta kontroli tom I str. 491-498)

W latach 2016-2019 MKK osiągnęła przychody w łącznej wysokości 55 455 tys. zł; w tym 28 593,1 tys. zł z działalności poza zakresem określonym w art.10 ugk<sup>40</sup>:

w 2016 r. – 5 665,3 tys. zł; tj. 50,6% przychodów ogółem (11 200,2 tys. zł),

w 2017 r. – 6 398,8 tys. zł; tj. 49% (13 062,6 tys. zł),

w 2018 r. – 7 929 tys. zł; tj. 52,1% (15 219 tys. zł);

w 2019 r. – 8 599,9 tys. zł; tj. 53,8% (15 973,2 tys. zł).

Ww. przychody zostały osiągnięte w ramach prowadzonej działalności w zakresie:

- usług porządkowych (PKD 81) – 340,8 tys. zł w 2016 r.; 743,9 tys. zł w 2017 r.; 1 297,4 tys. zł w 2018 r. oraz 1 261,8 tys. zł w 2019 r.;
- usług ochrony (PKD 80.10.Z) – 1 191,4 tys. zł w 2016 r.; 716,8 tys. zł w 2017 r.; 477,7 tys. zł w 2018 r.; 488,7 tys. zł w 2019 r.;
- usług kontroli biletowej (PKD 82.99.Z w związku z 49.31.Z) – 23,8 tys. w 2016 r.;
- usług szkolenia kierowców (PKD 85) – 21,2 tys. zł w 2016 r.; 31,5 tys. zł w 2017 r.; 12,3 tys. zł w 2018 r.; 5,7 tys. zł w 2019 r.;
- sprzedaży paliw (PKD 47) – 4 088,1 tys. zł w 2016 r.; 4 906,6 tys. zł w 2017 r.; 6 141,6 tys. zł w 2018 r.; 6 843,7 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 75-205)

Według informacji uzyskanych na potrzeby kontroli NIK z Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: GUS), na terenie miasta Lublina (według stanu na dzień 31 grudnia), prowadzenie działalności związanej z wykonywaniem usług porządkowych<sup>41</sup> zadeklarowało (i prowadziło): 99 podmiotów w 2016 r.; 86 w 2017 r.; 84 w 2018 r. oraz 75 w 2019 r. Działalność w zakresie: usług ochrony zadeklarowało w tych latach odpowiednio: 43, 44, 31 i 32 podmioty; sprzedaży paliw<sup>42</sup>: 49, 43 (w 2017 r. i 2018 r.) oraz 38 podmiotów.

(akta kontroli tom IV str. 211-212)

In-Lab osiągnęła w latach 2016-2019 przychody poza zakresem określonym w art. 10 ugk w łącznej wysokości 9 004 tys. zł, w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 486 tys. zł (24,2% przychodów ogółem); 2 904 tys. zł (64,8%); 3 259 tys. zł (99,4%) oraz 2 355 tys. zł (99,3%). Przychody osiągnięto z działalności prowadzonej w zakresie:

<sup>40</sup> Były to przychody pozyskane od jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, innych jednostek samorządu terytorialnego niż Gmina Lublin, podmiotów prywatnych.

<sup>41</sup> PKD 81.21. Niespecjalistyczne sprzątanie budynków i obiektów przemysłowych.

<sup>42</sup> PKD 47.30.Z Sprzedaż detaliczna paliw do pojazdów silnikowych na stacjach paliw.

- produkcji systemów elektrycznych i elektronicznych (PKD 26, 27, 28.9, 29.31.Z): w 2016 r. – 458 tys. zł; w 2017 r. – 2 902 tys. zł; w 2018 r. – 3 224 tys. zł; w 2019 r. – 1 963 tys. zł;
- instalacji systemów elektrycznych i elektronicznych (PKD 33.20.Z): 3 tys. zł - w 2016 r.; 2 tys. zł - w 2017 r.; 30 tys. zł - w 2018 r.; 2 tys. zł - w 2019 r.;
- sprzedaży specjalistycznego oprogramowania (PKD 62): w 2016 r. – 23 tys. zł; w 2019 r. – 248 tys. zł;
- pozostałej sprzedaży (sprzedaż części bez instalacji, przeniesienie praw autorskich do projektu konstrukcyjno-wykonawczego) (PKD 46, 72): 2 tys. zł - w 2016 r.; 5 tys. zł - w 2018 r.; 142 tys. zł - w 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 208-216)

Spółka NTP zrealizowała w latach 2016-2019 przychody<sup>43</sup> w łącznej wysokości 1,5 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 266-346)

MPK, w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego nad spółkami, w których posiadało udziały, nie przeprowadzało kontroli na podstawie art. 212 ustawy z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>44</sup>.

(akta kontroli tom II str. 66-67)

Zarząd MPK nie określił pisemnych zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem MPK. Prezes MPK wyjaśnił m.in., że sposób i zakres prowadzonego nadzoru uzależniony jest od wielkości posiadanych w danej spółce udziałów. W ramach posiadanych kompetencji MPK wykorzystuje wszystkie możliwe narzędzia nadzoru i kontroli, jakie przysługują jej na podstawie Kodeksu spółek handlowych, zapisów umowy spółek oraz aktów założycielskich. Nadzór nad spółkami realizowany jest przez radę nadzorczą oraz zgromadzenie wspólników. W przypadku spółki, w której MPK posiada udziały większościowe, a tym samym ma decydujący wpływ na podejmowane decyzje, wykorzystywane są dodatkowe narzędzia kontroli jak np. badanie sprawozdania finansowego spółki przez biegłego rewidenta, pomimo braku obowiązku wynikającego z ustawy o rachunkowości. Dodatkowo w przypadku spółek z udziałem większościowym wykorzystywane są także wybrane instrumenty wynikające z zasad nadzoru właścicielskiego przyjętych przez Prezydenta Miasta Lublin.

(akta kontroli tom II str. 473-479, tom III str. 398-400, 530-532)

Analiza sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem MPK prowadzona była – według wyjaśnień Prezesa MPK – każdorazowo przed posiedzeniem Zgromadzenia Wspólników. Zarząd MPK otrzymywał dokumentację finansową zawierającą niezbędne informacje dla oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej danej spółki. Dodatkowo w toku bieżącej działalności spółek Zarząd MPK pozostawał w stałym kontakcie z ich Zarządami, przeprowadzając liczne konsultacje w sprawach zarówno finansowych, jak i poszczególnych aspektów ich działalności. Dodatkowe informacje niezbędne dla oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej danej spółki, Zarząd otrzymywał od przedstawicieli MPK zasiadających w Radach Nadzorczych spółek. W przypadku zależnej Spółki MKK dokonywane były także analizy finansowe. Ponadto, co roku MKK przedstawia Zarządowi kalkulację kosztów usług świadczonych na rzecz MPK.

(akta kontroli tom III str. 398-403)

W odpowiedzi na pytanie, czy Zarząd Spółki brał udział w uchwalaniu strategii działania spółek zależnych, Prezes MPK wyjaśnił, że w przypadku MKK brał udział - poprzez przedstawicieli MPK w Radzie Nadzorczej - w zatwierdzeniu

<sup>43</sup> Pozostałe przychody operacyjne, przychody finansowe – według rachunku zysku i strat. Spółka nie osiągnęła przychodów ze sprzedaży netto.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 505. Dalej: KSH.

opracowywanych przez tą spółkę prognoz przychodów kosztów i wyników finansowych w ujęciu kalkulacyjnym. Tego typu prognozy Zarząd MKK opracowywał co roku i przedkładał do akceptacji Radzie Nadzorczej, która wcześniej dokonywała niezbędnych uzgodnień i konsultacji w tym zakresie z właścicielem, tj. MPK.

(akta kontroli tom III str. 398-403)

Na pytanie, czy Zarząd Spółki żądał od Rady Nadzorczej spółek zależnych przedłożenia do akceptacji projektów uchwał oraz czy je akceptował, Prezes MPK wyjaśnił, że Zarząd wykonywał swoje kompetencje w zakresie wynikającym z przepisów KSH.

(akta kontroli tom III str. 398-403)

Zarząd MPK nie określił celów wymaganych do oceny członków Zarządu i Rady Nadzorczej spółek z udziałem MPK. W wyjaśnieniu Prezes MPK podał m.in., że Zarząd nie określał celów szczególnych, poza wskazanymi w KSH, dla oceny członków Rady Nadzorczej spółki zależnej MKK, bowiem nie wynika to z żadnej regulacji ustawowej, ani nie jest powszechną praktyką stosowaną w innych spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa. Wykorzystywał natomiast wszystkie narzędzia, jakie przysługują mu zgodnie z KSH, który w sposób obszerny i wyczerpujący reguluje uprawnienia właściciela w tym zakresie. Podkreślił, iż Rada Nadzorcza jest organem sprawującym stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności – art. 219 KSH. Do jej szczególnych obowiązków należy ocena sprawozdań finansowych z działalności spółki oraz za ubiegły rok obrotowy w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami, jak i ze stanem faktycznym oraz wniosków zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty, a także składanie zgromadzeniu wspólników corocznego pisemnego sprawozdania z wyników tej oceny (art. 219 § 3 KSH). W celu wykonywania swoich obowiązków Rada Nadzorcza uprawniona jest do badania wszystkich dokumentów spółki, ma prawo żądać od zarządu i pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz dokonywać rewizji stanu majątku spółki. Ocena działalności Rady Nadzorczej dokonywana jest corocznie przez Zarząd MPK podczas Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników poprzez udzielenie jej poszczególnym członkom absolutorium z wykonywania swoich obowiązków za poprzedni rok obrotowy (okres sprawowanej funkcji).

Co do Zarządu MKK sp. z o.o., to zgodnie z zawieranymi umowami o świadczenie usług zarządczych, cele nie były określane z uwagi na ustalenie wynagrodzenia zmiennego na poziomie 0%. W przypadku In-Lab sp. z o.o. dodatkowo jest to spółka z mniejszościowym udziałem MPK, co przesądza o braku nie tylko potrzeby, ale również możliwości wprowadzenia jakichkolwiek zasad. Nie mniej jednak Zarząd „MPK Lublin” Sp. z o.o. wystosował do Spółek In-Lab oraz NTP pismo z prośbą o uwzględnienie w porządku obrad najbliższego Zgromadzenia Wspólników punktu dotyczącego podjęcia uchwały w sprawie określenia celów dla oceny członków Zarządu Spółek.

