



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.001.02.2021

**Pan
Jerzy Woźniak
Prezes Zarządu**

Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Sp. z o.o.
ul. Św. Brata Alberta Chmielowskiego 12
21-300 Radzyń Podlaski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr I/21/001 Przestrzeganie standardów emisyjnych i działalność inwestycyjna
komunalnych przedsiębiorstw energetycznych w województwie lubelskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Radzynie Podlaskim, ul. Św. Brata Alberta Chmielowskiego 12, 21-300 Radzyń Podlaski (dalej: PEC lub Spółka).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Woźniak – Prezes Zarządu PEC, od 1 sierpnia 2015 r. (dalej: Prezes Zarządu).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zawieranie i realizacja umów dostawy węgla.2. Realizacja przedsięwzięć i zadań inwestycyjnych.3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa w aspekcie możliwości realizacji statutowych zadań.4. Przestrzeganie standardów emisyjnych.5. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do czasu zakończenia kontroli, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK lub są istotne w celach porównawczych).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Wojciech Niemyski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/155/2021 z 12 października 2021 r. oraz nr LLU/190/2021 z 7 grudnia 2021 r.2. Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/154/2021 z 12 października 2021 r. oraz nr LLU/191/2021 z 7 grudnia 2021 r. <p>(akta kontroli tom I str. 2-9)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2021 Spółka przestrzegała obowiązujących standardów emisyjnych oraz zapewniła prawidłową eksploatację instalacji i urządzeń ograniczających emisję pyłów i gazów.

W okresie tym, Spółka udzieliła zamówień na dostawę łącznie 28 500 ton mialu węglowego, zapewniła utrzymanie wymaganego poziomu tego surowca oraz ciągłość dostaw ciepła do odbiorców. Przy wyborze dostawców wystąpiły jednak przypadki naruszenia wewnętrznych przepisów dotyczących prowadzenia postępowań o zamówienia publiczne. W zawieranych umowach na dostawę mialu węglowego interesy Spółki nie były dostatecznie zabezpieczone, a postanowienia tych umów nie były w pełni wykonywane. Stwierdzono przypadki: nieegzekwowania od dostawców

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

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

wymaganych dokumentów dotyczących dostarczanego mialu, nieegzekwowania kar oraz niepodejmowania negocjacji w przypadkach dostaw węgla o niewłaściwych parametrach oraz dopuszczania do nieprawidłowego rekompensowania dostaw mialu niespełniającego wymogów jakościowych. W ocenie NIK wszelkie działania Spółki w zakresie egzekwowania dostaw mialu o ustalonej jakości powinny być rzetelnie udokumentowane, a wskazywany przez Prezesa Zarządu status spółki prawa handlowego nie usprawiedliwia w żaden sposób dowolnego i nieudokumentowanego dokonywania nieformalnych rozliczeń w toku realizacji umów na dostawy mialu węglowego. PEC jest spółką ze 100% udziałem Miasta Radzyń Podlaski (dalej: Miasto) i została powołana do realizacji zadań własnych gminy dotyczących zaspokojenia potrzeb mieszkańców w zakresie ciepłownictwa. Realizacja tych zadań wymaga znaczących nakładów finansowych, o czym mogą świadczyć wydatki poniesione w latach 2018-2021 na realizację inwestycji i remontów (11 313,54 tys. zł), na których finansowanie Spółka pozyskała również środki zewnętrzne w formie dotacji (3 574 916,40 zł) i pożyczek (6 261 640 zł).

Realizację czterech zadań inwestycyjnych objętych kontrolą³ poprzedziło opracowanie wymaganej dokumentacji technicznej oraz zapewnienie środków finansowych na ich wykonanie. Przy wyborze wykonawcy jednego z tych zadań naruszono wewnętrzne procedury regulujące proces dokonywania zamówień, a płatności za to zadanie dokonano pomimo niespełnienia jednego z parametrów wielkości emisji zanieczyszczeń. Przystępując do realizacji innego zadania Spółka zaciągnęła zobowiązanie o wartości przekraczającej limit określony uchwałą wspólników dla tego zadania oraz nie wyegzekwowała od wykonawcy złożenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy obowiązującego w wydłużonym terminie realizacji prac budowlanych. Bez zawarcia umowy przyłączeniowej, wybudowano przyłącze ciepłownicze oraz naliczono opłatę za wykonanie tego przyłączenia z naruszeniem obowiązującej taryfy dla ciepła. Zawarte umowy przyłączeniowe nie zawierały niektórych elementów wymienionych w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁴.

Poszczególne lata okresu 2018-2020 Spółka zakończyła dodatnim wynikiem finansowym, na łączną kwotę 854,34 tys. zł. Do osiągnięcia zysku w istotnym zakresie przyczynił się brak obciążeń związanych z zakupem uprawnień do emisji dwutlenku węgla, gdyż instalacja ciepłownicza Spółki, z uwagi na strukturę i łączną moc, nie była objęta systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Nakłady inwestycyjne i modernizacyjne poniesione na aktywa trwałe przewyższały wysokość odpisów amortyzacyjnych od tych aktywów. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły czynniki zagrażające kontynuacji działalności Spółki lub uzasadniające podjęcie działań naprawczych, a uzyskiwane wyniki ekonomiczno-finansowe umożliwiały realizację statutowych zadań.

W okresie objętym kontrolą Spółka przestrzegała dopuszczalnych wartości emisji zanieczyszczeń. Pomiary emisji były przeprowadzone przez uprawniony podmiot (z wyjątkiem jednego przypadku) oraz terminowo przekazane właściwym organom ochrony środowiska. W raporcie o wielkości emisji za 2017 r. Spółka zaniżyła wielkość emisji tlenu siarki o niemal 16 tys. ton, natomiast w raportach za: 2018 r., 2019 r. i 2020 r. prawidłowo wskazano wielkość zanieczyszczeń wprowadzonych do atmosfery. Rzetelnie obliczano oraz terminowo regulowano opłaty za korzystanie ze środowiska.

W latach 2018-2021 prawidłowo naliczano i wypłacano wynagrodzenia członkom Rady Nadzorczej PEC (dalej: RN) oraz wynagrodzenie stałe Prezesa Zarządu. Na skutek błędnego wykazania realizacji planu inwestycji i remontów za 2020 r.,

³ Zadania o łącznej wartości 12 563,69 tys. zł, z czego jedno zadanie o wartości 10 919,68 tys. zł na dzień 31 grudnia 2021 r. było w trakcie realizacji.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 716, ze zm.

Prezesowi wypłacono jednak nienależne wynagrodzenie zmienne w wysokości 9,4 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zawieranie i realizacja umów dostawy węgla

1.1. Zawieranie umów

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W okresie objętym kontrolą Spółka udzieliła⁶ czterech zamówień na dostawę 28 500 t mialu węglowego, obejmującą usługę transportu i wyładunku – dwóm⁷ wykonawcom.

(akta kontroli tom II str. 188-221)

Zarządzeniem nr 3/2018 z dnia 13 lutego 2018 r. Prezes Zarządu ustanowił regulamin organizowania przez PEC zamówień sektorowych, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej: Regulamin zamówień) oraz powołał czteroosobową komisję do organizowania przetargów. Obowiązek stosowania Regulaminu dotyczył postępowań o udzielenie zamówień sektorowych o wartości nieprzekraczającej równowartości 443 000 Euro, tj. 1 910 083,1 zł w przypadku dostaw lub usług (od 1 stycznia 2020 r. – 428 000 Euro, tj. 1 827 260,4 zł). W latach 2018-2020 Spółka udzieliła zamówień na dostawę mialu węglowego o wartości odpowiednio: 2 870 400 zł, 2 275 000 zł i 1 589 000 zł. Wartość zamówień udzielonych w 2018 r. i w 2019 r. przekroczyła równowartość zamówień sektorowych do których stosuje się postanowienia Regulaminu, jednak do stosowania tego Regulaminu, Spółka zobowiązała się zapisami specyfikacji warunków przetargu (dalej: SWP). W 2020 r. wartość zamówień na dostawę mialu węglowego podlegała pod regulację powyższego Regulaminu.

Prezes Zarządu poinformował, że Spółka nie tworzyła odrębnych regulacji zakupu mialu węglowego, a fakt, że jego dostawa nie jest wprost wskazana w Regulaminie zamówień, nie oznacza, że nie można stosować tych procedur do zamówień na dostawę mialu. W organizacji zamówień na dostawę mialu Spółka stosuje ten sam Regulamin zamówień obowiązujący dla innych dostaw sektorowych o czym każdorazowo informuje oferentów w SWP publikowanej przy ogłaszaniu przetargu na dany sezon grzewczy.

(akta kontroli tom II str. 222-285, 558-561, tom III str. 12-22)

Ogłoszenie przetargów⁸ poprzedziło przygotowanie: SWP oraz wyceny przedmiotu zamówienia. Według SWP, postępowania⁹ prowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, w oparciu o obowiązujący Regulamin zamówień.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że szacowanie wartości zamówienia dokonywane jest na podstawie dostępnych źródeł branżowych zawierających średnie ceny rynkowe mialu w okresie przygotowywania procedury przetargowej i służy jedynie do określenia wysokości wadium. Nie ma potrzeby i wymagań sporządzania

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Umowy: 01/W/07/2018 z 3 lipca 2018 r. na dostawę 8000 t mialu węglowego (dalej: umowa z 2018 r.), 01/W/04/2019 z 24 kwietnia 2019 r. na dostawę 7000 t mialu węglowego (dalej: umowa z 2019 r.), 01/WE/06/2020 z 5 czerwca 2020 r., na dostawę 7000 t (dalej: umowa z 2020 r.) oraz 01/W/06/2021 z 14 czerwca 2021 r., na dostawę 6500 t mialu węglowego (dalej: umowa z 2021 r.).

⁷ Jeden wykonawca zamówień: z 2018 r., 2019 r. i 2021 r., drugi wykonawca – z 2020 r.

⁸ Zamieszczone na stronie internetowej PEC: 29 maja 2018 r., 18 marca 2019 r. i 7 maja 2020 r.

⁹ Na sezon grzewczy 2018/2019, 2019/2020 oraz 2020/2021.

dodatkowych dokumentów ustalających szacunkową wartość zamówienia. Szacunkowa wartość łącznego wolumenu planowanych dostaw ustalonych na datę sporządzenia specyfikacji warunków zamówienia może odbiegać znacząco od rzeczywistej, które wynikają dopiero z ceny zaoferowanej w najkorzystniejszej ofercie na dostawę mialu. Ponadto, nawet jeżeli pomiędzy datą ogłaszania przetargu, a jego rozstrzygnięcia cena mialu wzrosłaby (nawet znacząco), to dla Spółki nie ma to znaczenia bowiem przedsiębiorstwo ciepłownicze musi i tak zakupić określoną ilość mialu węglowego. Nie ustala się progu kwotowego zamówienia, ponieważ jest to zamówienie sektorowe z wyłączeniem ustawy Prawo zamówień publicznych i nie ma realnej możliwości precyzyjnego szacowania, gdyż ceny mialu na rynku podlegają ciągłym zmianom.

(akta kontroli tom II str. 178-187, 549-557)

Zgodnie z pkt 4.1 Regulaminu zamówień, czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień należały do zadań komisji przetargowej. W analizowanych postępowaniach komisja, po otwarciu ofert, przystąpiła do ich szczegółowego badania i pomimo, że oferenci nie złożyli kompletu wymaganych w SWP dokumentów, nie wezwała do ich uzupełnienia. Do kryteriów oceny ofert zastosowano m.in. doświadczenie we współpracy z zamawiającym, co dyskryminowało potencjalnych oferentów mogących się wykazać nienaganną współpracą z innymi niż PEC podmiotami (opis w części Stwierzone nieprawidłowości).

(akta kontroli tom II str. 179-187, 222-285, tom III str. 12-22)

1.1.2. Spółka nie dokumentowała przeprowadzania analiz dotyczących potrzeb w zakresie mialu węglowego (w szczególności w kontekście dotrzymywania standardów emisyjnych).

Według Prezesa Zarządu, analiza potrzeb dotycząca ilości zamawianego paliwa dokonywana jest corocznie i polega na tym, że przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia konsultowana jest wewnętrznie ilość węgla, którą Spółka zamierza zakupić i nie ma potrzeby dokumentować tego faktu. Wielkość dopuszczalnych emisji pyłów i gazów do powietrza dla poszczególnych kotłów jest zawarta w decyzjach Starosty Radzyńskiego (dalej: Starosta). PEC pozyskuje węgiel z najniższym udziałem procentowym związków siarki. Zawartość innych pierwiastków nie odgrywa tak zasadniczej roli jak siarka i dlatego też nie podlegają one odrębnej analizie. Spółka jest zobowiązana do zabezpieczenia wystarczających ilości mialu węglowego dla należytego funkcjonowania systemu ciepłowniczego. Cena mialu jest podstawowym wyznacznikiem kosztów wnoszonych do kalkulacji nowej taryfy ustalonej corocznie przez Urząd Regulacji Energetyki (dalej: URE).

(akta kontroli tom II str. 549-557)

Postanowienia umów z: 2018 r., 2019 r. i 2020 r. przewidywały stosowanie kar umownych za niewywiązywanie się z zobowiązań dotyczących ilości¹⁰ lub jakości¹¹ dostarczonego mialu węglowego, a także sposób postępowania w przypadku dostawy mialu o parametrach rażąco odbiegających od wymagań określonych w umowie, jednak w umowach nie zdefiniowano parametrów „rażąco odbiegających od wymagań”.

¹⁰ Spółka mogła obciążyć dostawcę karą o równowartości 20% niedostarczonej ilości węgla wynikającej z harmonogramu dostaw.