(akta kontroli tom III str. 398-400, 530-532)

Zarząd MPK udzielił spółce MKK w 2016 r. trzech poręczeń na podstawie uchwał:

- nr 3/2016 z dnia 23 marca 2016 r. – kredytu rewolwingowego na kwotę 300 tys. zł, powiększoną o odsetki, prowizje i koszty banku na okres 3 lat. W uzasadnieniu do uchwały podano m.in., że kredyt przeznaczony zostanie na spłatę zobowiązań MKK (zobowiązania poręczone dwoma wekslami in blanco na łączną kwotę 700 tys. zł). Poręczenie kredytu miało umożliwić spłatę tych zobowiązań, spowodować wycofanie złożonych zabezpieczeń, umożliwić odroczenie terminu spłaty zobowiązań wynikających z zakupu paliwa do 31 stycznia 2019 r. oraz pozytywnie wpłynąć na płynność finansową MKK,

- nr 15/2016 z dnia 29 listopada 2016 r. – dwóch weksli in blanco odpowiednio do kwoty 400 tys. zł i 450 tys. zł, stanowiących zabezpieczenie realizacji umowy współpracy zawartej 18 listopada 2016 r. przez MKK z operatorem sieci stacji paliwowej dla potrzeb prowadzenia przez MKK działalności w tym zakresie przy ul. Wojciechowskiej. W uchwale podano, że okres poręczenia weksli in blanco będzie wynosił 5 lat od daty podpisania umowy współpracy z operatorem, tj. do dnia 17 listopada 2021 r. W uzasadnieniu do uchwały podano m.in., że MKK przedstawiła długoterminową prognozę, dotyczącą funkcjonowania stacji benzynowej przy ul. Wojciechowskiej, z której wynika, że zakładany jest wzrost przychodów w tym zakresie z 428 tys. zł w styczniu 2017 r. do 606 tys. zł w grudniu 2017 r. W październiku 2016 r. stacja osiągnęła przychody na poziomie 355 tys. zł. Z uwagi na to, że możliwość spłaty zobowiązań wobec operatora była uzależniona od comiesięcznych obrotów stacji paliw, Zarząd MPK zobowiązał MKK do comiesięcznego raportowania wyników stacji benzynowej,
- nr 16/2016 z dnia 6 grudnia 2016 r. – poręczenia wekslowego dla zabezpieczenia zaciągniętego przez MKK w mBanku S.A. kredytu obrotowego w rachunku bieżącym o wartości netto nie przekraczającej 350 tys. zł. W uzasadnieniu uchwały podano m.in., że Zarząd MKK przedstawił umowę kredytową z mBank S.A., który zaoferował warunki korzystniejsze od banku, z którego obecnie korzystała MKK. Z treści tej umowy wynikało m.in., że MKK zobowiązana była do utrzymania przedsiębiorstwa w należytej kondycji finansowej<sup>45</sup>. Z przedstawionej przez Prezesa MKK prognozy finansowej wynikało, że takie zobowiązanie spółka będzie w stanie spełnić. Zarząd MKK podjął się, po uzyskaniu środków z kredytu obrotowego w mBank S.A., do spłaty kredytu w Banku Spółdzielczym w Radzynie Podlaskimi i niezwłocznego zwrócenia do MPK weksła, stanowiącego zabezpieczenie kredytu w Banku Spółdzielczym, poręczonego przez MPK.

(akta kontroli tom II str. 338-345)

W 2019 r. Zarząd MPK, na podstawie uchwały nr 1/XI/2019 z dnia 5 listopada 2019 r., udzielił poręczenia wekslowego dla zabezpieczenia zaciągniętego przez MKK w mBank S.A. kredytu obrotowego w rachunku bieżącym o wartości netto nie przekraczającej 500 tys. zł. W uzasadnieniu uchwały podano m.in., że środki z kredytu przeznaczone zostaną na finansowanie bieżącej działalności MKK, w tym spłatę dotychczasowego kredytu udzielonego przez mBank S.A. na podstawie umowy z 22 listopada 2018 r. Zdaniem MKK zaciągnięcie kredytu miało usprawnić płynność finansową Spółki. Do pisma skierowanego do MPK o wyrażenie zgody na poręczenie weksła, Zarząd MKK, przedstawił w załączeniu projekt umowy z mBank S.A. MKK zobowiązane zostało do utrzymania przedsiębiorstwa w należytej kondycji finansowej<sup>46</sup>. Zarząd MPK zażądał od MKK przedstawienia analizy wskaźników finansowych spółki w ujęciu kwartalnym na 2020 r., z której wynikało, że MKK będzie spełniała zobowiązania dotyczące sytuacji finansowej wymaganej przez mBank S.A. Zarząd MKK przedstawił dodatkowo uchwałę Rady Nadzorczej MKK z 30 października 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na odnowienie kredytu w rachunku bieżącym na kolejne 12 miesięcy.

(akta kontroli tom II str. 344-345)

<sup>45</sup> Osiągając: dodatki wynik finansowy netto oraz wskaźnik zadłużenia rozumiany, jako stosunek wyniku działania (rezerwy + zobowiązania długoterminowe + zobowiązania krótkoterminowe + fundusze specjalne + rozliczenia międzyokresowe bierne) do sumy aktywów nie większy niż 85%.

<sup>46</sup> Osiągając następujące efekty gospodarcze i wskaźniki finansowe: marża zysku netto – rozumiana, jako stosunek zysku do przychodów ogółem - na poziomie dodatnim oraz wskaźnik zadłużenia rozumiany, jako stosunek wyniku działania fundusze obce (rezerwy + zobowiązania długoterminowe + zobowiązania krótkoterminowe + fundusze specjalne + rozliczenia międzyokresowe bierne) do sumy aktywów nie większy niż 75%.

W 2017 r. Zarząd MPK - uchwałą nr 11/2017 z dnia 30 czerwca 2017 r. - wyraził zgodę na udzielenie Miastu Lublin poręczenia majątkowego na kwotę 146,5 tys. zł dla zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z podpisania przez Gminę Lublin z PKP Cargo S.A. umowy dzierżawy taboru historycznego. Zarząd MPK wyraził zgodę na zabezpieczenie ww. umowy, mając na uwadze niskie ryzyko udzielonego zobowiązania.

MPK nie ponosiło kosztów z tytułu poręczeń udzielonych MKK oraz Gminie Lublin.

(akta kontroli tom II str. 337, 550)

W latach 2017-2019 MPK udzieliło dwóch pożyczek w łącznej kwocie 265 tys. zł spółce Motor, w tym:

- 85 tys. zł w 2017 r. na podstawie uchwały nr 20/2017 z dnia 11 października 2017 r., w której Zarząd MPK postanowił udzielić pożyczki pieniężnej i zawrzeć umowę ze spółką Motor, zobowiązując spółkę do jej zwrotu w całości w terminie do 30 kwietnia 2018 r. wraz z odsetkami w wysokości obliczonej według stopy procentowej WIBOR 1M, powiększonej o stałą marżę w wysokości 2,7% w skali roku.

W umowie pożyczki z 12 października 2017 r. zawarto zapisy dotyczące m.in.: oprocentowania pożyczki, sposobu naliczania comiesięcznych odsetek i terminu ich zapłaty oraz postanowienia, że w sprawach nieuregulowanych umową będą miały zastosowanie obowiązujące przepisy prawa, w szczególności przepisy kodeksu cywilnego, a ewentualne spory wynikające z umowy będzie rozstrzygał sąd powszechny właściwy miejscowo dla siedziby Pożyczkodawcy (MPK). Do umowy dołączona była deklaracja wekslowa spółki Motor. Do dnia 30 kwietnia 2019 r. spółka Motor spłaciła 73 tys. zł kapitału.

(akta kontroli tom II str. 346-351)

W związku z niespłaceniem przez spółkę Motor w wymaganym terminie części kwoty pobranej pożyczki pieniężnej, MPK zawarło - po roku od wymaganej w umowie z 12 października 2017 r. daty spłaty pożyczki - porozumienie z 25 kwietnia 2019 r. W porozumieniu określono m.in. wysokość należnej MPK zaległości w kwocie 12 tys. zł wraz z odsetkami wynoszącymi 0,9 tys. zł (na dzień zawarcia porozumienia). Spółka Motor zobowiązana została do spłaty ww. zaległości do 30 czerwca 2019 r. Niedotrzymanie terminu spłaty zobowiązań – według § 2 pkt 3 porozumienia – skutkowało natychmiastową wymagalnością zaległości wraz ze wszystkimi odsetkami.

(akta kontroli tom II str. 352-353)

- 180 tys. zł w 2019 r. - uchwałą nr 2/XII/2019 z dnia 23 grudnia 2019 r. W uchwale, termin spłaty pożyczki, określono na 31 marca 2020 r. wraz z odsetkami w wysokości obliczonej według stopy procentowej WIBOR 1M powiększonej o stałą marżę w wysokości 2,7 % w skali roku.

Według postanowień umowy zawartej 23 grudnia 2019 r., pożyczka miała zostać przeznaczona przez spółkę Motor na spłatę zadłużenia z tytułu pożyczek udzielonych przez MPK w dniu 20 sierpnia 2013 r. oraz 12 października 2017 r., które na dzień zawarcia umowy wynosiło 15,7 tys. zł. Spłata zadłużenia miała nastąpić w drodze kompensaty, tj. poprzez pomniejszenie kwoty pożyczki o dokonane potrącenie 15,7 tys. zł. Termin spłaty pożyczki wraz z odsetkami ustalony został na 31 marca 2021 r., za zgodą stron umowy, mógł zostać wydłużony.

Do umowy pożyczki z 23 grudnia 2019 r. zawarto w dniu 3 kwietnia 2020 r. aneks nr 1 (podpisany po terminie obowiązywania umowy), którym zmieniono termin spłaty pożyczki na 30 czerwca 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 355-359, 535-541)

Z tytułu udzielonych w latach 2016-2019 spółce Motor pożyczek, MPK osiągnęło przychody w kwocie 3 245,05 zł; w tym w 2017 r. – 812,27 zł; w 2018 r. – 1 204,78 zł; w 2019 r. – 1 228 zł oraz w 2020 r. – 1 502,28 zł. W dniu 23 grudnia 2019 r. spłacone zostały również odsetki w kwocie 3 410,96 zł (w drodze kompensaty) od pożyczki udzielonej spółce Motor w 2013 r.

(akta kontroli tom II str. 365-371, 542, 551)

Dwie spółki (MKK i IN-Lab), w których MPK posiadało udziały, wykazały w latach 2016-2019 przychody<sup>47</sup> z prowadzonej działalności, w tym:

- MKK w łącznej kwocie 55 781 tys. zł, w poszczególnych latach odpowiednio: 11 228,6 tys. zł; 13 128,6 tys. zł; 15 310,5 tys. zł oraz 16 113,3 tys. zł. Zysk netto - według sprawozdań finansowych - wynosił: 173,3 tys. zł w 2016 r.; 476,9 tys. zł w 2017 r.; 283,6 tys. zł w 2018 r. i 154,6 tys. zł w 2019 r.;

- In-Lab (za lata 2016-2018<sup>48</sup>) w kwocie ogółem 9 758,1 tys. zł, w tym w 2016 r. – 1 988,3 tys. zł; w 2017 r. – 4 727,8 tys. zł oraz w 2018 r. – 3 042 tys. zł.

Spółka NTP osiągnęła w latach 2016-2019 przychody w kwocie ogółem 1,5 tys. zł; a w sprawozdaniu finansowym wykazywała stratę netto<sup>49</sup>. Według sprawozdań z działalności zarządu istotnymi czynnikami, które wpływały na bieżącą działalność spółki były: przeszkody w aplikowaniu o środki zewnętrzne związane z pozyskiwaniem funduszy na przedstawiane projekty z uwagi na brak historii finansowej spółki oraz ograniczenia prawne związane z komercjalizacją uzyskanych wyników. W sprawozdaniach finansowych podawano, że Zarząd Spółki będzie rekomendował Walnemu Zgromadzeniu pokrycie straty netto z zysków lat następnych.

(akta kontroli tom II str. 75-336)

MPK nie zbywała w latach objętych kontrolą nieruchomości. Spółka nie dokonywała również na rzecz spółek, w których posiadała udziały nieodpłatnych świadczeń<sup>50</sup>.

(akta kontroli tom I str. 16-17, tom II str. 552)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dwa wnioski o udzielenie zamówienia: na przebudowę linii kablowej zasilacza prądu stałego „Unii Lubelskiej” oraz na przebudowę kanałowej sieci ciepłowniczej i sprężonego powietrza na zajezdni MPK przy ul. Grygowej zostały zatwierdzone tylko przez jednego Członka Zarządu, a nie łącznie działających dwóch Członków Zarządu lub jednego Członka Zarządu i Prokurenta Spółki, do czego obligowały przepisy § 1 pkt b) regulaminu udzielania zamówień.

(akta kontroli tom II str. 31, 58, tom IV str. 194-204)

Prezes MPK wyjaśnił m.in., że wnioski o udzielenie zamówienia zostały zaakceptowane przez dwóch członków Zarządu Spółki, ponieważ zgody udzielał cały Zarząd. W obu przypadkach doszło do jednak do niedopełnienia obowiązków przez kierowników komórek organizacyjnych, którzy po uzgodnieniu ich z Zarządem otrzymaniu zgody na wszczęcie procedur i uzyskaniu podpisu jednego z Członków Zarządu nie przedłożyli dokumentów do podpisu przez drugiego Członka Zarządu.

(akta kontroli tom II str. 473-479)

2. Spółka udzieliła w 2017 r. zamówienia na zakup trzech używanych samochodów do przewozu osób niepełnoprawnych w łącznej kwocie 114,5 tys. zł netto z pominięciem § 2 ust. 2 regulaminu udzielania zamówień, który należało stosować

<sup>47</sup> Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi, pozostałe przychody operacyjne, przychody finansowe – według rachunku zysku i strat.

<sup>48</sup> Termin na przyjęcie sprawozdania finansowego In-Lab za 2019 r. upływa z dniem 30 września 2020 r.

<sup>49</sup> W 2016 r. – 13,2 tys. zł; w 2017 r. - 27,9 tys. zł; w 2018 r. – 21,6 tys. zł oraz w 2019 r. – 13,9 tys. zł.

<sup>50</sup> Za wyjątkiem poręczeń opisanych w pkt 4.2 wystąpienia.



przy udzielaniu zamówień o wartości równej lub przekraczającej 15 tys. euro. Zamówienia zostały potraktowane odrębnie, a ich wartość oszacowana oddzielnie dla każdego samochodu. W planie inwestycyjnym na 2017 r. przewidziano zakup czterech samochodów do przewozu osób niepełnosprawnych, planując na ten cel kwotę 150 tys. zł. MPK, stosownie do postanowień § 6 pkt 7 regulaminu udzielania zamówień, zobowiązane było szacować wartość zamówienia przy zastosowaniu odpowiednich przepisów art. 32-35 ustawy Pzp. Zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy Pzp, jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. Według art. 32 ust. 2 ustawy Pzp, zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia.

Prezes MPK wyjaśnił m.in., że biorąc pod uwagę fakt, że każdy z pojazdów używanych jest niepowtarzalny, a więc stanowił przedmiot odrębnego postępowania, wartość zamówienia dla każdego z samochodów została oszacowana oddzielnie. Zakupu pojazdów dokonywano na podstawie procedury ISO dla zamówień poniżej 15 tys. euro.

(akta kontroli tom II str. 465-466, tom III str. 324-333)

3. Spółka nie zawarła pisemnej umowy o udzielenie zamówienia na dostawę jednego spośród ośmiu zakupionych używanych samochodów przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych, mimo że było to wymagane przez regulamin udzielania zamówień publicznych przy zamówieniach o wartości przekraczającej równowartość 15 tys. euro. Według § 8 pkt 10 regulaminu umowa powinna zawierać m.in. postanowienia dotyczące obowiązków stron, warunków i okresu gwarancji, zapisów o karach umownych, zasad wypowiedzania lub odstąpienia od umowy, wskazania sądu właściwego do rozstrzygnięcia ewentualnych sporów.

(akta kontroli tom III str. 230-323)

Prezes Zarządu MPK wyjaśnił m.in., że samochody zostały zakupione w komisach samochodowych, gdzie specyfiką sprzedaży pojazdów przez takie podmioty gospodarcze jest wystawianie faktur, a nie zawieranie pisemnych umów. W takim przypadku faktury są pewnego rodzaju umową pomiędzy stronami, a więc dokumentem równorzędnym z pisemną umową, ale inaczej nazwanym. Zasady sprzedaży pojazdów w komisach regulują obowiązujące w Polsce przepisy prawne, a zakup samochodu w komisie uważany jest za najbezpieczniejszy sposób nabycia używanego środka transportu. Komis ma swoją lokalizację, która jest znana kupującemu, a więc w przypadku jakichkolwiek wątpliwości dotyczących pojazdu, kupujący ma możliwość dochodzenia swoich praw. Pojazd zakupiony w komisie - niezależnie czy jest własnością komisju, czy jest przez komis tylko sprzedawany na zlecenie komitenta - objęty jest roczną rękojmią. Jeżeli samochód ma wady ukryte, kupujący może w ramach rękojmi odstąpić od umowy albo żądać obniżenia ceny. Gwarancja na pojazdy używane z reguły nie jest udzielana, a jeżeli już, to za odpłatnością stanowiącą dodatkowy koszt dla kupującego. Wśród przedstawicieli Spółki, którzy dokonywali oględzin pojazdów, zawsze znajdował się wykwalifikowany mechanik oceniający stan techniczny, więc dodatkowo płatna gwarancja nie była wymagana.

Prezes MPK wskazał, że oświadczenie sprzedającego o przebiegu nie stanowi gwarancji jego autentyczności, ponieważ znane są liczne przypadki spraw sądowych, gdzie sprzedawany pojazd pomimo złożenia pisemnego oświadczenia miał rzeczywisty przebieg znacznie wyższy od wskazania licznika kilometrów. Natomiast należy pamiętać, że przebieg samochodu można zweryfikować

w ogólnodostępnej bazie danych tzw. „CEPIK”, w której można sprawdzić stan licznika kilometrów z dnia każdego kolejnego przeglądu technicznego pojazdu.

Dodatkowo Prezes MPK podał, że na fakturach nie musiały być wyszczególniane wszystkie dane pojazdu (np. nr VIN, rok produkcji, itp.), ponieważ znajdowały się w dowodzie rejestracyjnym, który przekazywany jest kupującemu wraz z pojazdem. Odnosnie zapisów na fakturach z roku 2017 i 2018 o zapoznaniu ze stanem technicznym i faktycznym, braku gwarancji (obowiązuje rękojmia) i towarze pełnowartościowym, są to standardowe zapisy przy sprzedaży komisowej. Kupujący, którym było „MPK Lublin” Sp. z o.o., mógł te oświadczenia zaakceptować, ponieważ jak wspomniano wyżej, w trakcie dokonywania zakupu dysponował wykwalifikowaną kadrą weryfikującą stan techniczny i faktyczny samochodów.

NIK wskazuje, że dla celów dowodowych umowa powinna zostać zawarta w formie pisemnej.

(akta kontroli tom III str. 324-333)

4. MPK akceptowało prowadzenie w latach 2016-2019 działalności wykraczającej w sposób niedozwolony poza zadania własne Miasta Lublin w sferze użyteczności publicznej przez MKK, w której posiadało 99,9% udziałów, w zakresie usług: porządkowych, ochrony, kontroli biletowej, szkolenia kierowców oraz sprzedaży paliw. Osiągnięte przez MKK przychody z działalności poza zakresem określonym w art.10 ukg wyniosły 28 593,1 tys. zł, co stanowiło 51,6% przychodów z działalności tej spółki w latach 2016-2019.

(akta kontroli tom II str. 75-205, 208-2016)

Prowadzenie ww. działalności nie znajdowało podstaw prawnych z uwagi na ograniczenia prowadzenia takiej działalności z udziałem spółek komunalnych, wynikające z art. 10 ukg w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W sprawie prowadzenia przez MKK działalności wykraczającej poza zadania własne w sferze użyteczności publicznej, Prezes Zarządu MPK poinformował m.in., że spółka wykonuje działalność, dla której została powołana, a która wynika wprost z zapisów aktu założycielskiego.

W ocenie NIK, gminy obowiązuje zakaz podejmowania działalności nieprzewidzianej wprost ustawą i dotyczy on posiadania przez samorząd akcji lub udziałów w spółkach, których przedmiot działalności nie odpowiada zadaniom własnym gminy. Jeżeli działająca poza sferą użyteczności publicznej spółka z udziałem gminy uczestniczy w podmiocie (np. w spółce zależnej) prowadzącym działalność poza sferą użyteczności publicznej, to wówczas - uwzględniając fakt, iż sama spółka z udziałem gminy może prowadzić taką działalność tylko i wyłącznie na warunkach określonych w art. 10 ust. 1-3 ukg - również podmiot, w którym ta spółka uczestniczy powinien to czynić przy spełnieniu przesłanek określonych w tym artykule<sup>51</sup>.

(akta kontroli tom III str. 398-404)

5. MPK nie naliczało i nie egzekwowało od spółki Motor odsetek ustawowych za okres od 1 maja 2018 r. do 23 grudnia 2019 r. od niespłaconej w terminie pożyczki, udzielonej na podstawie umowy z 12 października 2017 r.

Według § 3 ust. 5 ww. umowy pożyczki, niezależnie od innych uprawnień przewidzianych w umowie oraz przepisach prawa powszechnie obowiązujących, w przypadku opóźnienia w zwrocie przedmiotu pożyczki w stosunku do terminu określonego w § 2 ust. 2 Pożyczkobiorca zobowiązany był zapłacić na rzecz Pożyczkodawcy odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych.