¹¹ Spółka była uprawniona do żądania obniżenia ceny węgla o 10% za każdy rozpoczęty 1MJ/kg zniżenia wartości opałowej oraz podejmowania negocjacji – w przypadku niedotrzymania innych parametrów węgla. Umowy przewidywały również możliwość rekompensaty strat z tytułu dostarczenia mialu o niższej wartości użytkowej, dostarczeniem mialu o parametrach wyższych od określonych w umowie, co powinno być udokumentowane stosownym porozumieniem.

W zawartych umowach z 2018 r., 2019 r. i 2020 r. wskazano takie same parametry jakościowe mialu węglowego. Zastrzeżono także możliwość ograniczenia bądź rozszerzenia przedmiotu zamówienia w zakresie ilościowym o tyle, o ile zmienia się potrzeby zamawiającego w okresie trwania umowy.

(akta kontroli tom II str. 198-221)

1.1.3. W § 1 ust. 1 umów z 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. określono wymagania jakościowe dostarczonego mialu węglowego, m.in.: zawartość części lotnych powyżej 28%, zdolność spiekania RI 5-35, granulację¹², minimalną wartość opałową w stanie roboczym $Q_{ir}=22\ 000$ kJ/kg, maksymalną zawartość popiołu w stanie roboczym $A_r=20\%$, maksymalną zawartość siarki całkowitej w stanie roboczym $S_t=0,8\%$, wilgotność całkowitą $\leq 15\%$ i temperaturę topnienia popiołu oznaczoną w atmosferze redukującej powyżej 1200°C. Spółka zagwarantowała sobie możliwość badania parametrów jakościowych dostarczanego mialu oraz ustaliła procedurę reklamacyjną w przypadku niespełnienia parametrów jakościowych określonych w § 1 zawartych umów.

Wymagania jakościowe mialu zdefiniowane w ww. umowach spełniały parametry określone dla paliw przeznaczonych do spalania w kotłach Spółki¹³.

W § 3 ust 2 analizowanych umów Spółka zobowiązała dostawcę do dołączenia do każdej dostawy certyfikatu jakości potwierdzającego parametry jakościowe mialu węglowego, w szczególności: kaloryczność, zawartość popiołu, siarki, wilgotność. Spółka nie posiadała certyfikatów jakości dostarczonego na podstawie badanych umów mialu węglowego, co opisano w części Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 347, tom II str. 198-221, 549-557)

1.2. Realizacja umów

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2021¹⁴ Spółka realizowała pięć umów¹⁵ na dostawę mialu węglowego zawartych z trzema¹⁶ dostawcami. Na podstawie tych umów, od 30 czerwca 2017 r. do 30 września 2021 r., zakupiono 32 655,5 t mialu węglowego. Średnia cena netto 1Mg (t) wynosiła w przypadku: umowy z 2017 r. – 335 zł (przewidywano dostawę 8000 t – dostarczono 8015,74 t), umowy z 2018 r. – 358,80 zł (8000 t – 7993,76 t), umowy z 2019 r. – 325 zł (7000 t – 7078,38 t), umowy z 2020 r. – 227 zł (7000 t – 7484,62 t) oraz umowy z 2021 r. – 266,60 zł (6500 t – 2083 t). Wartość zakupionego na podstawie ww. umów mialu wynosiła łącznie 12 239,5 tys. zł brutto (w poszczególnych latach było to odpowiednio: 3109,2 tys. zł, 3527,8 tys. zł, 2829,6 tys. zł, 2089,8 tys. zł oraz 683,1 tys. zł).

Na podstawie reklamacji jakości dostaw mialu (na podstawie umowy z 2017 r.) Spółka rozliczyła kary za zaniżoną wartość opałową mialu poprzez dokonanie korekty faktur wystawianych przez dostawcę na łączną kwotę 157,4 tys. zł (brutto 193,6 tys. zł). W pozostałych umowach Spółka nie nakładała kar za zaniżoną wartość opałową mialu.

¹² Uziarnienie 0-20 mm, w tym frakcja: 0-3 mm – do 30%, 3-10 mm – co najmniej 50%, 10-20mm – do 20%

¹³ Według danych technicznych kotłów węgiel kamienny energetyczny powinien posiadać wartość opałową: 21-25 MJ/kg, zawartość siarki $\leq 0,5\%$, zawartość części lotnych: 28-35%, zawartość popiołu: 8-20%, zawartość wilgoci: 8-18% (z zastrzeżeniem, że dla paliwa o wilgotności > 15% sprawność kotła może pogorszyć się o ok. 0,5%), temperatura mięknięcia popiołu > 1200°C, zdolność spiekania: RI – 5÷40. Decyzje Starosty Radzyńskiego ustalające dopuszczalne wielkości emisji zanieczyszczeń nie określały parametrów paliwa spalanego w kotłach Spółki.

¹⁴ Do 30 września.

¹⁵ Umowa 01/W/06/2017 z 23 czerwca 2017 r., okres obowiązywania do 31 lipca 2018 r. (dalej: umowa z 2017 r.), umowa z 2018 r., umowa z 2019 r., umowa z 2020 r. oraz umowa z 2021 r.

¹⁶ Jeden – umowa z 2017 r., drugi – umowa z 2018 r., umowa z 2019 r i umowa z 2021 r., trzeci – umowa z 2020 r.

Powyższe umowy nie były aneksowane. Cena dostarczonego mialu była zgodna z zawartymi umowami.

Dodatkowo, w 2018 r., w związku z likwidacją kotłowni Spółdzielni Mieszkaniowej Dom (dalej: SM) i podłączeniem budynków do sieci ciepłowniczej, PEC odkupił od SM 45,32 t mialu po cenie 335 zł/t.

Prezes Zarządu wskazał, że ze względu na małe ilości przyjętego węgla Spółka nie przeprowadziła analizy jakościowej jego parametrów. Organoleptycznie węgiel nie odstępował od tego spalanego w kotłowni PEC. Nie było także różnicy podczas spalania go w kotłach.

(akta kontroli tom II str. 135-177, 188-221, 539-541, 566-587)

1.2.1. Na podstawie objętych analizą umów z 2018 r., 2019 r. i 2020 r. Spółka zakupiła 22 556,76 t mialu węglowego za łączną kwotę brutto 8447,2 tys. zł. Analizy fizykochemiczne węgla w stanie roboczym, które zostały zlecone przez PEC, obejmowały zawartość: wilgoci całkowitej, popiołu, siarki całkowitej oraz wartość opałową. Z tego tytułu Spółka¹⁷ poniosła koszty w wysokości 9042,52 zł pomimo, że zgodnie z SWP cena dostarczonego mialu winna uwzględniać również badania jakościowe.

Zlecone przez PEC analizy fizykochemiczne objęły 22 013 t mialu węglowego, tj. 97,6% zakupionego (zgodnie z umowami; z 2018 r. – 95,8%, z 2019 r. – 97,8%, i z 2020 r. – 99,3%). W stanie roboczym mialu oznaczano zawartość: wilgoci całkowitej, popiołu i siarki oraz wartość opałową.

(akta kontroli tom II str. 188-197, 286-290)

Dla mialu węglowego dostarczonego na podstawie umowy z 2018 r. PEC posiadało siedem¹⁸ raportów z badań fizykochemicznych. Przebadany mial charakteryzował się następującymi parametrami:

- wartość opałowa: w pięciu przypadkach – powyżej minimalnej określonej w umowie (22 146 kJ/kg do 23 983 kJ/kg), w dwóch przypadkach nie spełniał wymaganej minimalnej wartości opałowej (21 747 kJ/kg oraz 21 803 kJ/kg);
- zawartość wilgoci: w czterech przypadkach – poniżej wartości określonej w umowie (od 11,02% do 14,74%), w trzech przypadkach – powyżej wartości określonej w umowie (od 15,19% do 15,85%);
- zawartość popiołu oraz siarki: we wszystkich badaniach nie przekroczyła maksymalnej wielkości określonej w umowie i wynosiła odpowiednio: od 6,63% do 16,88% oraz od 0,23% do 0,44%.

(akta kontroli tom II str. 286, 291-322)

Dla mialu węglowego dostarczonego na podstawie umowy z 2019 r. Spółka zleciła sporządzenie siedmiu raportów z badań fizykochemicznych¹⁹. Przebadany mial węglowy posiadał następujące parametry:

- wartość opałowa: w pięciu przypadkach – powyżej minimalnej określonej w umowie (22 183 kJ/kg do 23 114 kJ/kg), w dwóch przypadkach nie spełniał wymaganej minimalnej wartości opałowej (21 805 kJ/kg oraz 21 893 kJ/kg);
- zawartość wilgoci: w dwóch przypadkach – poniżej wartości określonej w umowie (11,92% i 13,6%), w pięciu przypadkach – powyżej wartości określonej w umowie (od 15,68% do 18,33%);

¹⁷ Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2021 r.

¹⁸ 1579/2018, 1720/2018, 1790/2018, 1939/2018, 2149/2018, 2461/2018, 980/2019.

¹⁹ 1780/2019, 1920/2019, 2582/2019, 2822/2019, 15/2020, 803/2020, 1163/2020.

- zawartość popiołu oraz siarki: we wszystkich badaniach nie przekroczyła maksymalnej wielkości określonej w umowie i wynosiła odpowiednio: od 6,51% do 12,95% oraz od 0,22% do 0,41%.

Jeden raport zawierał wynik badania zawartości części lotnych – parametr ten nie przekroczył minimalnej wielkości określonej w umowie i wyniósł 27,36%.

(akta kontroli tom II str. 286, 291-322)

Dla mialu węglowego dostarczonego na podstawie umowy z 2020 r. PEC przedłożyło dziewięć²⁰ raportów z badań fizykochemicznych. Przebadany mial węglowy posiadał następujące parametry:

- wartość opałowa: w sześciu przypadkach – powyżej minimalnej określonej w umowie (22 139kJ/kg do 23 201 kJ/kg), w trzech przypadkach²¹ nie spełniał wymaganej minimalnej wartości opałowej (od 21 149 kJ/kg do 21 727 kJ/kg);
- zawartość wilgoci: we wszystkich dziewięciu przypadkach – powyżej wartości określonej w umowie (od 15,77% do 20,3%);
- zawartość popiołu oraz siarki: we wszystkich badaniach nie przekroczyła maksymalnej wielkości określonej w umowie i wynosiła odpowiednio: od 5,16% do 8,01% oraz od 0,30% do 0,42%.

(akta kontroli tom II str. 286, 291-322)

1.2.2. Spółka nie naliczyła kar umownych dostawcom mialu węglowego wskazanym w umowach z 2018 r. i 2019 r. oraz nie zawarła porozumień określających parametry mialu dostarczonego tytułem rekompensaty w przypadku dostarczenia mialu o niższej wartości użytkowej. Na okoliczność dostarczenia mialu o niższej wartości użytkowej Spółka zawarła z wykonawcą umowy z 2020 r. trzy porozumienia²² określające parametry węgla dostarczonego tytułem rekompensaty: 1000 t mialu węglowego o wartości opałowej 22 500 kJ/kg oraz 1000 t i 600 t o wartości opałowej powyżej 22 600 kJ/kg.

Z powodu niedotrzymania innych parametrów jakościowych, Spółka nie negocjowała wielkości obniżki ceny dostarczonego mialu węglowego – maksymalna zawartość wilgoci została przekroczona w trzech dostawach zrealizowanych w ramach umowy z 2018 r., w pięciu – z 2019 r. oraz w dziewięciu – w ramach umowy z 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 291-322, 564-565)

Zgodnie z § 3 ust 1 umów z: 2018 r., 2019 r. i 2020 r. pomiar ilościowy dostarczonego mialu węglowego powinien odbywać się na sprawnej, zalegalizowanej wadze usytuowanej u zamawiającego. Spółka nie posiadała dokumentu potwierdzającego fakt pomiaru ilościowego dostarczonego mialu. Przedłożone w trakcie kontroli NIK dokumenty „pokwitowanie odbioru” mialu były wystawione przez dostawcę.

Według Prezesa Zarządu, pomiar ilości dostarczonego węgla każdorazowo weryfikowany jest na wadze, która znajduje się przy wjeździe na teren Spółki. Kierowca dostarczający węgiel przywozi dwa egzemplarze dokumentu WZ. Magazynier waży dostawę, jeżeli zgadza się z zadeklarowaną – składa podpis na dokumencie WZ i oddaje jeden egzemplarz kierowcy, a drugi zatrzymuje.

(akta kontroli tom II str. 291-322, 329-363, 542-548)

²⁰ 1726/2020, 1988/2020, 2202/2020, 2446/2020, 2670/2020, 197/2021, 451/2021, 719/2021, 1020/2021.

²¹ Dostawca zrekomensował niższe parametry miałem węglowym o wartości energetycznej powyżej 22 500 kJ/kg.

²² Dostawa węgla o zaniżonym parametrze kaloryczności: dwukrotna w październiku 2020 r. oraz styczniu 2021 r.

W latach 2018-2021 (do 30 września) w Spółce nie przeprowadzono kontroli jakości paliw stałych, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw²³.

(akta kontroli tom II str. 597)

1.2.3. W latach 2018-2021 (do 30 września) URE nie przeprowadzał kontroli w zakresie utrzymywania zapasów paliw w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców. Informacja na temat wymaganego zapasu paliw została przedłożona, na wezwanie Prezesa URE²⁴, w związku z wnioskiem dotyczącym zatwierdzenia taryfy dla ciepła z 26 czerwca 2020 r.

Na podstawie dokumentów dotyczących ewidencjonowania przez Spółkę zapasów węgla²⁵ ustalono, że wielkość zapasów paliw zapewniała utrzymanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców i była zgodna z ilością wskazaną w § 2 ust. 1 pkt 3 lit. c) rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych²⁶.