MPK nie skorzystało również, w przypadku opóźnienia w spłacie pożyczki i odsetek, z prawa żądania natychmiastowego zwrotu pożyczki, stawiając ją w stan

<sup>51</sup> Zob. M. Szydło, Komentarz do art. 10 i art. 10b ustawy o gospodarce komunalnej, opublikowany w bazie LEX.

natychmiastowej wymagalności, stosownie do postanowień § 3 ust. 5 ww. umowy. MPK nie zastosowało również regulacji przewidzianych w § 2 ust. 3 porozumienia z 25 kwietnia 2019 r., według których w przypadku niedotrzymania terminu spłaty zobowiązań przez spółkę Motor będzie skutkowało natychmiastową wymagalnością zaległości wraz ze wszystkimi odsetkami oraz skierowaniem sprawy na drogę postępowania sądowego.

(akta kontroli tom II str. 347-349, 365-366, tom III str. 398-400)

Prezes MPK wyjaśnił, że Spółka nie wystąpiła z żądaniem natychmiastowego zwrotu pożyczki z uwagi na: długotrwałą współpracę ze spółką Motor, niskie ryzyko niespłacenia pożyczki wobec kontroli nad spółką Motor sprawowanej przez Miasto Lublin oraz trwające rozmowy dotyczące możliwego terminu spłaty pożyczki wraz z należnymi odsetkami przez spółkę Motor.

Prezes MPK wyjaśnił ponadto, że MPK naliczyło odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych i wezwało spółkę Motor do zapłaty tych odsetek pismem z 22 lipca 2020 r. Naliczona przez MPK, w trakcie kontroli NIK, kwota odsetek ustawowych 1 502,28 zł została przez spółkę Motor zapłacona 23 lipca 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 352-353, tom III str. 398-400, 530-532)

#### OCENA CZĄSTKOWA

MPK realizowało przedsięwzięcia inwestycyjne związane z przedmiotem działalności Spółki, które służyły realizacji jej celów. Inwestycje budowlane zostały wykonane w terminach określonych w umowach i oddane do użytkowania. Udzielone w 2017 r. trzy zamówienia na zakup samochodów do przewozu osób niepełnoprawnych przeprowadzono z pominięciem przepisów regulaminu udzielania zamówień. MPK akceptowało prowadzenie przez MKK działalności wykraczającej poza zadania własne Miasta Lublin w sferze użyteczności publicznej. Przychody spółki osiągnięte w latach 2016-2019 z tej działalności stanowiły 51,6% jej przychodów z działalności ogółem. Prowadzenie działalności w zakresie usług porządkowych, ochrony, sprzedaży paliw mogło mieć niekorzystny wpływ na konkurencyjność tego rodzaju usług. MPK udzielało pożyczek spółce Motor, nie egzekwując jednocześnie warunków zawartych umów w zakresie naliczania należnych odsetek. Nadzór nad MKK, w której MPK posiadało 99,9% udziałów, polegał m.in. na badaniu sprawozdań finansowych, zatwierdzaniu prognoz przychodów, kosztów i wyników finansowych oraz prowadzeniu bieżących uzgodnień i konsultacji ze spółką.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółki

**5.1.** W latach 2016-2020 Zarząd Spółki zwoływał Zgromadzenie Wspólników w sposób i w terminie umożliwiającym wykonanie przez Miasto Lublin obowiązku rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu oraz sprawozdania finansowego, a także podjęcia uchwały w sprawie udzielenia absolutorium członkom Zarządu i Rady Nadzorczej w terminie 6 miesięcy po upływie roku obrotowego.

W tym okresie sprawozdania Zarządu oraz sprawozdania finansowe zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników. Członkom Zarządu i Rady Nadzorczej zostało udzielone absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków.

Przed zatwierdzeniem, sprawozdania finansowe Spółki za lata 2016-2019 zostały poddane badaniu przez biegłego rewidenta, stosownie do wymogów art. 53 ust. 1a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>52</sup>. Zgodnie z wyrażoną opinią zbadane sprawozdania finansowe przedstawiały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej, a także jej wyniku finansowego oraz przepływów

<sup>52</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm. (dalej: ustawa o rachunkowości).

pieniężnych, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami ustawy o rachunkowości oraz przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości. Były zgodne, co do formy i treści z obowiązującymi Spółkę przepisami prawa oraz umową. Zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych. Nie stwierdzono istotnych zniekształceń.

(akta kontroli tom I str. 118-226, 237, 524-613)

**5.2.** W 2018 r. Spółka złożyła w rejestrze sądowym roczne sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z badania, odpis uchwały o zatwierdzeniu sprawozdania i pokryciu straty bilansowej oraz sprawozdanie z działalności, w terminie 15 dni od zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego, zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Roczne sprawozdania finansowe za lata 2016 i 2017 wraz ze sprawozdaniami z badania, odpisami uchwał organu zatwierdzającego o zatwierdzeniu sprawozdania finansowego oraz sprawozdaniami z działalności zostały złożone po upływie 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego, co naruszało art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości, tj.:

- w 2016 r. sprawozdanie zostało złożone w KRS 15 lipca 2016 r. – 1 dzień po terminie (zatwierdzenie rocznego sprawozdania finansowego 29 czerwca 2016 r.);

- w 2017 r. sprawozdanie zostało złożone w KRS 21 lipca 2017 r. – 7 dni po terminie (zatwierdzenie rocznego sprawozdania finansowego 29 czerwca 2017 r.).

Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki składa we właściwym rejestrze sądowym roczne sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z badania, jeżeli podlegało ono badaniu, odpis uchwały bądź postanowienia organu zatwierdzającego o zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego i podziale zysku lub pokryciu straty, a w przypadku jednostek, o których mowa w art. 49 ust. 1, także sprawozdanie z działalności - w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że kancelaria prawna obsługująca Spółkę złożyła dokumenty z opóźnieniem, związanym najprawdopodobniej z okresem wakacyjnym. Jednocześnie kancelaria poinformowała Spółkę o instrukcyjnym charakterze terminów oraz braku negatywnych skutków z tym związanych.

(akta kontroli tom I str. 238-261)

**5.3.** W okresie objętym kontrolą suma bilansowa Spółki zmniejszyła się z 236 961,2 tys. zł na koniec 2016 r. do 231 532,4 tys. zł na koniec 2019 r. (tj. o 2,29%). W latach 2016-2017 nastąpiło zmniejszenie wartości bilansowej aktywów trwałych (z 214 526,4 tys. zł do 191 675,9 tys. zł), m.in. ze względu na niższe nakłady inwestycyjne w stosunku do odpisów amortyzacyjnych i umorzeniowych. W 2018 r. uległa ona zwiększeniu do 221 066,1 tys. zł, co było spowodowane m.in. przyjęciem do odpłatnego użytkowania od Zarządu Transportu Miejskiego w Lublinie 23 autobusów i 15 trolejbusów, których wartość początkowa (57 307 tys. zł) została zaliczona do środków trwałych. W 2019 r. (w odniesieniu do 2016 r.) nastąpił spadek aktywów trwałych o 10,05% (z 214 526,4 tys. zł do 192 970,8 tys. zł), spowodowany m.in. umorzeniem rzeczowych aktywów trwałych (środki transportu). Wartość aktywów obrotowych wzrosła natomiast o 71,88% (z 22 434,8 tys. zł do 38 561,6 tys. zł). Wzrost odnotowany został głównie w kategorii należności krótkoterminowych.

Kapitał własny zmniejszył się z 44 520,3 tys. zł na koniec 2016 r. do 43 663,7 tys. zł na koniec 2019 r., tj. o 1,92%, głównie w związku ze stratami netto generowanymi w latach 2017-2019. Kapitał podstawowy pozostawał na niezmienionym poziomie (60 846,6 tys. zł). Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania zmniejszyły się z 192 440,9 tys. zł do 187 868,7 tys. zł, tj. o 2,38%.

Majątek Spółki finansowany był z kapitałów własnych oraz zobowiązań i rezerw, w tym głównie z kapitału podstawowego oraz zobowiązań długoterminowych.

Zobowiązania krótkoterminowe w całym okresie objętym kontrolą przewyższały aktywa bieżące, co mogło powodować bieżące problemy z regulowaniem swoich zobowiązań.

Przychody ze sprzedaży<sup>53</sup> od 2016 r. wzrastały i wynosiły odpowiednio: 150 827 tys. zł; 151 959 tys. zł; 165 850 tys. zł; 186 416 tys. zł. Największe przychody generowane były na transporcie pasażerskim (pomiędzy 88,40% a 93,16%). Pozostałe przychody generowane były z robót budowlano-montażowych, budowy trakcji oraz sprzedaży biletów komunikacji miejskiej.

(akta kontroli tom I str. 171-226, 262-264)

W roku 2016 Spółka zakończyła działalność z dodatnim wynikiem finansowym netto 525,9 tys. zł, natomiast w latach 2017-2019 osiągnęła straty netto, które wynosiły odpowiednio: 481,5 tys. zł, 135,5 tys. zł, 239,7 tys. zł. W latach 2017-2019 Spółka corocznie odnotowywała stratę z tytułu realizacji na rzecz Miasta Lublin usługi dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół: 486 tys. zł; 164 tys. zł; 254 tys. zł. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że w związku z prowadzeniem ewidencji przychodów i kosztów w oparciu o zasadę memoriału, ustalenie wyniku finansowego następowało dopiero w kolejnym roku obrotowym. Wartość ponoszonej straty była corocznie ujawniana w sprawozdaniu finansowym Spółki. Zarząd corocznie wnioskował również o pokrycie tej straty z zysków na usłudze, osiąganych w kolejnych latach lub w formie kapitałowej. Każdego roku Miasto zwiększało środki na finansowanie tego zadania. Rosła również ilość świadczonych usług, co przekładało się na brak nadwyżki umożliwiającej pokrycie strat z lat ubiegłych.

(akta kontroli tom I str. 267-268)

Zysk netto z 2016 r. wynoszący 525,9 tys. zł został uchwałą Zgromadzenia Wspólników przeznaczony na zwiększenie kapitału zapasowego Spółki, który w okresie objętym kontrolą wzrósł o 124%. W latach 2016-2019 straty nie przewyższały sumy kapitałów (zapasowego i rezerwowego oraz połowy podstawowego).

Największy wpływ na poziom kosztów, miały wynagrodzenia z narzutami wynoszące od 74 344 tys. zł w 2016 r. do 85 059 tys. zł w 2019 r., co stanowiło 47,47% kosztów działalności operacyjnej w 2016 r. i 45,50% w 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 171-226, 262-263)

W latach 2016-2019 Spółka nie podejmowała udokumentowanych działań zmierzających do wprowadzenia do umowy o świadczenie usług komunikacji miejskiej nr 4260/ZTM/2009 (obowiązującej do 31 grudnia 2019 r.) zawartej 1 grudnia 2009 r. z Gminą Lublin, postanowień dotyczących rozsądnego zysku i sposobu jego kalkulowania.

(akta kontroli tom I str. 57-84, 472-474)

W ramach analizy wskaźnikowej Spółki w latach 2016-2019, ustalono:

- wskaźnik ogólnej oceny finansowej Spółki<sup>54</sup>, wskazujący na prawidłowość relacji majątkowo-kapitałowych, uległ nieznacznej poprawie z 0,02 do 0,05, co stanowiło pozytywny trend w dopasowywaniu struktury kapitałów do struktury majątku;
- wskaźnik ogólnej płynności<sup>55</sup>, określający stopień pokrycia zobowiązań bieżących majątkiem obrotowym, kształtował się poniżej wartości optymalnych<sup>56</sup>, wynosząc od 0,57 do 0,86. Wskazywało to na możliwość wystąpienia trudności z bieżącą płynnością;

<sup>53</sup> Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi w latach 2016-2019: 156 211 tys. zł; 156 102 tys. zł; 167 885 tys. zł; 188 086 tys. zł.

<sup>54</sup> Kapitał własny: kapitał obcy/majątek trwały: majątek obrotowy.

<sup>55</sup> Majątek obrotowy/zobowiązania krótkoterminowe.

<sup>56</sup> Optymalny poziom 1,5 – 2.

- wskaźnik szybkiej płynności<sup>57</sup>, określający możliwość spłaty zobowiązań uległ poprawie od 2016 r. (wzrost z 0,47 do 0,75), jednak w dalszym ciągu aktywa nie gwarantowały spłaty zobowiązań w oparciu o łatwo dostępne środki;
- wskaźnik finansowego pokrycia aktywów<sup>58</sup>, określający udział kapitałów własnych w finansowaniu majątku wzrósł nieznacznie z 18,79% do 18,86%, najwyższy poziom (20,70%) odnotowując w 2017 r. Spółka w większości finansowana jest z kapitałów obcych;
- wskaźnik rentowności netto sprzedaży<sup>59</sup>, określający udział zysku w przychodzie ze sprzedaży uległ pogorszeniu z 0,34% do -0,13%, m.in. ze względu na generowane straty;
- wskaźnik produktywności majątku<sup>60</sup>, wzrósł z 67,10% do 80,87%, co oznaczało zwiększenie efektywności wykorzystania majątku;
- wskaźnik szybkości obrotu należności<sup>61</sup>, wskazujący okres oczekiwania na należności wynikające ze sprzedaży, zwiększył się z 14 dni do 42 dni, co oznaczało, że termin oczekiwania na płatności wyraźnie się wydłużył;
- wskaźnik szybkości spłaty zobowiązań<sup>62</sup>, określający zdolność do regulowania zobowiązań, uległ niewielkiemu skróceniu z 27 dni do 26 dni, co oznaczało dobrą sytuację z punktu widzenia Spółki, ponieważ mogła ona nadal korzystać z nieoprocentowanych źródeł finansowania.

W okresie objętym kontrolą poprawie uległ wynik na działalności operacyjnej. Corocznie w sprawozdaniu Zarządu, Spółka wskazywała plany odnośnie działań planowanych w latach kolejnych oraz wnioski dotyczące przeznaczenia wypracowanych zysków i pokrycia strat. W celu minimalizacji skutków nieplanowanych zmian w kosztach, Spółka wprowadziła do umowy nr 022.U.ZTM-100/2019 o świadczenie usług komunikacji miejskiej zawartej z Gminą Lublin 21 listopada 2019 r., zapis dotyczący corocznego uzgadniania stawek w oparciu o koszty rzeczywiście potwierdzone audytem (§ 16 ust. 11 umowy). Jednocześnie zawarto zapis o możliwości dokonania przez Miasto płatności na poczet kapitałów własnych MPK z przeznaczeniem na pokrycie straty z tytułu realizacji usług komunikacji miejskiej (§ 16 ust. 5 umowy). Ponieważ Spółka w większości finansowana była kapitałem obcym, podjęła decyzję o minimalizowaniu ryzyka za pomocą systemu sprzedaży wierzycelności o wydłużonym terminie płatności, pomimo, że zgodnie z § 3 ust. 7 umowy nr 4260/ZTM/2009 o świadczenie usług komunikacji miejskiej z MPK Lublin Sp. z o.o. zawartej 1 grudnia 2009 r. z Gminą Lublin: „Miasto zapewnia środki finansowe w wysokości określonej w uchwale budżetowej na dany rok uwzględniając wysokości określone załącznikiem nr 5 do niniejszej umowy (...)”. Koszty poniesione z tego tytułu przez Miasto Lublin na opłaty bankowe, w tym m.in. prowizję, odsetki i marżę, wyniosły w latach 2016-2019: 1 036,7 tys. zł; 1 080,2 tys. zł; 1 083,6 tys. zł; 1 264,5 tys. zł. Koszty te znacznie przekraczały straty odnotowywane od 2017 r. przez MPK z tytułu realizacji na rzecz Miasta Lublin usługi dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół.

(akta kontroli tom I str. 262-263, 269, tom III str. 406-504, tom IV str. 1-114)

**5.4.** Zadania z zakresu opracowywania analiz ekonomiczno-finansowych zostały przypisane Działowi Controllingu, natomiast Działowi Księgowości przypisano zadania w zakresie przygotowywania informacji na potrzeby analiz ekonomicznych i zarządzania<sup>63</sup>.

<sup>57</sup> Majątek obrotowy – zapasy/zobowiązania krótkoterminowe.

<sup>58</sup> Kapitał własny x 100/aktywa ogółem.

<sup>59</sup> Zysk(strata) netto x 100/przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

<sup>60</sup> Przychody ogółem x 100/aktywa ogółem (stan średni).

<sup>61</sup> Należności z tyt. dostaw i usług (stan średni) x 365/przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów.

<sup>62</sup> Zobowiązania z tytułu dostaw i usług (stan średni) x 365/koszt działalności operacyjnej.

<sup>63</sup> Regulamin organizacyjny MPK Lublin Sp. z o.o. – Zarządzenie nr 21/2011 Zarządu MPK Lublin Sp. z o.o. z 21 grudnia 2011 r.; zarządzenie nr 13/2016 z 16 września 2016 r.

W Spółce sporządzano analizy okresowe m.in.:

- miesięczne i roczne analizy realizacji budżetów poszczególnych działów/zakładów, tzw. ośrodków odpowiedzialności, np. zakładu autobusowego funkcjonującego w ramach pionu eksploatacyjnego Spółki (dalej: komórka). Analiza służyła przedłożeniu Zarządowi informacji o realizacji budżetu i osiągnięciu wyniku finansowego w danej komórce;
- analizy zmian budżetowych w poszczególnych komórkach. Analiza służyła wydaniu opinii przez Dział Controllingu w stosunku do zasadności ich wprowadzenia;
- miesięczne analizy dla Rady Nadzorczej w sprawie wyników ekonomicznych Spółki;
- sprawozdania kwartalne dla Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin, gdzie wskazywano m.in. sytuację finansową i rynkową Spółki, stopień realizacji budżetu, analizę wskaźników, zmiany i zdarzenia.

Sporządzano również analizy zlecone, np. symulacje w zakresie zmian w wynagrodzeniach, czy materiały pomocnicze do planów finansowych.

Wnioski z analiz zamieszczane były w sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki oraz przekazywane Radzie Nadzorczej i w formie kwartalnych sprawozdań dla Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin. Zawierały one informacje o kondycji ekonomicznej Spółki, przewidywane i zrealizowane zyski i straty, a także wydarzenia mające wpływ na uzyskane wyniki oraz propozycje wprowadzenia zmian w budżecie kolejnego roku. Nie stwierdzono zagrożeń w realizacji celów statutowych Spółki.

(akta kontroli tom I str. 270-298, 422-458)

**5.5. Przeciętne zatrudnienie na stanowiskach nierobotniczych oraz na stanowiskach robotniczych i pokrewnych** zwiększyło się z 1 224,89 etatu w 2016 r. do 1 251,74 etatu w 2019 r. W 2017 r. wynosiło 1 267,14 etatu, w 2018 r. 1 254,6 etatu. Struktura zatrudnienia w Spółce w latach 2015-2019 przewidywała stanowiska: nierobotnicze, robotnicze i pokrewne, zarząd oraz radę nadzorczą. Przeciętne zatrudnienie w poszczególnych grupach w latach 2016-2019 wyniosło:

- na stanowiskach nierobotniczych: 153,75; 160,12; 156,69; 155,67. Według stanu na 31 grudnia stan ten przedstawiał się następująco: 160,00; 160,00; 154,00; 154,75, co stanowiło spadek zatrudnienia o 3,28%.

- na stanowiskach robotniczych i pokrewnych: 1 071,14; 1 107,02; 1 097,91; 1 096,07. Według stanu na 31 grudnia stan ten przedstawiał się następująco: 1 101,00; 1 122,50; 1 088,75; 1 123,75, co stanowiło wzrost zatrudnienia o 2,07%.

Zarząd w latach objętych kontrolą (w przeliczeniu na etaty) liczył odpowiednio: 2,25 w 2016 r. i 3 w latach 2017-2019, a skład Rady Nadzorczej w latach 2016-2019 był siedmioosobowy.

Koszty wynagrodzeń w Spółce w latach 2016-2019 wyniosły: 57 981 tys. zł; 59 127 tys. zł; 62 223 tys. zł; 67 574 tys. zł. W stosunku do 2016 r. był to wzrost o 16,55%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Spółce w latach 2016-2019, w poszczególnych grupach wyniosło odpowiednio:

- na stanowiskach nierobotniczych: 4 536,74 zł; 4 652,58 zł; 4 630,05 zł; 4 816,76 zł;  
- na stanowiskach robotniczych i pokrewnych: 3 788,28 zł; 3 687,88 zł; 3 970,67 zł; 4 361,46 zł;

- na stanowiskach dyrektorskich: 11 018,54 zł; 11 241,12 zł; 11 448,88 zł; 11 973,52 zł;

- Zarząd: 21 153,26 zł; 20 837,23 zł; 20 837,23 zł; 20 837,23 zł;

- Rada Nadzorcza: 3 363,16 zł; 3 438,27 zł; 3 460,12 zł; 3 438,27 zł.

Wynagrodzenia Zarządu w 2019 r. spadły o 1,49% w stosunku do 2016 r. Wynagrodzenie Rady Nadzorczej wzrosło o 2,23%. Na stanowiskach dyrektorskich nastąpił wzrost o 8,67%. Wynagrodzenia na stanowiskach nierobotniczych wzrosły o 6,17% i w 2019 r. stanowiły 97,93% przeciętnego wynagrodzenia w Polsce<sup>64</sup>. Wzrost o 15,13% na stanowiskach robotniczych, podyktowany był m.in. niedoborami kierowców. Wynagrodzenie na tych stanowiskach stanowiło w 2019 r. 88,68% przeciętnego wynagrodzenia w Polsce. Etapowa podwyżka wynagrodzeń rozpoczęta została w Spółce w 2016 r. i objęła ok. 3/4 zatrudnionych. W 2018 r. wprowadzony został pilotażowy program systemu motywacyjnego wynagradzania dla kierowców, w 2019 r. dla pozostałych pracowników. Dostosowano również proces przeszerogowania pracowników, w zależności od długości stażu, zmniejszając jednocześnie liczbę stawek godzinowych obowiązujących w Spółce.