(akta kontroli tom II str. 123-177, 597)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przeprowadzenie w latach 2018-2020 postępowań o udzielenie zamówień na dostawy mialu węglowego z naruszeniem niektórych postanowień Regulaminu zamówień. Stwierdzono:

- a) odstąpienie komisji przetargowej od wzywania oferentów do uzupełnienia brakujących dokumentów, które nie zostały złożone wraz z ofertami w postępowaniach na dostawę mialu węglowego przeprowadzonych w latach 2018-2020,
- b) niepodjęcie decyzji o odrzuceniu oferty niezawierającej wymaganych dokumentów lub oświadczeń – wymóg złożenia kompletu dokumentów dotyczył wszystkich oferentów biorących udział w postępowaniu.

W postępowaniu przeprowadzonym w 2018 r. brak było:

- aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego albo równoważnego zaświadczenia właściwego organu sądowego wystawionego nie wcześniej niż miesiąc przed terminem składania ofert (pkt VI ust. 2 SWP) – dotyczyło jednego oferenta²⁷,
- oświadczenia, że nie toczy się względem wykonawcy żadne postępowanie podatkowe, czy też administracyjne dotyczące zaległości/należności w daninach publicznoprawnych (pkt. VI ust. 3 SWP) – dwóch oferentów (w tym wykonawca umowy z 2018 r.),
- dokumentu wskazującego źródło pochodzenia mialu węglowego (pkt. VI ust. 4.6 SWP) – jednego oferenta.

Do ofert złożonych w postępowaniu w 2019 r. nie dołączono:

- oświadczenia, że nie toczy się względem wykonawcy żadne postępowanie podatkowe, czy też administracyjne dotyczące zaległości/należności w daninach publicznoprawnych (pkt. VI ust. 3 SWP) – dotyczyło pięciu oferentów²⁸ (w tym wykonawcy umowy z 2019 r.),

²³ Dz. U. z 2021 r. poz. 133, ze zm.

²⁴ Znak: OLB.4210.13.2020.AGo, DKN: 412 z 7 lipca 2020 r.

²⁵ Kartoteka saldowo-obrotowa magazynu węgla.

²⁶ Dz. U. Nr 39 poz. 338, ze zm.

²⁷ Z trzech biorących udział w postępowaniu.

²⁸ Z siedmiu biorących udział w postępowaniu.

- dokumentu wskazującego źródło pochodzenia mialu węglowego (pkt. VI ust. 4.6 SWP) – czterech oferentów,
- pełnomocnictwa do reprezentowania podmiotu przez dyrektora handlowego – jednego oferenta.

W postępowaniu w 2020 r. brak było:

- oświadczenia, że nie toczy się względem wykonawcy żadne postępowanie podatkowe, czy też administracyjne dotyczące zaległości/należności w daninach publicznoprawnych (pkt. VI ust. 3 SWP) – dotyczyło pięciu oferentów²⁹,
- dokumentu wskazującego źródło pochodzenia mialu węglowego (pkt. VI ust. 4.6 SWP) – pięciu oferentów,
- wykazu dostaw (potwierdzonych) 100 000 t mialu węglowego wykonanych w okresie styczeń 2017 r. - grudzień 2019 r. (pkt. VI ust. 4.4 SWP) – dwóch oferentów.

Zgodnie z pkt 4.6 ppkt 6 Regulaminu zamówień, oferty niezawierające wymaganych dokumentów lub oświadczeń oferenta, które pomimo wezwania zamawiającego nie zostały uzupełnione w terminie określonym w wezwaniu podlegają odrzuceniu.

Według przewodniczącego komisji przetargowej po złożeniu ofert i wstępnym zapoznaniu się z ich treścią, w pierwszej kolejności weryfikowano cenę ofertową i doświadczenie, gdyż są to kluczowe kwestie dla wyboru dostawcy. Poboczne znaczenie ma spełnienie wymogu takiego jak złożenie wraz z ofertą dokumentu wskazującego źródło pochodzenia mialu jak również zaświadczenia o nietoczeniu się postępowania podatkowego dotyczącego zaległości w daninach publicznoprawnych – w przyszłości Spółka planuje usunięcie tego wymogu ze specyfikacji jako całkowicie nieistotnego dla wyboru oferty.

(akta kontroli tom II str. 178-187, 588-593, tom III str. 12-22)

Zgodnie z pkt 2.2 SWP Spółka dokonywała oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu na podstawie przedłożonych w ofercie oświadczeń i dokumentów, które zostały wymienione w pkt VI SWP (wykaz oświadczeń i dokumentów jakie dostawcy powinni dostarczyć w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu). Według pkt 2.3 SWP wykonawca, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu, powinien zostać wykluczony z postępowania, a jego oferta – uznana za odrzuconą.

(akta kontroli tom II str. 222-285)

- c) w dokumentacji postępowania przetargowego na dostawę mialu węglowego prowadzonego w 2020 r. brakowało dokumentu potwierdzającego wniesienie wadium przez jednego z oferentów.

Zgodnie z pkt. 4.6.a pkt 8 Regulaminu zamówień komisja przetargowa powinna wykluczyć z postępowania oferenta, który nie wniósł wadium.

Przewodniczący komisji przetargowej wyjaśnił, że oferent przegrywający, o którym mowa, nie został wykluczony z postępowania (zresztą nie miał szans na wygranie przetargu z uwagi na niekorzystną cenę ofertową), bowiem wadium z pewnością zostało złożone w postaci papierowego (bądź przekazanego faxem) dokumentu gwarancji bankowej bądź ubezpieczeniowej – co jest za każdym razem weryfikowane w pierwszej kolejności przez komisję przetargową. Niestety aktualnie nie jesteśmy w stanie odnaleźć tego dokumentu. Nie jest to istotna kwestia mając na uwadze niekorzystną cenę oferowaną przez podmiot.

(akta kontroli tom II str. 178-187, 588-593, tom III str. 12-22)

²⁹ Z siedmiu biorących udział w postępowaniu.

2. Spółka w nierzetelny sposób określiła kryterium oceny ofert w postępowaniach na dostawę mialu węglowego przeprowadzanych w latach 2018-2020. Jednym z kryteriów była współpraca oferenta z zamawiającym. W SWP do tych postępowań nie określono w żaden sposób mierników oceny tego kryterium. Tym samym przyznanie punktów oferentom w kryterium pozacenowym było wynikiem subiektywnej oceny członków komisji przetargowej i mogło prowadzić do naruszenia zasad uczciwej konkurencji. Zgodnie z pkt 3.2 ppkt 7 Regulaminu zamówień, warunki przetargu powinny zawierać co najmniej opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty (np. doświadczenie zawodowe, posiadane kwalifikacje) wraz z podaniem znaczenia tych kryteriów i sposobu oceny oferty. Kryterium współpraca z zamawiającym – dyskryminowało oferentów posiadających doświadczenie w dostawach mialu węglowego podmiotom innym niż PEC. Zastosowanie tego kryterium skutkowało m.in.:

- przyznaniem w postępowaniu prowadzonym w 2018 r. maksymalnej liczby punktów (5) wykonawcy umowy z 2017 r., który dostarczył 4939,36 t mialu węglowego o zaniżonej wartości opałowej,
- przyznaniem w postępowaniu prowadzonym w 2019 r. maksymalnej liczby punktów (5) wykonawcy umowy z 2018 r., który dostarczył 2670 t mialu węglowego o zaniżonej wartości opałowej.

Prezes Zarządu PEC wyjaśnił, że przy ocenie ofert na dostawy mialu, o przyznaniu punktów za doświadczenie, decyduje dotychczasowa współpraca z zamawiającym, tj. realizowanie dostaw w latach wcześniejszych. Jeżeli dany oferent dostarczał wcześniej Spółce mial węglowy i wywiązał się z zamówienia, to otrzymywał punkty za doświadczenie/współpracę, przy czym im wcześniejsze były lata dostaw w stosunku do daty złożenia oferty, to otrzymywał mniejszą liczbę punktów. Przyjęte w Spółce kryteria oceny ofert: 95% cena i 5% doświadczenie od 2018 r., odpowiada specyfice zamówienia, gdyż udział w ocenie musi mieć też inne kryterium. Daje to większą gwarancję przewidywania stabilności i bezpieczeństwa dostaw ocenianą na bazie dotychczasowej współpracy – co jest istotne w tego typu strategicznych dostawach. Zaznaczyć jednak należy, że i tak decydujące znaczenie w wyborze oferty ma udział kryterium cenowego.

NIK zauważa, że w postępowaniu z 2019 r. zastosowane kryterium 5% za doświadczenie we współpracy z zamawiającym było decydujące i skutkowało tym, że Spółka zakupiła mial węglowy od dotychczasowego dostawcy w cenie³⁰ o 42 270,28 zł (brutto 51 992,44 zł) wyższej od najniższej ceny złożonej w tym postępowaniu.

(akta kontroli tom II str. 178-179, 222-285, 240-241, 261-263, 283-284, 542-548)

3. Niezabezpieczenie lub niepełne zabezpieczenie interesów Spółki w umowach na dostawę mialu węglowego zawartych w: 2018 r., 2019 r. i w 2020 r.

W umowach tych:

- nie określono wysokości kary umownej z tytułu przekroczenia innych parametrów jakościowych mialu niż wartość opałowa,
- nie zdefiniowano wartości użytkowej mialu węglowego, która uprawniała zamawiającego do rekompensaty strat,
- nie doprecyzowano terminu rażąco odbiegających parametrów mialu węglowego od wymagań określonych w § 1 umów.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że nie określono w umowach z lat 2018-2021 precyzyjnego sposobu obniżenia ceny w razie niedotrzymania innych parametrów niż kaloryczność,

³⁰ Do obliczenia kwoty wykorzystano najniższą cenę zaoferowaną w prowadzonym postępowaniu i ilość mialu węglowego zakupioną na podstawie umowy z 2019 r.

ponieważ wieloletnie doświadczenia wskazują, że nie ma takiej potrzeby. Generalnie mechanizm kar nie jest automatyczny. Spółka może, ale nie musi korzystać z procedury nakładania kary tym bardziej, iż w ogólnym bilansie dostaw na przestrzeni kilku lat ogólny bilans uzyskanej wartości energetycznej jest korzystny dla Spółki. Pamiętać też należy, że dostawy surowca do produkcji ciepła są dostawami specyficznymi. Zapis w umowie o możliwości nałożenia kary nie oznacza, iż te kary muszą być nałożone. Zdaniem Prezesa pracownicy obsługujący kotły, mający ogromne doświadczenie w swojej specjalności, potrafią podczas eksploatacji odróżnić węgiel przydatny od nieprzydatnego, cechującego się odchyleniem od normy. Podczas spalania węgla nieprzydatnego (o wartości energetycznej poniżej 20 MJ/kg mającego za wysoką zdolność spiekania) jest to ewidentnie widoczne. Wówczas podejmuje się decyzję o rażącym odbieganiu od wymagań opisanych w § 1 umów. Na przestrzeni kilkunastu ostatnich lat nie wystąpił przypadek uzasadniający zastosowanie ww. postanowień.

W ocenie NIK brak lub ogólnikowe i niedoprecyzowane postanowienia zawartych umów dotyczących przesłanek naliczania kar umownych i dochodzenia roszczeń odszkodowawczych nie zabezpieczały należycie interesów Spółki. NIK zauważam, że precyzyjne zapisy o nałożeniu kary umownej na okoliczność niedotrzymania innych parametrów jakościowych niż wartość opałowa umożliwiły Spółce wskazanie konkretnej sumy, jaką dostawca zobowiązany będzie zapłacić. Zapis o negocjowaniu obniżki ceny w przypadku przekroczenia innych parametrów jakościowych miału niż wartość opałowa nie stanowi zastrzeżenia kary umownej z uwagi na nieokreślenie jej wysokości. Odesłanie w tej kwestii do ustalenia obniżki ceny w przyszłych negocjacjach stanowi potencjalny obszar do sporów pomiędzy stronami.

(akta kontroli tom II str. 198-221, 542-548, 562-565)

4. Spółka nie egzekwowała postanowień zawartych umów na dostawę mialu węglowego i nie dochodziła od dostawcy rekompensaty z tytułu niedotrzymania parametrów jakościowych dostarczonego mialu węglowego w przypadku niżej wskazanych dostaw:

- a) z 30 sierpnia 2018 r. (1670 t o wartości opałowej 21 747 kJ/kg),
- b) z 5 lutego 2019 r. (1000 t o wartości opałowej 21 803 kJ/kg),
- c) z 19 listopada 2019 r. (1140 t o wartości opałowej 21 805 kJ/kg),
- d) z 13 grudnia 2019 r. (1000 t o wartości opałowej 21 893 kJ/kg).

Nie naliczyła kar umownych, o których mowa w § 6 ust. 1 umowy z 2018 r. i umowy z 2019 r. z tytułu dostaw mialu węglowego o obniżonej wartości opałowej,

Nie zawarła w związku z tymi dostawami pisemnych porozumień, o których mowa w § 6 ust. 2 ww. umów, w zakresie rekompensaty strat Spółki przez rozliczenie z dostawami mialu o parametrach wyższych od określonych w § 1 umów z 2018 r. i z 2019 r.

Dla dostaw mialu węglowego: (w nawiasach wilgotność mialu węglowego):

- zrealizowanych na podstawie umowy z 2018 r.: 14 sierpnia – 960 t (15,66%), 30 sierpnia – 1670 t (15,85%) i 17 września 2018 r. – 1570 t (15,19%);
- zrealizowanych na podstawie umowy z 2019 r.: 15 października – 1560 t (15,68%), 19 listopada – 1140 t (17,15%) i 13 grudnia 2019 r. – 1000 t (18,16%) oraz 31 marca – 530 t (18,33%) i 1 czerwca 2020 r. – 520 t (17,4%);
- zrealizowanych na podstawie umowy z 2020 r.:³¹ 24 sierpnia – 500 t (17,24%), 2 października – 1000 t (17,72%), 14 października – 1200 t (19,49%), 27 listopada – 1000 t (15,77%) i 29 grudnia 2020 r. – 1004 t (16,04%) oraz

³¹ W przypadku umowy z 2020 r. mial węglowy dostarczony wszystkimi dziewięcioma dostawami nie spełniał parametru wilgotności.