Przyjęty system wynagrodzeń uporządkował politykę kadrową Spółki. Ze względu na jego wprowadzenie na przełomie lat 2018-2019, nie miał realnego wpływu na osiągnięte wyniki. Powierzone Spółce zadania zostały zrealizowane.

(akta kontroli tom I str. 118-226, 299-300)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Spółka nie podejmowała udokumentowanych działań zmierzających do wprowadzenia do umowy o świadczenie usług komunikacji miejskiej nr 4260/ZTM/2009 (obowiązującej do 31 grudnia 2019 r.) zawartej 1 grudnia 2009 r. z Gminą Lublin, postanowień dotyczących rozsądnego zysku, o którym mowa w art. 52 ust. 2 ustawy o transporcie zbiorowym oraz w pkt 2 i 6 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r.<sup>65</sup>.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił m.in., że w związku z brakiem aktu wykonawczego (rozporządzenia), który miał wskazać sposób określania wysokości rozsądnego zysku i obawą otrzymania przez Spółkę nadmiernej i stanowiącej niedozwoloną pomoc publiczną rekompensaty, strony umowy nie zdecydowały się na jej zmianę w tym zakresie. Prezes Zarządu wskazał również, że biorąc pod uwagę specyfikę procesów inwestycyjnych w obszarze publicznego transportu zbiorowego, w przypadku decyzji o wypłacie Spółce przez Miasto Lublin rozsądnego zysku, powinno to nastąpić w formie dywidendy i zostać wykorzystane, jako wkład własny w realizowanych projektach. W przypadku wypłaty dywidendy, otrzymanie rozsądnego zysku pozostawałoby bez wpływu na sytuację majątkowo-kapitałową Spółki.

Należna Spółce w latach 2016-2019 rekompensata była kalkulowana zgodnie z metodyką opracowaną na podstawie załącznika do rozporządzenia 1370/2007. W rozliczeniu rekompensaty nie uwzględniono rozsądnego zysku. Jej wartość stanowiły poniesione koszty świadczenia usług komunikacji miejskiej, pomniejszone o uzyskaną pomoc publiczną oraz zyski wygenerowane na działalności dodatkowej.

Dodatkowo Prezes Zarządu przedstawił dokumentację z prac nad projektem rozporządzenia w tym zakresie i uwagi oraz zastrzeżenia zgłaszane do Ministerstwa Finansów przez Izbę Gospodarczą Komunikacji Miejskiej, w ramach wspólnie wypracowywanego stanowiska.

Nie kwestionując argumentów dotyczących braku wytycznych w zakresie sposobu obliczania poziomu rozsądnego zysku oraz działań podejmowanych przez Spółkę

<sup>64</sup> Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Polsce w latach 2015-2019 według Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wyniosło: 3 899,78 zł; 4 047,21 zł; 4 271,51 zł; 4 585,03 zł; 4 918,17 zł, co oznacza wzrost o 26%. Źródło: <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki/wskazniki/przecietne-wynagrodzenie-w-latach>.

<sup>65</sup> Dz. U. UE L 315 z 3 grudnia 2007 r., str. 1, ze zm.



w celu ich określenia, NIK wskazuje, że rozwiązanie w tym zakresie zostało wprowadzone do nowej umowy zawartej z Gminą Lublin. W § 16 ust. 2 umowy nr 022.U.ZTM-100/2019, obowiązującej od 2020 r., określono wprowadzenie rozsądnego zysku do 6% rocznej średniej wartości kapitału podstawowego. Brak jest więc uzasadnienia do nieprzyjęcia założeń dotyczących rozsądnego zysku w umowie Spółki w okresie objętym kontrolą, który rozpoczął się w siódmym roku obowiązywania umowy nr 4260/ZTM/2009.

Dyrektor Zarządu Transportu Miejskiego w Lublinie<sup>66</sup> wyjaśnił m.in., że do umowy nie wprowadzono postanowień dotyczących rozsądnego zysku, z uwagi na brak uregulowań prawnych w tym zakresie, w momencie zawierania umowy oraz ze względu na sposób wyposażania operatora w majątek trwały, niezbędny do realizacji tej usługi. Wskazany w art. 52 ust. 4 ustawy o transporcie zbiorowym, zapis o konieczności zapobiegania nadmiernemu poziomowi rekompensaty, powodował obawy otrzymania przez operatora rekompensaty, niedozwolonej pomocy publicznej. Z tego powodu strony nie zdecydowały się na wprowadzenie tego pojęcia do umowy i wskazania sposobu jego wyliczenia.

W związku z wprowadzeniem do umowy Spółki od 2020 r. pojęcia rozsądnego zysku i określenia jego poziomu, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 57-84, 165, 472-474, tom IV str. 115-193)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2019 nastąpił spadek aktywów trwałych o 10,05% do kwoty 192 970,8 tys. zł, spowodowany m.in. umorzeniem rzeczowych aktywów trwałych. W roku 2016 Spółka zakończyła działalność dodatnim wynikiem finansowym netto 525,9 tys. zł., natomiast w latach 2017-2019 wynik ten był ujemny, a łączna strata netto w tym okresie wynosiła 856,7 tys. zł. Strata była ponoszona z tytułu realizacji na rzecz Miasta Lublin usługi dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół. Spółka nie podejmowała udokumentowanych działań zmierzających do uwzględnienia w umowie o świadczenie usług komunikacji miejskiej postanowień dotyczących rozsądnego zysku, co w kontekście corocznie ponoszonej straty, NIK ocenia negatywnie.

#### OBSZAR

## 6. Przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i wynagradzania członków zarządu i rady nadzorczej

#### Opis stanu faktycznego

**6.1.** Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników MPK Lublin Sp. z o.o. (dalej: NZW) w zakresie wykonywania praw z udziałów podjęło działania mające na celu określenie w latach 2018-2019 w drodze uchwały<sup>67</sup> wymogów, jakie miał spełniać kandydat na członka zarządu Spółki, wynikających z art. 10a ust. 7 ugk. W latach wcześniejszych wybór członków zarządu, zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezesa MPK, odbywał się w trybie określonym w zarządzeniu Prezydenta Miasta Lublin nr 47/2/2012 z 20 lutego 2012 r., tj. prezesa wybierano w trybie konkursowym, z wyjątkami przewidzianymi zarządzeniem, a członków zarządu wybierała RN. Wymogi dotyczące kandydata na prezesa wynikały z regulaminu konkursu, każdorazowo ustalanego przez Radę Nadzorczą.

MPK nie podjęło w okresie objętym kontrolą skutecznych działań mających na celu określenie w drodze uchwały wspólników wymogów, jakie miał spełniać kandydat na członka Zarządu MKK. Do dnia złożenia wyjaśnień, tj. 3 lipca 2020 r. uchwała w przedmiotowej sprawie nie została podjęta.

<sup>66</sup> Wyjaśnienia przekazane przez Dyrektora Biura Nadzoru Właścicielskiego.

<sup>67</sup> Uchwała nr 3/2018 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPK Lublin Sp. z o.o. z 24 stycznia 2018 r. w sprawie określenia wymogów dla kandydatów na członków Zarządu Spółki.

(akta kontroli tom I str. 301-303, 475)

**6.2.** Weryfikacja kandydatów na członków Rady Nadzorczej MKK odbywała się poprzez przyjęcie składanych przez nich oświadczeń. Kandydat oświadczał, że nie występują wobec niego przesłanki ustawowe uniemożliwiające mu pełnienie funkcji, w szczególności przesłanki określone w KSH i ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe<sup>68</sup>; nie figuruje w Rejestrze Dłużników Niewypłacalnych, prowadzonym na podstawie ustawy o KRS; nie wykonuje działalności konkurencyjnej wobec działalności spółki; nie uczestniczy w spółce konkurencyjnej, jako wspólnik spółki cywilnej, osobowej lub członek organu spółki kapitałowej, bądź w innej konkurencyjnej osobie prawnej, jako członek jej organu oraz nie istnieją żadne inne znane mu przeszkody dla kandydowania i powołania w skład rady nadzorczej. Analiza informacji o osobach, zawartych w bazie rejestr.io wykazała, że powołując członków Rady Nadzorczej MKK nie naruszono ograniczeń ustalonych w art. 4 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne<sup>69</sup> oraz w art. 10c ugk.

(akta kontroli tom I str. 376, 378, 381, 383, 385, 475-476)

**6.3.** Weryfikacja kandydatów na członków Rady Nadzorczej MKK, w zakresie spełniania wymogów art. 10a ust. 5 ugk, dokonywana była podczas rozmów z kandydatami na członków Rady Nadzorczej przed ich powołaniem, na podstawie złożonych przez nich dokumentów, dot. w szczególności wykształcenia, okresu zatrudnienia oraz złożenia egzaminu dla kandydatów na członków organów nadzorczych lub posiadania wymaganego stopnia naukowego. Nie opracowano procedur w tym zakresie. Kandydaci posiadali niezbędne kwalifikacje, o których mowa w art. 19 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>70</sup>.

Kandydaci do rad nadzorczych MPK, MKK, In-Lab i NTP byli wybieralni jednomyślnie.

(akta kontroli tom I str. 350-355, 367-374, 386-394, 414-415, 476, 512)

**6.4.** Od kandydatów na członków Rady Nadzorczej MKK odebrano oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach. Od kandydatów na członków rad nadzorczych spółek In-Lab oraz NTP, odebrano oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu, zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach.

(akta kontroli tom I str. 375-385, 476)

**6.5.** Rady Nadzorcze MKK i In-Lab były powoływane uchwałami Zgromadzenia Wspólników poszczególnych spółek, zgodnie z art. 215 § 1 KSH. Członkowie NTP zostali powołani na mocy zgodnego oświadczenia wszystkich założycieli i wpisani do aktu notarialnego nr Rep. A nr 3734/2016.

(akta kontroli tom I str. 370-374, 386-394, 414-415, 476)

**6.6.** ZW MKK podjęło na podstawie przepisów ustawy o wynagrodzeniach, następujące uchwały w sprawie wynagrodzeń:

- uchwałę nr 12/2017 z 30 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MKK;
- uchwałę nr 13/2017 z 30 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej MKK.

Ww. uchwały spółki MKK zostały podjęte w terminie wynikającym z art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach.

<sup>68</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 498.

<sup>69</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 2399.

<sup>70</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 735.

Zgromadzenie Wspólników MKK ani Rada Nadzorcza MKK nie podjęły uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu tej spółki. Zarząd MPK nie przygotował projektu uchwały w tej sprawie. Uchwała taka powinna zostać podjęta zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach<sup>71</sup>. Prezes Zarządu MPK wyjaśnił, że Zgromadzenie Wspólników MKK podjęło uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu zawierającą wszystkie uregulowania wymagane dla obu rodzajów uchwał. W związku z tym, że przepisy ustawy nie rozdzielają zakresu żadnej z nich, Zgromadzenie Wspólników MKK podjęło jedną uchwałę, która wypełniła dyspozycję wszystkich przepisów ustawowych i stanowiła jednocześnie uchwałę w sprawie kształtowania wynagrodzeń. Uchwała zawierała, jako załącznik, wzór umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania.