28 stycznia – 1210 t (18,72%), 29 marca – 605 t (20,3%), 16 kwietnia – 588 t (17,81%) i 22 kwietnia 2021 r. – 322 t (17,63%),

nie podjęła negocjacji, o których mowa w § 6 ust. 1 lit b) badanych umów, w celu obniżenia ceny w związku z zawyżoną wilgotnością mialu węglowego.

W § 1 ust 1 umów z: 2018 r., 2019 r. i 2020 r. określono m.in. minimalną wartość opałową 22 000 kJ/kg, wilgotność całkowitą $\leq 15\%$.

Według wyliczeń NIK, stosownie do zapisów § 6 ust 1 lit. a) umów z 2018 r. i z 2019 r. (obniżenie ceny dostarczonego mialu węglowego o 10% za każdy rozpoczęty 1 MJ/kg zaniżenia wartości opałowej), Spółka była uprawniona do naliczenia dostawcy kary umownej w wysokości odpowiednio 117 833,51 zł i 85 546,5 zł.

Prezes Zarządu przedłożył wyliczenie wilgotności mialu węglowego powyżej 15% w ujęciu wartościowym, według którego z tytułu umów z 2018 r., 2019 r. i 2020 r. Spółka poniosła stratę w wysokości 88 131,48 zł (brutto 108 401,72 zł) oraz obliczenie kompensacji wartości opałowej w partiach węgla objętych badaniem, która zdaniem Prezesa, wyniosła na korzyść Spółki 296 537,56 zł (brutto 364 741,20 zł).

W trakcie kontroli, PEC przedłożyło tylko trzy porozumienia (wszystkie zawarte z wykonawcą umowy z 2020 r.) na okoliczność rekompensaty zaniżonej wartości opałowej mialu węglowego, dotyczące dostawy 1000 t mialu węglowego o wartości opałowej 22 500 kJ/kg oraz 1000 t i 600 t mialu węglowego o wartości opałowej powyżej 22 600 kJ/kg. Spółka nie przedłożyła wskazanych porozumień dla wykonawcy umów z 2018 r. i 2019 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zgodnie z § 6 ust. 1 w/w umów, Spółka uprawniona jest do naliczania kar umownych z tytułu dostarczenia mialu nieodpowiadającego ilościowo lub jakościowo parametrom umownym. W praktyce i zgodnie z umową Spółka może (nie musi) skorzystać z procedury przewidzianej w ust. 1. Praktyka współpracy z dostawcami opiera się na obopólnym zrozumieniu, przy znajomości niuansów handlowych – corocznie Spółka zakupuje mial węglowy na kolejny sezon grzewczy. Do przetargu zwykle stają te same podmioty dostarczające węgiel, ponieważ ich krąg jest w zasadzie zamknięty. Spółka nie stosowała kar umownych, ponieważ uchybienia jakościowe nie były znaczące i nie wpływały na pracę urządzeń kotłowych. Gdyby restrykcyjnie podejść do tych zagadnień to w okresach trudności z pozyskaniem węgla mogłoby dojść do zahamowania dostaw, bo dostawcy wybieraliby innych odbiorców. Poza tym, PEC jest spółką prawa handlowego i nie musi trzymać się restrykcyjnie zasad ujętych w umowach. Są to zagadnienia rozstrzygane według uznania obu stron danej umowy. W związku z tym nie ma potrzeby obliczać wysokości kar umownych dla czegoś co nie zaistniało.

Prezes wyjaśnił, że ilość wody w węglu powyżej 15% nie wpływa na pogorszenie procesu spalania, a wręcz przeciwnie powoduje większą spójność drobinek węgla w procesie suszenia na ruszcie kotła i przez to zapobiega stratom przesyłu. Podczas nawęglania obsługa dodatkowo zrasza węgiel na taśmie, gdyż zawarta wilgość w węglu jest często niedostateczna do prawidłowego procesu spalania. Ze względu na atrakcyjne ceny i bliskość stacji przeładunkowych zakupujemy (w przetargach) węgiel rosyjski, który w porównaniu do węgla z polskich kopalń ma właśnie wyższą zawartość wilgoci całkowitej, ale zdecydowanie mniejszą zawartość siarki. Dla węgla rosyjskiego bardziej odpowiadałoby określenie w umowie zawartości wilgoci do ok. 20%, natomiast w fachowej literaturze dopuszcza się zawartość wody w miale węglowym nawet do 25%. Takie składniki jak wilgość, popiół, siarka stanowią balast w miale węglowym z racji jego budowy geologicznej i wpływają na obniżenie najważniejszego parametru tj. wartości opałowej mierzony w (GJ/t). Skoro w badaniach przekroczona jest zawartość wody, ale jest mniejsza zawartość siarki

czy popiołu od tej wymaganej, a wartość opałowa wynosi ok. 22 GJ/t i węgiel właściwie spala się w kotłach, to uznać należy bez żadnych dodatkowych badań innych parametrów, że to jest właściwy opał.

W ocenie NIK w momencie przyjęcia towaru i jego ważenia wilgotność winna spełniać poziom jednoznacznie określony w umowie i wynikający z wymogów sformułowanych przez samą Spółkę. NIK zauważa także, że sprawność kotłów przy spalaniu paliwa o wilgotności >15% może pogorszyć się o ok. 0,5%. Ponadto, zawartość wilgoci wpływa na obniżenie wartości opałowej, gdyż część ciepła jest tracona na ogrzanie i odparowanie wody, co stanowi o jego niższej jakości³².

Prezes Zarządu wyjaśnił, że § 6 ust. 2 umowy mówi o dopuszczeniu rekompensaty strat z tytułu dostarczenia miału węglowego o niższej wartości użytkowej poprzez dostarczenie miału o wyższej wartości opałowej, ale nie jest obligatoryjny. Natomiast dostarczony węgiel o wyższej wartości opałowej niż 22 000 kJ/kg to korzyść dla Spółki, która polega na uzyskaniu większej ilości energii z jednostki spalonego miału węglowego. Wieloletnie doświadczenia wskazują, że w tak dużej masie, dostawcy bardzo trudno jest utrzymać produkt jednorodny jakościowo. Dlatego jeśli w jednej partii wartość opałowa jest zaniżona, to w następnej stara się dostarczyć węgiel o wyższej wartości opałowej w celu rekompensaty.

NIK zauważa, że umowy nakładają obowiązki na obie strony umowy. Mając na uwadze interes Spółki, nie jest dopuszczalne dowolne stosowanie postanowień dotyczących kar umownych, bądź innych, wynikających wprost z treści umowy, które miały na celu zrekompensowanie strat Spółki.–Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej przez spółkę komunalną nie oznacza, że Zarząd może w sposób niewłaściwy realizować zawierane umowy oraz całkowicie dowolnie i bez jakiegokolwiek udokumentowania dokonywać nieformalnych rozliczeń w kwestiach dotyczących interesów Spółki. PEC realizuje zadanie własne gminy w zakresie zaopatrzenia mieszkańców w energię cieplną i działa w imieniu i na rzecz Właściciela, tj. Miasta Radzyń Podlaski. NIK zauważa, że postanowienia § 6 ust. 2 ww. umów na dostawę miału węglowego działały na korzyść Spółki i dotyczyły rekompensowania strat PEC, a nie dostawcy (przy czym użyte w nim pojęcie miału węglowego o niższej wartości użytkowej nie zostało zdefiniowane w umowie). Zapisy § 6 ust. 2 umów przewidywały zastosowanie kompensaty, po uprzednim zawarciu pisemnego porozumienia z dostawcą i dokładnego określenia przedmiotu i sposobu rozliczeń. Takie porozumienia nie zostały zawarte w odniesieniu do wyszczególnionych w ppkt 1) dostaw. Proces decyzyjny w tej kwestii powinien być udokumentowany, w przeciwnym razie do upływu terminu przedawnienia kar umownych istniał stan niepewności co do roszczeń Spółki z tego tytułu, a także zakresu, w jakim ewentualnie strony nieformalnie uzgodniły tę kompensatę. Nie zostały również naliczone kary umowne dla dostawcy. Spółka nie wystawiła not obciążeniowych, zatem nie wykonała żadnego z dwóch przewidzianych w umowie działań zapewniających uzyskanie stosownej rekompensaty od dostawcy realizującego umowę w nienależyty sposób. Należy dodać, że w umowach dostawca zobowiązał się do dostarczania miału węglowego o wartości opałowej minimum 22 000 kJ/kg. Minimalna kaloryczność oznacza, że dostawca mógł w oferowanej cenie skalkulować ryzyko dostarczania węgla o wyższej niż minimalna kaloryczności (który mógł być droższy) wiedząc, że z tego tytułu nie przysługuje mu żadne roszczenie do Spółki o wyrównanie podwyższonych kosztów nabycia węgla.

(akta kontroli tom I str. 347, tom II str. 198-221, 286, 291-319, 549-557, 566-572)

³² Ćwiczenia laboratoryjne *Surowce energetyczne i ich przetwarzanie cz. II – paliwa stałe. Oznaczanie zawartości wilgoci*, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie Wydział Energetyki i Paliw Katedra Technologii Paliw.

5. Nierzetelne realizowanie przez Spółkę następujących postanowień umów na dostawę mialu węglowego:

- a) § 1 ust. 1 umów z 2018 r., 2019 r. i 2020 r. w której określono parametry techniczne mialu węglowego w tym m.in.: zdolność spiekania, temperaturę topnienia popiołu, zawartość części lotnych, granulację dostarczonego mialu węglowego. Spółka nie weryfikowała tych parametrów i nie egzekwowała również dostarczania mialu węglowego w terminach określonych załącznikiem nr 1 do ww. umów, tj. „harmonogramie realizacji zamówienia ilości i terminów dostaw opału”.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że harmonogram dostaw stanowi załącznik do umowy, którą podpisuje się już po wyłonieniu dostawcy. Zwykle jest to okres letni. W tym czasie nie wiadomo jeszcze jak będą przebiegały dostawy. Harmonogram dostaw zmieniany jest z różnych powodów np.: dostawca posiada węgiel w większej ilości oraz wolny transport i przyspiesza dostawy wystawiając faktury z wydłużonym terminem płatności, odbiorca zużył większe ilości węgla w porównaniu do planów i zwiększa odbiór w celu utrzymania zapasów. Czynniki te mogą powodować zmiany w harmonogramie dostaw i jeśli obie strony są zgodne, to nie rodzi to żadnych reperkusji, a wręcz przeciwnie - przynosi korzyści obu stronom. Dodał, że w przeciągu badanych sezonów grzewczych nie zaobserwowano istotnego zniżenia wartości opalowej dostarczonego mialu. Natomiast badania innych parametrów węgla wiązałyby się z ponoszeniem znacznych kosztów finansowych.

(akta kontroli tom II str. 198-221, 291-319, 549-557, 562-565)

- b) § 3 ust. 2 analizowanych umów z 2018 r., 2019 r. i 2020 r. zgodnie z którym, dostawca zobowiązany był do dołączenia do każdej dostawy certyfikatu jakości potwierdzającego parametry jakościowe mialu węglowego, w szczególności: kaloryczność, zawartość popiołu, siarki, wilgotność. Spółka nie wyegzekwowała od dostawcy przedstawienia przedmiotowych certyfikatów.

Prezes Zarządu PEC wyjaśnił, że zapis w § 3 ust. 2 umów jest rzeczywiście nierespektowany. Jest to niedopatrzenie wynikające z tego, że od lat zapisy umowne się nie zmieniały. Natomiast nie oznacza to, że mial węglowy jest przyjmowany od dostawców bez kontroli jakościowej. W przeszłości takie certyfikaty były wymagane, ale nie odzwierciedlały parametrów węgla faktycznie dostarczanego. Od pewnego czasu ich nie żądamy, ale w zamian badamy na bieżąco próbki węgla z poszczególnych dostaw zgodnie z postanowieniami umowy. Wymagane są takie parametry jak: kaloryczność, zawartość popiołu, zawartość siarki i wilgotność, a więc te, które potencjalnie powinny znaleźć się w certyfikatach jakościowych.

(akta kontroli tom II str. 198-221, 323-328, 549-557)

6. Ponoszenie przez Spółkę nieuzasadnionych kosztów badań jakościowych mialu węglowego.

W SWP do postępowań na dostawę mialu węglowego zawarto m.in., że cena oferty dostawy mialu winna uwzględniać m.in. badania jakościowe.

W latach 2018-2021 Spółka wydatkowała na badania jakości mialu węglowego 9042,52 zł (brutto 11 122,30 zł) pomimo, iż wydatki te w kalkulowane były w cenę dostawy mialu.

Według Prezesa Zarządu, zgodnie z wymogami SWP w latach 2017-2021 dostawcy wykonywali na swój koszt badania węgla i przesyłali te wyniki. Przedsiębiorstwo postanowiło wykonywać dodatkowo na swój koszt badania w laboratorium GIG w Katowicach. Badania te pobierano z tej samej próby, która trafiała do laboratorium wskazanego przez dostawcę i pozwalały ostatecznie ugruntować wiedzę o jakości badanego węgla. Koszt 9042,52 zł za własne badania na przestrzeni tylu lat naszym zdaniem nie jest wygórowany. Dodatkowe źródło badań węgla jest nam potrzebne, tym bardziej, że nie zawsze oba wyniki z tej samej próby są identyczne. Ponadto,

Spółka nie jest ograniczona w decydowaniu o przeprowadzaniu dodatkowych badań i realizuje je w ramach prowadzonej działalności sektorowej.

NIK zauważa, że według pkt 2 załącznika nr 2 analizowanych umów na dostawę mialu węglowego pobrane do badania próby (w trakcie dokonywania odbioru i po zważeniu) mialu powinny być bezzwłocznie wysyłane do laboratorium wskazanego przez PEC i nie było potrzeby zlecenia dodatkowych badań.

W trakcie kontroli, Spółka przedłożyła 21 wyników badań mialu węglowego wykonanych w latach 2018-2021 przez dostawców. W pięciu³³ przypadkach mial węglowy nie osiągnął wymaganej umową, minimalnej wartości opałowej, a w 14³⁴ – przekroczył maksymalną wilgotność.

(akta kontroli tom II str. 198-221, 222-285, 286-290, 291-319, 549-557, 598)

7. Dopuszczenie do rozliczenia kar umownych z tytułu zaniżenia wartości opałowej mialu węglowego poprzez pomniejszenie ceny netto za 1 Mg węgla w fakturach korygujących wystawionych przez wykonawcę umowy z 2017 r., zamiast obciążenia go notami księgowymi podlegającymi ujęciu w księgach rachunkowych Spółki. Nie odpowiadało to dyspozycji art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵. Miało to także wpływ na rozliczenia Spółki z tytułu:

- podatku dochodowego od osób prawnych poprzez zaniżenie przychodu Spółki o kwotę 157 435,13 zł, stanowiącą wartość kar umownych, podczas gdy zdarzenie polegające na naliczeniu i wyegzekwowaniu kary wiąże się z powstaniem przychodu w rozumieniu art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych³⁶ w momencie jej zapłaty;
- podatku od towarów i usług poprzez niezasadne obniżenie podatku naliczonego w związku z przyjęciem nieprawidłowo wystawionych faktur korygujących. Faktury te, uwzględniające obniżenie ceny węgla w związku z niedotrzymaniem jego parametrów jakościowych, zostały przyjęte przez Spółkę, pomimo że art. 29a ust. 10 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług³⁷ nie przewidywał obniżenia podstawy opodatkowania o kary umowne.

Kary, które zostały rozliczone poprzez obniżenie ceny netto w fakturach korygujących wyniosły łącznie 157 435,13 zł.

- faktura VAT 0004/01/18/FNWS/AGROSTOP z 19 stycznia 2018 r. dotycząca zakupu 714,8 t mialu węglowego o wartości netto 239 458,00 zł, podatek VAT 55 075,34 zł, wartość brutto – 294 533,34 zł, (faktura korygująca VAT 0003/01/18/AGROSTOP/FNWSK/K z 31 stycznia 2018 r. – korekta ceny wartość netto minus 11 972,90 zł, podatek VAT minus 2753,77 zł, wartość brutto – minus 14 726,67 zł),
- faktura VAT 0006/17/17/FNWS/AGROSTOP z 30 czerwca 2017 r. dotycząca zakupu 526,3 t mialu węglowego o wartości netto 176 310,50 zł, podatek VAT 40 551,42 zł, wartość brutto – 216 861,92 zł, (faktura korygująca VAT 0001/07/17/AGROSTOP/FNWSK/K z 30 czerwca 2017 r. – korekta ceny wartość netto minus 10 578,62 zł, podatek VAT minus 2433,08 zł, wartość brutto – minus 13 011,71 zł),
- faktura VAT 0013/09/17/FNWS/AGROSTOP z 29 września 2017 r. dotycząca zakupu 974,32 t mialu węglowego o wartości netto 326 397,20 zł, podatek VAT 75 071,36 zł, wartość brutto – 401 468,56 zł, (faktura korygująca VAT 0001/10/17/AGROSTOP/FNWSK/K z 13 października 2017 r. – korekta ceny

³³ Wyniki badań z 2018 r. – styczeń, luty, wrzesień, 2019 r. – grudzień oraz z 2020 r. – październik,

³⁴ Wyniki badań z 2018 r. – styczeń, luty, maj, sierpień, wrzesień (dwukrotnie), 2019 r. – październik, grudzień, 2020 r. – kwiecień, czerwiec, sierpień, październik (dwukrotnie) oraz w 2021 r. – wrzesień.

³⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

³⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1800, ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 685, ze zm.

- wartość netto minus 29 375,75 zł, podatek VAT minus 6756,42 zł, wartość brutto – minus 36 132,17 zł),
- faktura VAT 0014/09/17/FNWS/AGROSTOP z 29 września 2017 r. dotycząca zakupu 526,84 t mialu węglowego o wartości netto 176 491,40 zł, podatek VAT 40 593,02 zł, wartość brutto – 217 084,42 zł, (faktura korygująca VAT 0002/10/17/AGROSTOP/FNWSK/K z 13 października 2017 r. – korekta ceny wartość netto minus 15 884,23 zł, podatek VAT minus 3653,37 zł, wartość brutto – minus 19 537,60 zł),
 - faktura VAT 0010/10/17/FNWS/AGROSTOP z 31 października 2017 r. dotycząca zakupu 997,06 t mialu węglowego o wartości netto 334 015,10 zł, podatek VAT 76 823,47 zł, wartość brutto – 410 838,57 zł, (faktura korygująca VAT 0001/11/17/AGROSTOP/FNWSK/K z 30 listopada 2017 r. – korekta ceny wartość netto minus 53 442,42 zł, podatek VAT minus 12 291,76 zł, wartość brutto – minus 65 734,18 zł),
 - faktura VAT 0006/02/18/FNWS/AGROSTOP z 28 lutego 2018 r. dotycząca zakupu 1200,04 t mialu węglowego o wartości netto 402013,40 zł, podatek VAT 92 463,08 zł, wartość brutto – 494 476,48 zł, (faktura korygująca VAT 0001/03/18/AGROSTOP/FNWSK/K z 19 marca 2018 r. – korekta ceny wartość netto minus 36 181,21 zł, podatek VAT minus 8321,68 zł, wartość brutto – minus 44 502,89 zł).

W instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz w Zasadach (polityce) rachunkowości Spółki nie określono postępowania w sytuacji konieczności naliczenia kar z tytułu nieprawidłowego realizowania umowy oraz zasad wystawiania stosownych dokumentów i księgowania otrzymanych kwot.

Formułując nieprawidłowość NIK zauważa, że przyjęty sposób rozliczenia (tj. obniżenie ceny netto poprzez jej pomniejszenie o wysokość należnych Spółce kar umownych w fakturach korygujących wystawionych przez dostawcę węgla) wywarło skutki podatkowe także po stronie dostawcy węgla. W badanych sprawach wiązało się to z zaniżeniem przez kontrahentów Spółki podatku od towarów i usług w łącznej kwocie 36 210,08 zł. Dodatkowo ten sposób rozliczenia zmniejszył wykazywane przez dostawców przychody podlegające opodatkowaniu.

Prezes Zarządu PEC wyjaśnił, że Spółka nie księgowała kar bo ich nie było, w przypadku wystąpienia ewentualnych kar, dokumentem potwierdzającym byłaby nota księgową, co nie znaczy, że w każdym przypadku należy je stosować. Spółka porozumiewała się tylko z dostawcą co do zastosowania ceny ujmującej niezgodność towaru. Natomiast w kwestii opodatkowania podatkiem dochodowym Prezes wyjaśnił, że w sytuacji otrzymania faktury korygującej zmniejszającej koszty podatkowe, czy też obciążania dostawcy notą księgową za ewentualne kary, które stanowiłyby przychody podatkowe podlegające opodatkowaniu – dla celów fiskalnych jest to neutralne podatkowo. Dochód do opodatkowania i w jednym i w drugim przypadku byłby taki sam. Nie ma więc potrzeby tego dokonywać.

(akta kontroli tom II str. 189-190, 566-584, 619-667,
tom III str. 715-716, 754-756)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działalność PEC związaną z zawieraniem i realizacją umów na dostawy mialu węglowego. Stwierdzono przypadki naruszenia Regulaminu zamówień w procesie wyboru dostawców tego mialu. W zawieranych umowach na dostawy mialu węglowego Spółka w niepełnym zakresie zabezpieczyła swoje interesy. Stwierdzono także, że Spółka nierzetelnie realizowała postanowienia tych umów poprzez: nieegzekwowanie od dostawców dokumentów, które powinny towarzyszyć dostawom mialu węglowego, nieegzekwowanie kar umownych oraz niepodejmowanie negocjacji w przypadkach dostaw węgla niespełniającego

wymaganych parametrów, czy też finansowanie kosztów badań jakościowych miału węglowego, które winne zostać pokryte przez dostawców. Zapasy miału węglowego zapewniały utrzymanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Realizacja przedsięwzięć i zadań inwestycyjnych

2.1. W latach 2018-2021 (do 30 listopada) długość eksploatowanej przez Spółkę sieci wraz z przyłączami zwiększyła się o 9,4% (z 18 080,55 m do 19 775,35 m)³⁸, z czego długość sieci wysokoparametrowej zwiększyła się o 10,7% (z 10 442,45 m do 11 561,15 m), natomiast niskoparametrowej o 7,5% (z 7 638,1 m do 8 214,2 m). W okresie tym długość sieci w obudowie żelbetowej zmniejszyła się o 1,9% (z 7 776 m do 7 628 m), natomiast długość sieci preizolowanej zwiększyła się o 18,3% (z 10 069,55 m do 11 912,35 m). Na dzień 30 listopada 2021 r. długość sieci nie starszej niż 5 lat wynosiła 2 332,85 m, od 6 do 10 lat – 1 319,4 m, od 11 do 15 lat – 3 454,2 m, od 16 do 20 lat – 1 459 m, od 21 do 25 lat – 1 348 m, natomiast 9 861,9 m stanowiły sieci ciepłownicze starsze niż 25 lat.

W poszczególnych latach okresu 2018-2020 wyprodukowano odpowiednio: 143 548 GJ, 138 619 GJ oraz 135 652 GJ³⁹ energii cieplnej, z czego:

- sprzedano do sieci przemysłowej odpowiednio: 124 705 GJ, 120 913 GJ oraz 117 242 GJ energii cieplnej, co stanowiło ok. 87% wyprodukowanej energii;
- zużycie na potrzeby własne wyniosło odpowiednio: 1814 GJ, 2077 GJ i 1506 GJ i nie przekroczyło 1,5% wyprodukowanej energii cieplnej;
- straty ciepła na przesyle wyniosły kolejno: 17 029 GJ, 15 629 GJ i 16 904 GJ i zawierały się w przedziale 11,3-12,5% wyprodukowanej energii cieplnej.

W stosunku do łącznej nominalnej mocy cieplnej kotłów⁴⁰:

- wyprodukowana energia cieplna wynosiła kolejno (w GJ/MW): 7206 w 2018 r., 6072 w 2019 r. oraz 5942 w 2020 r.;
- sprzedana energia cieplna wynosiła kolejno (w GJ/MW): 6260 w 2018 r., 5296 w 2019 r. oraz 5135 w 2020 r.

Prezes Zarządu przytoczył dane dotyczące średniej temperatury w sezonie grzewczym w latach 2018-2021 (kolejno: 2,5°C, 5,64°C, 5,86°C oraz 3,81°C) i dane dotyczące liczby dni grzewczych (kolejno: 212, 241, 249 oraz 254 dni) oraz nadmieniał, że Spółka musi być przygotowana na temperaturę właściwą dla III strefy klimatycznej, sięgającą do -20°C. Kotły Spółki są przygotowane na taką temperaturę, jednak ich moc nie jest w pełni wykorzystywana.

(akta kontroli tom I str. 330-347, tom III str. 739-741)

W latach 2018-2021 obowiązywały dwa plany rozwoju Spółki w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na ciepło, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne. Pierwszy, został opracowany przez Spółkę w 2015 r. i został sporządzony na lata 2016-2018. Kolejny, opracowano w 2019 r. i dotyczył okresu 2019-2021. Obydwa plany rozwoju zostały zatwierdzone przez Burmistrza Miasta Radzyń Podlaski, zawierały elementy o których mowa w art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne i w okresie obowiązywania nie były zmieniane.

W planie rozwoju Spółki na lata 2016-2018 założono, że możliwości pozyskania nowych odbiorców będą bardzo ograniczone, gdyż w Radzynie Podlaskim nie planuje się budowy osiedli mieszkaniowych. Możliwym do pozyskania odbiorcą ciepła była SM oraz pojedyncze budynki wielorodzinne, budowane w ramach działalności deweloperskiej. Zapotrzebowanie nowych klientów na energię cieplną oszacowano na około 1 MW. Wśród przedsięwzięć racjonalizujących zużycie energii zaplanowano

³⁸ Długość sieci (wraz z przyłączami) stanowiąca własność Spółki zwiększyła się o 22,1% (z 8367,95 m do 10215,15 m.).

³⁹ GJ – gigadzul, jednostka miary ciepła wynosząca 10⁹ dżuli.

⁴⁰ Która wynosiła odpowiednio 19,92 MW w 2018 r. oraz 22,83 MW w latach 2019-2020.

ograniczenie zużycia miału węglowego oraz zwiększanie sprawności energetycznej instalacji poprzez udoskonalenie automatyki w źródle ciepła i węzłach ciepłych, stopniową wymianę najstarszych linii ciepłowniczych⁴¹ oraz modernizację kotłowni w ramach której zaplanowano zmniejszenie łącznej mocy w paliwie kotłów WR-5 nr 1, 2 i 3 do 20 MW, modernizację odpylania spalin z kotła WR-5 nr 3, likwidację kotła parowego, wyłączenie z eksploatacji kotła nr 4 oraz możliwość modernizacji tego kotła do mocy nieprzekraczającej 3 MW.

W planie rozwoju PEC na lata 2019-2021 założono pozyskanie nowych odbiorców o łącznym zapotrzebowaniu na energię cieplną o mocy 1,5 MW. Jako potencjalnych klientów wskazano pojedyncze budynki wielorodzinne budowane w ramach działalności deweloperskiej oraz budownictwo indywidualne. Zaplanowano, że racjonalizacja zużycia energii polegać będzie na ograniczaniu zużycia miału węglowego, modernizacji sieci ciepłowniczej⁴² i węzłów ciepłych⁴³ oraz montażu instalacji wysokosprawnej kogeneracji⁴⁴.