W uchwale nr 12/2017 z 30 czerwca 2017 r. nie zostały ustalone cele zarządcze. Wynagrodzenie zmienne członków zarządu, tj. wynagrodzenie o charakterze motywacyjnym, zostało określone na poziomie 0%.

(akta kontroli tom I str. 356-365, 477, 513)

Uchwała z 2017 r. przewidywała zapewnienie możliwości korzystania przez członków Zarządu MKK z urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania przez nich funkcji. W § 4 umów o zarządzanie postanowiono, że zarządzającemu udostępnia się do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki, w szczególności: 1) postawione do jego dyspozycji pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, 2) telefon komórkowy wraz z aktywną kartą SIM, 3) komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem i oprogramowaniem oraz zapewnionym przez Spółkę dostępem do internetu. W umowach o zarządzanie nie zostały określone limity poszczególnych kosztów ani sposób ich określania. Uchwała Zgromadzenia Wspólników MKK nie przewidywała wprowadzenia takich limitów. Prezes Zarządu MPK wyjaśnił, że umowy zawarte z członkami Zarządu MKK zawierają wszystkie regulacje wymagane ustawą o wynagrodzeniach. W związku z brakiem obowiązku zawarcia zamkniętego katalogu urządzeń udostępnianych prezesowi zarządu, zostały określone zasady ich przyznawania. Sposób przekazywania i rozliczania się z ich użytkowania wynika z zapisów § 4 oraz § 12 ust. 7 umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania. Zgodnie z § 12 ust. 7 umowy, w przypadku jej rozwiązania zarządzający zobowiązany jest do rzetelnego przekazania przedmiotów związanych z wykonywaniem umowy, w trybie i zgodnie z procedurami obowiązującymi strony. W okresie objętym kontrolą nie były podejmowane decyzje w zakresie sprzedaży członkom Zarządu użytkowanego sprzętu.

Uchwała zawierała również dodatkowe postanowienia, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-3 i ust 2 ustawy o wynagrodzeniach<sup>72</sup>. Umowa o oświadczenie usług zarządzania, będąca załącznikiem do uchwały, nie przewidywała możliwości wypłaty odszkodowania z tytułu powstrzymania się od działalności konkurencyjnej.

(akta kontroli tom I str. 356-365, 514, 523)

<sup>71</sup> Projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego oraz projekt uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, zwane dalej "uchwałami w sprawie wynagrodzeń", przewidują (...)."

<sup>72</sup> Uchwały w sprawie wynagrodzeń przewidywały m.in. że: z członkiem organu zarządzającego spółka zawiera się umowę o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji, z obowiązkiem świadczenia osobistego takiego członka, bez względu na to, czy działa on w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej; umowa może przewidywać możliwość wypowiedzenia przez spółkę umowy, w zależności od czasu pełnienia funkcji członka Zarządu, jednak nie dłuższe niż 3 miesiące oraz że termin wypowiedzenia upływa z końcem miesiąca kalendarzowego; członek organu zarządzającego nie będzie pobierał wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji członka organu w podmiotach zależnych od spółki w ramach grupy kapitałowej w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów; umowa zawiera obowiązek informowania przez członka organu zarządzającego o zamiarze pełnienia funkcji w organach innej spółki handlowej, nabyciu w niej akcji oraz może przewidywać zakaz pełnienia funkcji w organach jakiegokolwiek innej spółki handlowej lub wprowadzać inne ograniczenia dotyczące działalności członka organu zarządzającego; uprawnienia członków organu zarządzającego do korzystania z określonych urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki; wysokość odprawy dla członków organu zarządzającego.

Zarząd MPK nie przygotował projektów uchwał w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i rady nadzorczej oraz projektów uchwał w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej i nie doprowadził do głosowania tych projektów na Zgromadzeniu Wspólników In-Lab oraz NTP.

(akta kontroli tom I str. 476, 513-514)

Ogółem w latach 2016-2019 członkom Zarządu w poszczególnych spółkach (MKK, NTP) wypłacono tytułem wynagrodzeń i innych świadczeń kwotę: 1 011 tys. zł, 32,6 tys. zł, natomiast członkom Rady Nadzorczej MKK: 185 tys. zł. Wynagrodzenia nie pobierali członkowie Zarządu In-Lab oraz członkowie Rady Nadzorczej In-Lab i NTP.

(akta kontroli tom I str. 118-226, 465)

**6.7.** Uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu i Rady Nadzorczej MKK, zostały podjęte jednomyślnie. Zarząd MPK doprowadził do głosowania nad projektami uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach oraz głosował za ich uchwaleniem. W uchwałach kształtujących wynagrodzenia członków Rad Nadzorczych MKK nie sformułowano zasad dotyczących organizacji i oceny pracy jej członków. Wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej zostało określone zgodnie z art. 10 ustawy o wynagrodzeniach.

(akta kontroli tom I str. 356-357, 366)

**6.8.** NZW MPK podjęło na podstawie przepisów ustawy o wynagrodzeniach, następujące uchwały w sprawie wynagrodzeń:

- uchwałę nr 24/2016 z 29 września 2016 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MPK;
- uchwałę nr 26/2016 z 31 października 2016 r. w sprawie zmiany załącznika do uchwały nr 24/2016 NZW MPK Lublin z 29 września 2016 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MPK. Uchwały te zawierały jako załącznik wzór umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania;
- uchwałę nr 23/2016 z 20 września 2016 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej MPK.

Ww. uchwały spółek MPK zostały podjęte w terminie wynikającym z art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach.

Ogółem w latach 2016-2019 członkom Zarządu MPK wypłacono tytułem wynagrodzeń i innych świadczeń kwotę: 2 821 tys. zł, natomiast członkom Rady Nadzorczej 1 150 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 308-332, 465)

W okresie obowiązywania ustawy o wynagrodzeniach w spółkach i ww. uchwał w sprawie wynagrodzeń członkami Zarządu Spółki MPK byli: – Tomasz Fulara, [...] <sup>73</sup> i [...] <sup>74</sup>.

Wysokość stałego wynagrodzenia Prezesa Zarządu MPK Tomasza Fulary została określona w umowie o świadczenie usług w zakresie zarządzania <sup>75</sup> (dalej: umowa o zarządzanie) zgodnie z uchwałami NZW nr 24/2016 z 29 września 2016 r. i nr 26/2016 z 31 października 2016 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MPK i w wysokości zgodnej z art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy o wynagrodzeniach. Kwota stanowiła 4,86 podstawy wymiaru i mieściła się

<sup>73</sup> Jak w przypisie 7..

<sup>74</sup> Jak w przypisie 7.

<sup>75</sup> Umowa z 31 października 2016 r. – wynagrodzenie stałe w kwocie 21 419,95 zł.

w przedziale pomiędzy czterokrotnością a ośmiokrotnością podstawy wymiaru<sup>76</sup>. W latach 2017-2019 podstawa wymiaru wynosiła 4 403,78 zł (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3)<sup>77</sup>. Stałe wynagrodzenie Wiceprezesa Zarządu [...] <sup>78</sup> zostało określone w umowie o zarządzanie z 31 października 2016 r.<sup>79</sup>, natomiast stałe wynagrodzenie Wiceprezesa Zarządu [...] <sup>80</sup> zostało określone w porozumieniu zmieniającym umowę o zarządzanie z 31 października 2016 r.<sup>81</sup>. Wynagrodzenia zostały ustalone zgodnie z ww. uchwałami NZW w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MPK. Kwoty te stanowiły 4,66 podstawy wymiaru, co było zgodne z art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy o wynagrodzeniach, tj. mieściły się w przedziale pomiędzy czterokrotnością, a ośmiokrotnością ww. podstawy wymiaru. Wynagrodzenia stałe były wypłacane członkom Zarządu w wysokości określonej umowami o zarządzanie z uwzględnieniem przepisów art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 oraz art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018. Wynagrodzenia w latach<sup>82</sup> 2016-2017 nie przekraczały sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, stosownie do art. 8 pkt 3 ustawy z dnia z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>83</sup>.

Wynagrodzenia członków Zarządu MPK w 2016 r. (do 31 października 2016 r.), były wypłacane zgodnie z zawartymi umowami o pracę. Wynagrodzenia były zgodne z przepisami ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>84</sup>.

(akta kontroli tom I str. 88, 91-105, 314-332, 416, 460-464, 466, 523)

W § 13 umów o zarządzanie z Prezesem i Wiceprezesami MPK zawarto postanowienia dotyczące odprawy w razie rozwiązania umowy lub wypowiedzenia umowy przez Spółkę, z przyczyn innych niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z umowy, w wysokości 3-krotności wynagrodzenia stałego pod warunkiem pełnienia funkcji zarządzającej przez okres, co najmniej 12 miesięcy przed rozwiązaniem umowy. Odprawa nie przysługiwała w przypadku zmiany funkcji w składzie zarządu lub powołania na kolejną kadencję. W okresie objętym kontrolą nie została wypłacona odprawa dla członków Zarządu MPK.

(akta kontroli tom I str. 316-323, 325-332)

Przed ukształtowaniem zasad wynagradzania członków zarządu MPK stosownie do przepisów ustawy o wynagrodzeniach, członkowie zarządu nie otrzymywali nagród rocznych oraz odpraw. Nie otrzymywali także świadczeń dodatkowych w rozumieniu art. 11 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, za wyjątkiem: świadczenia w zakresie korzystania z usług telefonii komórkowej

<sup>76</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach przez podstawę wymiaru rozumie się przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

<sup>77</sup> Ze względu na treść przepisów art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435) oraz art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), według których w latach 2018-2019 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

<sup>78</sup> Jak w przypisie 7.

<sup>79</sup> W kwocie 20 545,87 zł, obowiązującej od daty jej zawarcia.

<sup>80</sup> Jak w przypisie 7.

<sup>81</sup> W kwocie 20 545,87 zł.

<sup>82</sup> W tym okresie członkowie Zarządu MPK byli zatrudnieni na podstawie umów o pracę/ umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania.

<sup>83</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2099, ze zm.

<sup>84</sup> Dz. U. z 2000 r. nr 26 poz. 306, ze zm.

i ubezpieczenia odpowiedzialności z tytułu zarządzania spółką. Nie zostały określone pisemne zasady przyznawania tych świadczeń.