Zasadnicze zadania inwestycyjne zaplanowane w planach rozwoju zostały wykonane. Zmodernizowano kotły WR-5 nr 3 i nr 4 wraz instalacjami odpylania, zakupiono węzeł cieplny do bloku mieszkalnego przy ul. Armii Krajowej, wymieniono sieć z kanałowej na preizolowaną w kierunku Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Radzynie Podlaskim (dalej: SP ZOZ), wybudowano przyłącza ciepłe do budynków usługowo-mieszkalnych przy ul. Armii Krajowej oraz budynku warsztatów szkolnych przy ul. Korczaka, zmodernizowano sieć ciepłowniczą w budynkach przy ul. Sitkowskiego 4/1, 4/2 i 4/3, a modernizacja systemu ciepłowniczego, polegająca na budowie elektrociepłowni gazowej była na końcowym etapie realizacji.

W toku kontroli ustalono, że długość sieci ciepłowniczych stanowiących własność PEC starszych niż 26 lat wynosiła 4944 m⁴⁵. Według sprawozdań Zarządu z działalności Spółki w roku 2020, najstarsze sieci wykonane zostały w 1977 r. (Osiedle Zabielska) oraz w 1985 r. (Osiedle Bulwary). Trzy z sześciu awarii zgłoszonych w latach 2018-2021 dotyczyły najstarszych odcinków⁴⁶. Ustalono jednocześnie, że żaden z najstarszych odcinków sieci nie został przewidziany do modernizacji w planach rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na ciepło dla obszaru działania PEC, obowiązujących w latach 2016-2018 oraz 2019-2021, a także w planach inwestycji i remontów opracowanych na poszczególne lata okresu 2018-2021. Prezes Zarządu wyjaśnił, że modernizacja starych sieci ciepłowniczych polegająca na wymianie kanałowych na preizolowane jest dość kosztowna. Przytoczył proporcje długości sieci kanałowych i preizolowanych w 2014 r. (odpowiednio: 3805 m oraz 5930 m) i w 2021 r. (odpowiednio: 3116 m oraz 8211 m) oraz wskazał na pozytywną tendencję zmieniającej się proporcji sieci preizolowanych w stosunku do kanałowych. Nadmieniał, iż jest świadomy potrzeby wymiany starej sieci w celu osiągnięcia efektywnego systemu ciepłowniczego, co będzie trwało kilka lat, jednak stwierdził, iż obecnie Spółka nie może sobie na to pozwolić.

(akta kontroli tom I str. 43-77, 121-153, 199-229, 272-302,
tom III str. 33-109, 707-714, 720-734, 739-741)

⁴¹ Na rok 2016 zaplanowano wymianę sieci niskich parametrów do budynków przy ul. Warszawskiej 10 i 11, natomiast na rok 2017 – do Filii Przedszkola na ul. Św. Brata Alberta Chmielowskiego i na Osiedlu Zgoda.

⁴² Na rok 2019 zaplanowano wymianę sieci: w kierunku SP ZOZ, we wspólnocie mieszkaniowej przy ul. Sitkowskiego 4/1, 4/1 i 4/3, a na rok 2021 – w kierunku Szkoły Podstawowej nr 2 Filia na ul. Chmielowskiego (rok 2021).

⁴³ Na rok 2019 zaplanowano zakup i montaż węzła cieplnego w bloku mieszkalnym przy ul. Armii Krajowej oraz wykonanie w latach 2019-2020 telemetrii na węzłach ciepłych.

⁴⁴ Realizację zadania pn. „Modernizacja istniejącego systemu ciepłowniczego w celu zwiększenia jego efektywności – budowa elektrociepłowni gazowej w Radzynie Podlaskim” zaplanowano na lata 2020-2021.

⁴⁵ Są to sieci przy ulicach: Chomiczewskiego, Ostrowieckiej, Wyszyńskiego, Korczaka, Dąbrowskiego, sieci na Osiedlu Bulwary oraz sieć do ZPCh Simena.

⁴⁶ Awaria sieci ciepłowniczej przy ul. Wyszyńskiego oraz sieci ciepłowniczej przy ul. Ostrowieckiej.

2.2. Szczegółową analizą objęto cztery zadania inwestycyjne o łącznej wartości 12 563,69 tys. zł, z czego:

- wykonanie przyłącza sieci ciepłowniczej W.P. do SM, o wartości netto 64,8 tys. zł, zwane dalej zadaniem nr 1;
- wykonanie II części przyłącza ciepłowniczego do budynku Radzyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej ul. Jagiellończyka, o wartości netto 74,22 tys. zł, zwane dalej zadaniem nr 2;
- „Modernizacja kotła wodnego WR-5 nr 4 o mocy 2,5 MW na kocioł w technologii ścian szczelnych wraz z modernizacją instalacji odpylania” o wartości netto 1505 tys. zł, zwane dalej zadaniem nr 3;
- „Modernizacja istniejącego systemu ciepłowniczego w celu zwiększenia jego efektywności – budowa elektrociepłowni gazowej w Radzynie Podlaskim” o łącznej wartości netto 10 919,67 tys. zł⁴⁷, zwane dalej zadaniem nr 4.

Zadania objęte analizą były zgodne z założeniami przyjętymi w dokumentach określających strategię działania Spółki, w tym: trzyletnimi planami rozwoju Spółki, obowiązującymi w latach 2016-2018 i 2019-2021 oraz rocznymi planami remontów i inwestycji obowiązującymi w okresie objętym kontrolą. Zadania nr 3 i 4 odpowiadały przedsięwzięciom inwestycyjnym określonym w rocznych raportach, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji⁴⁸, z zastrzeżeniem, że w raporcie za 2017 r. zaplanowano, że kocioł zmodernizowany w ramach zadania nr 3 będzie opalany zrębkami. Inwestycja ta została wstrzymana z uwagi na zbyt wysoką cenę realizacji zadania, a Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników PEC (dalej: Nadzwyczajne ZW) uchwałą nr 9/05/2018 z dnia 9 maja 2018 r. nakazało Zarządowi Spółki podjęcie działań w celu modernizacji tego kotła w technologii opalania węglem.

Przyjęte parametry realizowanych inwestycji były dostosowane do potrzeb i możliwości Spółki. Zadania nr 1 i 2 polegały na pozyskaniu nowych odbiorców energii cieplnej wytwarzanej przez Spółkę. Zadanie nr 3, w ramach którego przeprowadzono modernizację kotła, zrealizowano z uwagi na zbliżoną wartość mocy grzewczej zamówionej przez odbiorców oraz mocy znamionowej będącej w dyspozycji PEC. Docelowa wartość nominalnej mocy cieplnej kotła została ustalona na poziomie poniżej 3 MW mając na względzie nieuwzględnienie tego kotła przy obliczaniu nominalnej mocy cieplnej kotłowni PEC. Realizację zadania nr 4 poprzedziło sporządzone w grudniu 2018 r. przez podmiot zewnętrzny studium wykonalności, w ramach którego określono m.in. łączną moc elektryczną silników (1,2 MWe) oraz ciepłą (1,66 MWth), szacunkowy spadek zużycia mialu węglowego (2069 Mg/rok), a także wartość zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych na skutek realizacji tego zadania (7829 Mg/rok). Studium wykonalności zawierało m.in. analizę wpływu realizacji zadania na sytuację finansową Spółki.

(akta kontroli tom I str. 583-612, 742-778, tom II str. 599-605, tom III str. 33-109, 230-233, 720-734, 746-750)

W przypadku zadań nr 1 i 2 Spółka nie była zobowiązana uzyskania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót właściwemu organowi nadzoru budowlanego. Realizację tych zadań poprzedziło opracowanie projektów technicznych przyłączy ciepłowniczych. Zadania nr 3 i 4 realizowano w trybie „zaprojektuj i buduj”. Prace modernizacyjne przeprowadzone w ramach zadania nr 3 nie były objęte obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, a opracowana koncepcja modernizacji kotła

⁴⁷ Wartość netto na podstawie umowy zawartej z wykonawcą tego zadania, w tym: roboty budowlano-montażowe – 7130 tys. zł, usługa serwisu: gwarancyjnego – 575,71 tys. zł i pogwarancyjnego – 3213,96 tys. zł.

⁴⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1077, ze zm.

wodnego została uzgodniona z Urzędem Dozoru Technicznego (dalej: UDT)⁴⁹. W przypadku zadania nr 4, przed rozpoczęciem robót Spółka uzyskała pozwolenie na budowę⁵⁰, określone zostały warunki przyłączenia do sieci gazowej oraz sieci elektrycznej. Inwestycja realizowana w ramach zadania nr 4 nie była przedsięwzięciem mogącym potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego wymagana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zadania nr 1 i 2 zostały wykonane przez brygadę remontową Spółki i nie wymagały opracowania odrębnego harmonogramu rzeczowo-finansowego. Do realizacji zadania nr 3 opracowano taki harmonogram, który w trakcie wykonywania zadania nie uległ zmianie. Harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji zadania nr 4 został zmieniony trzykrotnie: raz – w związku ze zmianą terminu wykonania dokumentacji projektowej, dwa razy – w związku ze zmianą terminu zakończenia zadania.

Szacunkowa wartość zadania nr 1 została określona na kwotę 75 tys. zł, zadania nr 2 na kwotę 80 tys. zł, zadania nr 3 na kwotę w przedziale 1800 tys. zł⁵¹ - 1850 tys. zł⁵², natomiast w stosunku do zadania nr 4 – na kwotę 7546 tys. zł netto⁵³. Szacunkowe koszty realizacji zadań objętych analizą były zbieżne z wydatkami poniesionymi na realizację tych zadań.

Źródła finansowania analizowanych zadań były zgodne z określonymi na etapie ich planowania, tj.:

- zadania nr 1 i 2 sfinansowano ze środków własnych Spółki;
- realizację zadania nr 3 sfinansowano pożyczką z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie (dalej: WFOŚiGW) w kwocie 1850 tys. zł oraz środkami własnymi PEC;
- realizację zadania nr 4 sfinansowano dotacją w kwocie 3574,92 tys. zł, przyznaną przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW)⁵⁴, pożyczką przyznaną przez NFOŚiGW w kwocie 3811,64 tys. zł oraz środkami własnymi Spółki.

(akta kontroli tom II str. 599-605,
tom III str. 203-208, 230-233, 257-265, 323-344, 491-592, 746-750)

2.3. Zadania inwestycyjne nr 1 i 2 nie wymagały przeprowadzenia postępowania w sprawie wyboru wykonawcy, gdyż zostały wykonane przez pracowników Spółki. Zamówienia dotyczące zadań nr 3 i 4 były zamówieniami sektorowymi, o których mowa w art. 132 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁵. Wartość tych zamówień była niższa od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp i zgodnie z art. 133 ust. 1 Pzp do zamówień tych nie stosuje się Pzp.

W wyniku analizy przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień na realizację zadań nr 3 i 4 pod względem zgodności z obowiązującymi w Spółce wewnętrznymi procedurami prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia

⁴⁹ Nr uzgodnienia: DC-M-23-14/01-18 i DC-M-17-32/01-18.

⁵⁰ Decyzja Starosty Radzyńskiego zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę Nr 353/2020 została wydana w dniu 10 września 2020 r.

⁵¹ Kwota uwzględniona w trzyletnim planie rozwoju Spółki na lata 2016-2018, opracowanym w 2015 r.

⁵² Kwota uwzględniona w rocznym planie inwestycji i remontów na rok 2018, opracowanym w 2018 r.

⁵³ Kwota obejmująca wykonanie dokumentacji projektowej (wykonawczej i powykonawczej), wybudowanie elektrociepłowni, rozruch, instruktaż, wynagrodzenie inżyniera kontraktu oraz promocję projektu, została oszacowana w studium wykonalności zadania nr 4, opracowanym w grudniu 2018 r. Kwota ta nie obejmowała usługi serwisu gwarancyjnego i pogwarancyjnego.

⁵⁴ Dotacja przyznana w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (dalej: POIiŚ), Działanie 1.6. Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe, Poddziałanie 1.6.1. Źródła wysokosprawnej kogeneracji, Oś priorytetowa I. Zmniejszenie emisyjności gospodarki.

⁵⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (dalej: Pzp).

stwierdzono przypadki naruszenia niektórych zapisów tych procedur, co zostało opisane w części Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 599-605, tom III str. 2-32, 110-136, 288-365, 746-750)

Przed przystąpieniem do realizacji zadania nr 4 Nadzwyczajne ZW podjęło uchwały:

- nr 1/2019 z dnia 18 listopada 2019 r., którą wyraziło zgodę na przyjęcie przez Spółkę dofinansowania w ramach POLiS w wysokości 3 574 916,40 zł przeznaczonego na realizację tego zadania oraz zaciągnięcie zobowiązania w formie weksla w celu zabezpieczenia zwrotu powyższej kwoty dofinansowania wraz z należnymi odsetkami;
- nr 2/2019 z dnia 18 listopada 2019 r., którą wyraziło zgodę na realizację zadania nr 4 do kwoty brutto 11 137 896 zł. Spółka zawarła z wybranym wykonawcą umowę, którą określono wynagrodzenie w kwocie wyższej, niż wynikająca z przedmiotowej uchwały, co zostało opisane w części Stwierdzone nieprawidłowości;
- nr 1 z dnia 16 listopada 2020 r., którą wyraziło zgodę na przyjęcie przez Spółkę dofinansowania w formie pożyczki w wysokości 3 811 643,10 zł przeznaczonej na realizację tego zadania oraz zaciągnięcie zobowiązania w formie weksla w celu zabezpieczenia zwrotu pożyczki wraz z należnymi odsetkami.

W ramach realizacji pozostałych zadań inwestycyjnych skontrolowanych przez NIK nie wykonywano czynności prawnych wymagających podjęcia przez wspólników uchwały, o której mowa w art. 230 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁵⁶.

Nie stwierdzono przypadków występowania powiązań pomiędzy przedstawicielami Spółki uczestniczącymi w procesie wyboru wykonawców, z przedstawicielami podmiotów którzy złożyli oferty w tych postępowaniach.

(akta kontroli tom III str. 366-439, 751-753)

W wyniku przeprowadzonych postępowań dotyczących zadań nr 3 i 4 zawarto z wykonawcami umowy, w których zabezpieczono interesy Spółki poprzez:

- możliwość nałożenia przez Spółkę kar umownych z tytułu nienależytego lub nieterminowego wykonania przedmiotu umowy⁵⁷;
- udzielenie przez wykonawców gwarancji na przedmiot umowy⁵⁸;
- wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, stanowiącego 5% wartości zamówienia brutto, co w przypadku zadania nr 4 było niezgodne z założeniami określonymi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: siwz) – opis w części Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom III str. 137-147, 288-322, 366-439)

2.4. Dla wszystkich czterech skontrolowanych zadań inwestycyjnych sporządzono wymagane opracowania projektowe, które na etapie realizacji tych zadań nie zostały zmienione.

Zadania nr 1 i 2 Spółka wykonała we własnym zakresie, a prace zakończono odpowiednio: 31 lipca oraz 25 maja 2018 r.

Umowę na realizację zadania nr 3 zawarto 20 czerwca 2018 r. W umowie tej określono termin zakończenia realizacji zadania do 12 grudnia 2018 r. Odbioru częściowego tego zadania dokonano 5 grudnia 2018 r., natomiast końcowego 12 grudnia 2018 r. W dniu 10 grudnia 2018 r. przeprowadzono pomiary emisji

⁵⁶ Dz. U. 2020 r. poz. 1526, ze zm. (dalej: Ksh).

⁵⁷ Kary zawierały się w przedziale 0,1%-0,2% wartości brutto wynagrodzenia wykonawcy za każdy rozpoczęty dzień opóźnienia w usunięciu usterki lub zakończeniu realizacji przedmiotu umowy.

⁵⁸ W przypadku zadania nr 3 wykonawca udzielił 36-miesięcznej gwarancji, natomiast w przypadku zadania nr 4 gwarancja została udzielona na okres: 2 lat lub 16000 godzin pracy – na dostarczone maszyny i urządzenia oraz 5 lat – na pozostałe roboty i materiały.

zanieczyszczeń, które wykazały przekroczenie dopuszczalnego poziomu emisji w zakresie NOx. Pomimo niespełnienia tego parametru, w trakcie odbioru końcowego przedstawiciele PEC potwierdzili zgodność z umową wykonanych prac, a wykonawcy zadania wypłacono wynagrodzenie wynikające z zawartej umowy w łącznej wysokości brutto 1 851 150 zł (opis w części Stwierdzone nieprawidłowości). Decyzją z 11 grudnia 2018 r. Prezes UDT zezwolił na eksploatację modernizowanego kotła do 31 grudnia 2019 r.

Umowę na realizację zadania nr 4 zawarto 8 maja 2020 r. Umowa ta była sześciokrotnie zmieniana, z czego: trzykrotnie poprzez wyznaczenie podwykonawców zadania⁵⁹ oraz trzykrotnie poprzez zmianę terminów realizacji zadania⁶⁰. Wnioski o zmianę terminów wynikających z umowy kierowane przez wykonawcę uzasadnione były sytuacją epidemiczną w kraju, absencjami pracowników wykonawcy (choroba, kwarantanna), zachwianiem łańcuchów dostaw, a także opóźnieniami i utrudnieniami we współpracy z: PGE Dystrybucja S.A. – w zakresie uzyskania nowych warunków przyłączeniowych i UDT – w zakresie odbioru instalacji hydraulicznej. Spółka wyraziła zgodę na zaproponowane przez wykonawcę nowe terminy realizacji inwestycji. Zmiany umowy odbyły się zgodnie z jej postanowieniami. Do realizacji zadania nr 4 ustanowiono: kierownika budowy oraz dwóch inspektorów nadzoru inwestorskiego, posiadających wymagane uprawnienia⁶¹, przynależących do izby inżynierów budownictwa oraz posiadających ważne w okresie realizacji zadania ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej.

W dniu 14 września 2020 r. Spółka zgłosiła zamiar rozpoczęcia robót budowlanych dotyczących zadania nr 4. Prace budowlane rozpoczęto 30 września 2020 r. Ich przebieg dokumentowano w dzienniku budowy, w którym etapy procesu budowlanego (w tym roboty zanikające) zostały odnotowane przez kierownika budowy. Wykonanie tych prac zostało zweryfikowane przez inspektora nadzoru inwestorskiego i również odnotowane w dzienniku budowy. Na dzień 31 grudnia 2021 r. zadanie nr 4 było w trakcie realizacji, a termin jego zakończenia (wg aneksu nr 6 do zawartej umowy) wyznaczony został na dzień 28 lutego 2022 r. Według protokołu częściowego odbioru robót nr 15 z 30 grudnia 2021 r.⁶² zaawansowanie finansowe realizacji zadania wynosiło 89%, z czego poziom zaawansowania poszczególnych etapów wynosił: dokumentacja projektowa – 100%, realizacja robót budowlanych – od 85% do 98%, zagospodarowanie terenu – 90%. Nie zostały natomiast zrealizowane etapy: wykonania dokumentacji powykonawczej, a także przeprowadzenia prób, uruchomienia i weryfikacji osiągnięcia założonych parametrów oraz instruktażu.

(akta kontroli tom II str. 599-605, tom III str. 110-233, 246-592, 746-750)

2.5. Wykonawca zadania nr 3 złożył zabezpieczenie należytego wykonania umowy w dopuszczonej przez Spółkę formie ubezpieczeniowej gwarancji, opiewającej zgodnie z § 6 ust. 1 umowy z tym wykonawcą, na kwotę 92 557,50 zł stanowiącą 5% wartości zamówienia brutto. Zgodnie z § 6 ust. 2 ww. umowy 50% wartości zabezpieczenia wygasło z dniem 26 grudnia 2018 r. tj. po upływie 14 dni od daty podpisania przez strony ostatecznego protokołu odbioru kompletnego przedmiotu umowy. Pozostała część zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 46 278,75 zł wygasła z dniem 10 stycznia 2022 r. tj. w terminie 14 dni po upływie 36-miesięcznego okresu gwarancji udzielonej przez wykonawcę na przedmiot umowy.

⁵⁹ Aneksy: nr 1 z 21 września 2020 r., nr 3 z 30 grudnia 2020 r. oraz nr 4 z 2 czerwca 2021 r.

⁶⁰ Aneksy: nr 2 z 12 listopada 2020 r., nr 5 z 17 sierpnia 2021 r. oraz nr 6 z 14 grudnia 2021 r.

⁶¹ Kierownik budowy posiadał uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, jeden z inspektorów nadzoru inwestorskiego posiadał uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi w specjalności architektonicznej i konstrukcyjno-budowlanej oraz sieci i instalacji sanitarnych, natomiast drugi inspektor nadzoru – uprawnienia budowlane w specjalności instalacyjno-inżynierskiej w zakresie sieci i instalacji elektrycznych.

⁶² Ostatni protokół częściowego odbioru robót udostępniony w toku kontroli NIK.

W przypadku zadania nr 4, wykonawca przed zawarciem umowy, przedstawił bankową gwarancję należytego wykonania umowy, gwarancji i rękojmi⁶³ wystawioną 6 maja 2020 r. na kwotę 438 495 zł, co stanowiło 5% wynagrodzenia brutto z tytułu wykonania robót. Zgodnie z § 16 ust. 3 umowy zawartej z wykonawcą zadania nr 4, 70% wartości zabezpieczenia winna zostać zwrócona lub zwolniona w ciągu 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane. Pomimo zmiany terminów realizacji zadania oraz faktu, iż inwestycja ta do 31 grudnia 2021 r. nie została zakończona, postanowienia tej gwarancji przewidywały, iż wysokość tego zabezpieczenia od 1 listopada 2021 r. została zmniejszona do kwoty 131 548,50 zł. Tym samym realizacja zadania od 1 listopada 2021 r. nie była zabezpieczona gwarancją należytego wykonania umowy do kwoty określonej umową z 8 maja 2020 r., co zostało opisane w części Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom III str. 137-147, 366-439)

2.6. W ramach realizacji zadania nr 1 wybudowano przyłącze ciepłownicze z rur preizolowanych o średnicy Dn 100/200 i długości 156 mb. W wyniku przeprowadzenia zadania nr 2 wybudowano przyłącze ciepłe z rur preizolowanych składające się z odcinków o długości: 80,17 mb o średnicy DN 100, 52,75 mb o średnicy DN 80 oraz 54,20 mb o średnicy DN 65. W wyniku realizacji zadania nr 3 wykonano kocioł grzewczy w technologii ścian szczelnych o założonej nominalnej mocy cieplnej 2,9 MW, a łączna nominalna moc ciepła kotłowni PEC zwiększyła się do 22,83 MW. Decyzją Prezesa UDT kocioł został dopuszczony do eksploatacji, a okresowe pomiary emisji zanieczyszczeń przeprowadzone w latach 2019-2020, nie wykazały przekroczeń emisji zanieczyszczeń: dwutlenku siarki, tlenków azotu, tlenków węgla oraz pyłu; w stosunku do norm zanieczyszczeń określonych decyzją Starosty.

Weryfikacja celów osiągniętych w ramach zadania nr 4 będzie możliwa po zakończeniu jego realizacji.

(akta kontroli tom II str. 599-605, tom III str. 110-233, 246-592, 746-750)

2.7. W latach 2018-2021 (stan na 30 września) PEC zawarło 22 umowy o przyłączenie do sieci ciepłowniczej. Z tego tytułu Spółka uzyskała łącznie przychody (netto) w wysokości 148,7 tys. zł (w poszczególnych latach odpowiednio: 55,4 tys. zł, 36,4 tys. zł, 45,4 tys. zł oraz 11,5 tys. zł).

Kontrola pięciu z nich wykazała, że:

- w czterech⁶⁴ stawki opłat zostały skalkulowane zgodnie z obowiązującą w danym roku Taryfą dla ciepła,
- w jednej⁶⁵ – podano kwotę niższą niż opłata skalkulowana zgodnie z obowiązującą Taryfą dla ciepła.

(akta kontroli tom II str. 97-122)

Zgodnie z art. 7 ust. 2 Prawa energetycznego, badane umowy o przyłączenie do sieci zawierały postanowienia określające: termin realizacji przyłączenia, wysokość opłaty za przyłączenie, miejsce rozgraniczenia własności sieci przedsiębiorstwa energetycznego i instalacji podmiotu przyłączanego, zakres robót niezbędnych przy realizacji przyłączenia, wymagania dotyczące lokalizacji układu pomiarowo-rozliczeniowego i jego parametrów, harmonogram przyłączenia. Niektóre umowy nie zawierały wymienionych w cytowanym przepisie: warunków udostępnienia przedsiębiorstwu energetycznemu nieruchomości należącej do podmiotu przyłączanego w celu budowy lub rozbudowy sieci niezbędnej do realizacji przyłączenia, odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy,

⁶³ Forma gwarancji była dopuszczona postanowieniami siwz tego zadania.

⁶⁴ Umowy: 1/03/2018 z 15 marca 2018 r., 1/03/2019 z 5 marca 2019 r. wraz z aneksem nr 1/05/2019, 2/03/2019 z 18 marca 2019 r., oraz 3/05/2019 z 24 maja 2019 r.

⁶⁵ Umowa z 12 lipca 2019 r.

a w szczególności za opóźnienie terminu realizacji prac w stosunku do ustalonego w umowie, oraz okresu obowiązywania umowy i warunków jej rozwiązania co zostało opisane w części Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 97-122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PEC w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niesporządzenie przez Spółkę rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych za lata 2017-2020.

Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 Pzp, zamawiający sporządza roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach, które przekazuje Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie. W art. 133 ust. 2 Pzp wskazano, że zamawiający udzielający zamówień sektorowych są obowiązani uwzględniać w tym sprawozdaniu także informacje dotyczące udzielonych zamówień sektorowych, których wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp. Prezes Zarządu PEC nie wyjaśnił przyczyn niewypełnienia tego obowiązku oraz zadeklarował, że w 2022 r. Spółka naprawi ten błąd.

(akta kontroli tom III str. 707-714)

2. Przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia na realizację zadania nr 3 z naruszeniem niektórych postanowień Regulaminu zamówień.