(akta kontroli tom I str. 478)

**6.9.** W dniu 20 września 2016 r. NZW MPK podjęło uchwałę nr 23/2016 z w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej MPK. Uchwała została podjęta jednomyślnie. Nie formułowano w niej zasad dotyczących organizacji i oceny pracy jej członków. Wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej zostało określone zgodnie z art. 10 ustawy o wynagrodzeniach i wynosiło w przypadku przewodniczącego: 1-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, pozostałych członków: 0,75-krotność. Uchwała nie zawierała innych postanowień, co do wynagrodzenia członków Rady.

(akta kontroli tom I str. 313-315, 324)

Wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej MPK było wypłacane w wysokości określonej w uchwałach NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej<sup>85</sup>, z wyjątkiem miesięcy:

- styczeń 2018 r. - wynagrodzenie dla przewodniczącego zostało wypłacone w wysokości wyższej (wyniosło 4 739,51 zł) od wskazanej w art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018<sup>86</sup>, natomiast w lutym 2018 r. zostało wypłacone w wysokości niższej (wyniosło 4 068,05 zł).
- grudzień 2019 r. – nie wypłacono wynagrodzenia dla jednego z członków.

Główna Księgowa Spółki wyjaśniła, że w związku z opóźnionym opublikowaniem ustawy z 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018, zmieniającej podstawę wyliczenia wynagrodzeń Rady Nadzorczej, wynagrodzenie w styczniu 2018 r. zostało oparte na starych zasadach, tj. na średnim wynagrodzeniu z IV kw. 2017 r. W lutym nastąpiła ich korekta i średnie wynagrodzenie za styczeń i luty zostało oparte na średnim wynagrodzeniu z IV kw. 2016 r. i wyniosło tyle, co wynagrodzenie w kolejnych miesiącach (4 403,78 zł.). W sprawie braku wypłaty wynagrodzenia dla jednego z członków za grudzień 2019 r. wyjaśniła, że wynagrodzenie to zostało wypłacone w styczniu 2020 r., ze względu na nieprzekazanie przez członka Rady Nadzorczej danych do sporządzenia listy płac i wypłaty wynagrodzenia.

(akta kontroli tom I str. 417-420)

Spośród 32 posiedzeń Rady Nadzorczej MPK, które odbyły się w okresie od lutego 2016 r. do listopada 2019 r., na dziewięciu posiedzeniach nie było jednego członka, natomiast na trzech nie było dwóch członków Rady Nadzorczej. Rada we wszystkich tych przypadkach usprawiedliwiła ich nieobecność na posiedzeniach.

(akta kontroli tom I str. 417-418, 421)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Zarząd MPK nie podjął skutecznych działań mających na celu określenie w drodze uchwały przez Zgromadzenie Wspólników MKK wymogów, jakie miał spełniać kandydat na członka zarządu MKK, a Zgromadzenie Wspólników MKK nie

<sup>85</sup> Z uwzględnieniem przepisów art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 oraz art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018, według których w latach 2018-2019 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (tj. 4 403,78 zł).

<sup>86</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2371.

podjęło uchwały w tej sprawie, ani nie zawarło ich w umowie spółki MKK, co było niezgodne z art. 10a ust. 7 ugk.

Wiceprezes Zarządu MPK wyjaśnił, że Zgromadzenie Wspólników MKK w dniu 30 czerwca 2017 r. zaleciło Przewodniczącemu Rady Nadzorczej opracowanie i przedłożenie propozycji wymagań, jakie powinien spełniać kandydat na członka zarządu. Prezes Zarządu MPK poinformował, że na wniosek Spółki, MKK zwołało na dzień 12 sierpnia 2020 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników w celu, m.in. podjęcia uchwały określającej wymogi dla kandydatów na członków zarządu.

Zgodnie z art. 10a ust. 7 ugk: „Podmiot reprezentujący jednostkę samorządu terytorialnego lub komunalna osoba prawna, w zakresie wykonywania praw z udziałów i akcji przysługujących tym podmiotom, są obowiązane podejmować działania mające na celu określenie, w drodze uchwały walnego zgromadzenia lub zgromadzenia wspólników, w statucie spółki, lub umowie spółki, wymogów, jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego, określonych w art. 22 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym.”

(akta kontroli tom I str. 304, 475, 515-517)

2. Zarząd MPK nie przygotował projektów uchwał i nie podjął skutecznych działań mających na celu określenie w drodze uchwały przez zgromadzenia wspólników zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej spółek In-Lab i NTP oraz podjęcie uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządów tych spółek, nie wypełniając obowiązków określonych w art. 2 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezesa MPK, o przygotowanie uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej, Zarząd wnioskował do Zgromadzenia Wspólników ustnie. W odpowiedzi na powyższe została przygotowana i poddana pod głosowanie uchwała Rady Nadzorczej o wysokości wynagrodzenia dla zarządu NTP. W spółce In-Lab, Zarząd i Rada Nadzorcza nie pobierały wynagrodzenia z tytułu pełnionej funkcji. Wynagrodzenia nie pobierała również Rada Nadzorcza NTP. Prezes Zarządu MPK poinformował, że 28 lipca 2020 r. wystąpił do spółek In-Lab i NTP o podjęcie uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i kształtowania wynagrodzeń członków zarządu.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podejmować działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego. Wykonanie tego obowiązku, polega w szczególności na doprowadzeniu do głosowania przez walne zgromadzenie spółki, projektów uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego oraz oddaniu głosów za ich uchwaleniem.

(akta kontroli tom I str. 305, 476, 513-514, 520-521)

3. Zarząd MPK ukształtował zasady wynagradzania członków Zarządu MKK w uchwale nr 12/2017 z 30 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MKK w sposób niezgodny z przepisami art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach, poprzez:

- ustalenie wynagrodzenia zmiennego 0%, co było równoznaczne z jego nieprzyznaniem;
- nieokreślenie celów zarządczych, wag tych celów, a także obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, pozwalających na ocenę pracy członków Zarządu.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego oraz projekt uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego przewidują, że wynagrodzenie całkowite członka organu zarządzającego składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określonej kwotowo oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 5 i 8 te same ustawy, część zmienna wynagrodzenia członka organu zarządzającego, stanowiąca wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki, uzależniona jest od poziomu realizacji celów zarządczych. Wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania są ustalane dla poszczególnych lub wszystkich członków organu zarządzającego.

Prezes Zarządu MPK wyjaśnił, że ujęcie w uchwale nr 12/2017 z 30 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MKK, wynagrodzenia zmiennego na poziomie 0% wynikało z zapisów ustawy o wynagrodzeniach, która wskazała górną granicę wynagrodzenia zmiennego, nie wykluczyła natomiast możliwości zastosowania stawki 0%. Wprowadzenie wynagrodzenia zmiennego powstało, jako zamiennik dotychczas obowiązującej w spółkach komunalnych nagrody rocznej, która nie była wypłacana członkom zarządu MKK, stąd Zgromadzenie Wspólników MKK, dbając o racjonalność wydatków spółki, określiło stawkę na 0%. Spowodowało to również bezprzedmiotowość określania celów zarządczych.

(akta kontroli tom I str. 356-365, 477)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wynagrodzenie członków zarządu MPK i MKK zostało określone przez zgromadzenia wspólników tych spółek w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy o wynagrodzeniach. Wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej MPK i MKK zostało określone w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach. Wynagrodzenia Zarządu MPK były wypłacane zgodnie z przepisami ustawy o wynagrodzeniach. Zarząd MPK nie podjął działań w celu określenia w drodze uchwały przez Zgromadzenie Wspólników MKK wymogów, jakie miał spełniać kandydat na członka zarządu MKK, co było niezgodne z art. 10a ust. 7 ugk. Nie podjął również działań mających na celu określenie w drodze uchwały zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej spółek In-Lab i NTP oraz uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządów tych spółek, nie wypełniając obowiązków określonych w art. 2 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach. Zarząd MPK ukształtował zasady wynagradzania członków Zarządu MKK w sposób niezgodny z przepisami art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach, ustalając wynagrodzenie zmienne w wysokości 0% i nie określając celów zarządczych członkom zarządu tej spółki.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia uwagę oraz następujące wnioski:

#### Uwaga

W uchwale nr 24/2016 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPK w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MPK z dnia 29 września 2016 r. wysokość wynagrodzenia zmiennego została określona jako 0%, nie zostały w niej wskazane cele zarządcze dla członków zarządu MPK. Rada Nadzorcza Spółki zastosowała się do treści ww. uchwały Zgromadzenia Wspólników



i w zawieranych przez Przewodniczącego, upoważnionego przez Radę Nadzorczą, umowach o zarządzanie określano, że wynagrodzenie zmienne wynosi 0%.

NIK zwraca uwagę, że konieczność ustalenia części zmiennej wynagrodzenia i celów zarządczych powiązanych z tym wynagrodzeniem wynika z art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach. Określenie w ww. uchwale wynagrodzenia zmiennego w wysokości 0% było równoznaczne z jego nieprzyznaniem, a w konsekwencji spowodowało nieokreślenie celów zarządczych, pozwalających na ocenę pracy członków Zarządu.

Wnioski

1. Składanie wniosków aktualizujących wpisy do KRS w terminie 7 dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, zgodnie z art. 22 ustawy o KRS.
2. Prowadzenie działalności gospodarczej zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz w zakresie przewidzianym w Akcie założycielskim MPK.
3. Podjęcie przez Zarząd MPK działań mających na celu prowadzenie przez MKK Sp. z o.o. działalności niewykraczającej poza zadania własne Miasta Lublin w sferze użyteczności publicznej.
4. Przestrzeganie, przy udzielaniu zamówień publicznych poniżej progów ustawowych, przepisów regulaminu udzielania zamówień, w zakresie zatwierdzania wniosków, szacowania wartości zamówienia, przeprowadzania rozeznania rynku oraz zawierania pisemnych umów.
5. Realizowanie zamówień na dostawy paliwa zgodnie z postanowieniami zawartych umów w zakresie limitów oraz wartości udzielonego zamówienia.
6. Podjęcie przez Zarząd MPK skutecznego działania mającego na celu określenie w drodze uchwały Zgromadzenia Wspólników MKK wymogów, jakie ma spełniać kandydat na członka zarządu MKK, zgodnie z art. 10a ust. 7 ugk.
7. Podjęcie przez Zarząd MPK skutecznych działań mających na celu określenie w drodze uchwały zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej spółek In-Lab i NTP oraz uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządów tych spółek.
8. Ukształtowanie przez Zarząd MPK zasad wynagradzania członków Zarządu MKK w sposób zgodny z przepisami art. 4 ust. 1 i 5 ustawy o wynagrodzeniach, poprzez ustalenie wynagrodzenia zmiennego oraz określenie celów zarządczych.

## 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 w Lublinie. 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 uwagi  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Lublin, 15 września 2020 r.

Kontrolerzy

Barbara Koszałka  
Doradca ekonomiczny

/-/  
podpis

Katarzyna Zglińska  
Specjalista kontroli państwowej

/-/  
podpis

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

/-/  
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:  
Edward Lis – Dyrektor

.....  
*podpis*