W postępowaniu dotyczącym wyboru wykonawcy zadania nr 3 Spółka określiła, iż zamówienie będzie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, w oparciu o obowiązujący w Spółce Regulamin zamówień. W trakcie tego postępowania Spółka nie wypełniła następujących wymogów Regulaminu:

- a) zarówno w ogłoszeniu o przetargu jak i w specyfikacji warunków zamówienia (dalej: SWZ) nie określono rodzaju zamówienia tj. czy dotyczy ono dostawy czy robót budowlanych. Obowiązek określenia rodzaju i przedmiotu przetargu zawarto w pkt 3.2 ppkt 1 i 2 Regulaminu zamówień. Prezes Zarządu poinformował, że zadanie to zostało zakwalifikowane jako roboty budowlane jednak nie wyjaśnił przyczyn nie określenia tego w dokumentacji przetargowej;
 - b) wysokość wadium ustalono na kwotę 40 tys. zł. Zgodnie z pkt 3.7 Regulaminu zamówień wysokość wadium ustala się odrębnie dla konkretnego przetargu w przedziale od 3% do 10% przewidywanej wartości netto przedmiotu przetargu. Wartość tego zamówienia ustalono na kwotę 1850 tys. zł i w stosunku do tej kwoty wysokość wadium stanowiła 2,2%. Prezes Zarządu poinformował, że kwota wadium nie jest tak istotna z punktu widzenia zamawiającego, gdyż po zawarciu umowy z wybranym wykonawcą jest ono jemu zwracane;
 - c) odstąpienie komisji przetargowej od wezwania oferenta do uzupełnienia złożonej oferty oraz niepodjęcie decyzji o odrzuceniu oferty niezawierającej wymaganych dokumentów lub oświadczeń, do czego zobowiązywał pkt 4.6 ppkt 6 Regulaminu zamówień.
- zgodnie z częścią VIII pkt 5 SWZ dotyczącej zadania nr 3 wśród dokumentów wymaganych od wykonawców przewidziano m.in. aktualny odpis z właściwego rejestru sądowego przedsiębiorców lub zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej potwierdzające, że profil działania oferenta odpowiada przedmiotowi zamówienia pochodzący z daty nie wcześniej niż miesiąc przed upływem składania ofert. W przetargu tym termin składania ofert upłynął 7 czerwca 2018 r. Lider konsorcjum, które zostało wybrane w tym postępowaniu, przedłożył odpis z Krajowego Rejestru Sądowego, który był wydany wg stanu

na dzień 7 kwietnia 2018 r. tj. starszy niż przewidziany dokumentacją przetargową. Zgodnie z częścią VIII pkt 12 SWZ warunkiem uznania oferty za ważną jest złożenie wszystkich wymaganych dokumentów. Wykonawcy tego zadania wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości brutto 1 851 150 zł. Prezes Zarządu nie wskazał przyczyn odstąpienia od wezwania oferenta do przedłożenia wypisu z KRS nie starszego niż miesiąc oraz nie wskazał przyczyn odstąpienia od odrzucenia tej oferty. Prezes nadmienił, że nie jest to naruszenie prawa, gdyż regulamin wewnętrzny ma jedynie charakter kierunkowy i nie rodzi żadnych skutków takich jak przepisy prawa bezwzględnie obowiązującego. Zmiana w tym zakresie w stosunku do Regulaminu wewnętrznego leży w gestii zamawiającego i nie rodzi negatywnych reperkusji;

- zgodnie z częścią VIII pkt 5 SWZ dotyczącej zadania nr 3 wśród dokumentów wymaganych od wykonawców przewidziano m.in. obowiązek przedłożenia oryginału albo poświadczoną za zgodność z oryginałem polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności na kwotę wartości przedmiotu umowy albo oświadczenie, że przed podpisaniem umowy takie ubezpieczenie zostanie zawarte. Z pkt 6 lit. d ogłoszenia o przetargu wynika, że polisa ta winna dotyczyć okresu wykonania przedmiotu zamówienia. Ważność polisy lidera konsorcjum złożona w tym postępowaniu upływała 30 czerwca 2018 r. natomiast przedmiot zamówienia realizowany był od 20 czerwca do 12 grudnia 2018 r. Prezes Zarządu nie przedstawił polisy wystawionej na lidera konsorcjum, w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej od prowadzonej działalności na okres wykonywania zadania. W następstwie przedstawił inny dokument – ubezpieczeniową gwarancję należytego wykonania umowy wystawioną 15 czerwca 2018 r. ważną do 10 stycznia 2022 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że przepisy Regulaminu zamówień mają jedynie charakter kierunkowy i nie rodzą żadnych skutków takich jak przepisy prawa bezwzględnie obowiązującego.

Zgodnie z pkt 1.3 Regulaminu zamówień, w uzasadnionych względami technicznymi i technologicznymi wypadkach, na umotywowany wniosek osób odpowiedzialnych w PEC za przygotowanie procedury postępowania o udzielenie zamówienia, do którego zastosowanie ma niniejszy Regulamin, Zarząd zamawiającego może odstąpić od organizacji przetargu na udzielenie zamówienia. W analizowanych postępowaniach Prezes Zarządu nie zastosował tej procedury i postępowanie przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, w oparciu o przepisy Regulaminu zamówień.

(akta kontroli tom III str. 12-32, 110-233, 246-592, 694-706, 746-750)

3. Zaciągnięcie zobowiązania w ramach realizacji zadania nr 4 na kwotę przewyższającą wysokość dopuszczalnego zobowiązania, wyrażoną uchwałą wspólników.

Zgodnie z art. 230 Ksh, rozporządzenie prawem lub zaciągnięcie zobowiązania do świadczenia o wartości dwukrotnie przewyższającej wysokość kapitału zakładowego wymaga uchwały wspólników, chyba że umowa spółki stanowi inaczej⁶⁶.

Uchwałą Nr 2/2019 z dnia 18 listopada 2019 r. Nadzwyczajne ZW wyraziło zgodę na realizację zadania pt. „Modernizacja istniejącego systemu ciepłowniczego w celu zwiększenia jego efektywności – budowa elektrociepłowni gazowej w Radzynie Podlaskim” oraz ustaliło maksymalną wartość tej inwestycji na kwotę netto 9 055 200 zł, brutto 11 137 896 zł⁶⁷.

⁶⁶ W umowie Spółki brak było zapisów modyfikujących postanowienia art. 230 Ksh w stosunku do PEC.

⁶⁷ Uchwała podjęta na podstawie § 18 pkt 16 umowy Spółki, który stanowi, że do wyłącznej kompetencji Zgromadzenia Wspólników PEC należy m.in. rozpatrywanie innych spraw wniesionych przez Zarząd, Radę

W ramach tej inwestycji Spółka zawarła 8 maja 2020 r. umowę z firmą Eneria Sp. z o.o. na łączną kwotę netto 10 919 676,06 zł, brutto 13 431 201,55 zł, z czego:

- zaprojektowanie i wybudowanie elektrociepłowni gazowej za kwotę netto 7 130 000 zł, brutto 8 769 900 zł;
- świadczenie usługi serwisu gwarancyjnego za kwotę netto 575 711,62 zł, brutto 708 125,29 zł;
- świadczenie serwisu pogwarancyjnego za kwotę netto 3 213 964,44 zł, brutto 3 953 176,26 zł⁶⁸;

tym samym zaciągnęła zobowiązanie na kwotę przekraczającą wartość zobowiązania określoną uchwałą Nadzwyczajnego ZW.

W ocenie Prezesa Zarządu kosztów serwisu nie należy brać pod uwagę podczas analizy uchwały Nadzwyczajnego ZW, gdyż umowa ta nie odpowiada dyspozycji art. 230 Ksh. Według Prezesa nie jest to rozporządzenie prawem ani zaciągnięcie zobowiązania w rozumieniu tego przepisu, gdyż należności za serwis nie są wypłacane wykonawcy bezwarunkowo, a jedynie w wypadku wykonania obowiązków serwisowych, które są rozłożone w czasie (na wiele lat). Nie można więc założyć, że finalnie dojdzie do rozporządzenia kwot za usługi serwisowe. W przypadku naruszenia przez serwisanta warunków umowy serwisowej, będzie mogła być ona rozwiązana w każdym czasie. Nie można więc aktualnie – w odniesieniu do umowy na serwis gwarancyjny i pogwarancyjny, mówić o rozporządzeniu prawem w kwocie wartości łączne przyszłych usług serwisowych.

(akta kontroli tom III str. 366-439, 751-753, 759-778)

Umową z dnia 8 maja 2020 r. Spółka zleciła wykonanie prac projektowo-budowlanych oraz świadczenie usług serwisowych: gwarancyjnych i pogwarancyjnych. W ocenie NIK, powstały stosunek zobowiązaniowy w analogiczny sposób regulował warunkowość wypłaty wynagrodzenia (po wykonaniu rozłożonych w czasie prac: projektowych, budowlanych, czy też usług serwisowych), a także przewidywał możliwość odstąpienia od jej realizacji.

4. Niewyegzekwowanie przez Spółkę od wykonawcy zadania nr 4 gwarancji należytego wykonania umowy dostosowanej do wydłużonego terminu wykonania prac.

W części XVI siwz dotyczącej zadania nr 4 określono m.in., że w ciągu 30 dni po odbiorze ostatecznym robót nastąpi zwrot 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy. W związku z zawieraniem przez Spółkę aneksami do umowy z dnia 8 maja 2020 r., którymi wydłużano termin zakończenia prac budowlanych, Spółka nie wyegzekwowała od wykonawcy wydłużenia terminu obowiązywania gwarancji należytego wykonania umowy. Kwota 438 495 zł wynikająca z gwarancji, została z dniem 1 listopada 2021 r. pomniejszona do wysokości 131 548,50 zł tj. do równowartości 30% pierwotnej wartości gwarancji pomimo, że inwestycja wciąż była na etapie realizacji. Prezes Zarządu wyjaśnił, że dokument zabezpieczający należyte wykonanie umowy jest w trakcie załatwiania. Poinformował, że niedawno Spółka zgodziła się na przedłużenie umowy i jeszcze nie uzupełniła tego dokumentu, natomiast 10% należności dla wykonawcy pozostaje w kasie Spółki, co jego zdaniem wyklucza zagrożenie dla interesów PEC.

W ocenie NIK pozostawienie części należności wykonawcy w kasie Spółki nie zabezpiecza jej interesu, gdyż może dotyczyć ona niewykonanej części prac – i w takiej sytuacji wykonawca nie ma podstaw do roszczenia o tę część należności,

Nadzorcą lub wspólnika posiadającego co najmniej jedną dziesiątą udziałów PEC. W uchwale tej nie wskazano art. 230 Ksh jako podstawy prawnej podjęcia uchwały.

⁶⁸ Kwota serwisu pogwarancyjnego podlega waloryzacji o wskaźnik inflacji, począwszy od stycznia 2024 r.

lub prac wykonanych, do której wykonawca ma uzasadnione roszczenie na podstawie protokołów częściowego odbioru prac, potwierdzających wykonanie poszczególnych etapów zadania.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych w dniu 13 stycznia 2022 r., ważność gwarancji należytego wykonania umowy na kwotę 438 495 zł przedłużono do 15 kwietnia 2024 r., natomiast obniżenie kwoty gwarancji do wysokości 131 548,50 zł nastąpi 1 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli tom III str. 366-439, 707-714, 746-750)

5. Dokonanie zapłaty pełnej kwoty wynagrodzenia wykonawcy zadania nr 3 pomimo niespełnienia, na moment dokonania płatności, jednego z umownych warunków jej dokonania – wskaźnika emisji zanieczyszczeń tlenkiem azotu NO_x.

Zgodnie z § 2 ust. 2 umowy z wykonawcą zadania nr 3, wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu zamówienia jest wynagrodzeniem ryczałtowym za przedmiot zamówienia kompletny i gotowy do eksploatacji z punktu widzenia celu, któremu ma służyć i będzie płatne w następujący sposób: 50% wartości wynagrodzenia wykonawcy – po zakończeniu montażu, uruchomieniu kotła i odpylania; 50% wartości wynagrodzenia wykonawcy – po uzyskaniu wyników pomiarów energetycznych i emisyjnych potwierdzających uzyskanie wymaganych parametrów pracy kotła i przekazaniu kotła do eksploatacji.

W ramach realizacji zadania nr 3 w dniu 10 grudnia 2018 r. wykonano pomiary emisji zanieczyszczeń do powietrza z modernizowanego kotła. Pomiary przeprowadzono przy obciążeniu kotła wynoszącym: 2,7 MW, 2,6 MW, 1,8 MW, 1,7 MW i 1,1 MW. Stwierdzono, że wynik zanieczyszczenia NO_x zawierał się w przedziale: 436-542 mg/m³ (przy zawartości 6% tlenu w gazach w mg/m³), natomiast dopuszczalny poziom tych zanieczyszczeń wynikający z umowy nie powinien przekraczać 400 mg/m³. W protokole odbioru końcowego tego zadania, sporządzonym 12 grudnia 2018 r., przedstawiciele PEC potwierdzili osiągnięcie m.in. efektu ekologicznego pomimo, iż przekroczona została wartość dopuszczalnej emisji NO_x. Posiadając wiedzę o niespełnieniu jednego z parametrów emisji zanieczyszczeń Spółka zapłaciła za wykonane prace łącznie 1 851 150 zł, z czego 925 575 zł w dniu 31 grudnia 2018 r. oraz 925 575 zł w dniu 14 stycznia 2019 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zawyżony poziom zanieczyszczeń NO_x spowodowany był rozszczelnieniem zasuwy (przesypu koksika) w czasie pomiarów. Nieszczelności nie udało się wyeliminować w trakcie pomiarów, których termin był wcześniej ustalony. Modernizowany kocioł nie pracował do chwili usunięcia usterki. Niebawem naprawiono uszkodzoną zasuwę. W marcu 2019 r. zlecono powtórne badania, podczas których nie stwierdzono przekroczeń zanieczyszczeń NO_x. Byliśmy pewni, że po usunięciu usterki pomiary będą pozytywne. W tamtym czasie należało podjąć to ryzyko, które w konsekwencji było dla Spółki opłacalne. Podjęliśmy też decyzję o zapłacie wykonawcy za wykonanie zadania. Takie postępowanie polega na wzajemnym zaufaniu a PEC nie straciło na takim postępowaniu.

(akta kontroli tom III str. 110-233, 694-706)

6. Wykonanie przyłącza ciepłego do SM pomimo niezawarcia umowy na przyłączenie do sieci tego podmiotu, co naruszało art. 7 ust. 1 Prawa energetycznego nakazujący przedsiębiorstwu energetycznemu zawieranie umów z podmiotami ubiegającymi się o przyłączenie do sieci, na zasadzie równoprawnego traktowania. Umowa o przyłączenie powinna zawierać elementy wymienione w art. 7 ust. 2 Prawa energetycznego.

Według protokołu odbioru robót, wykonano przyłącze ciepłownicze o średnicy DN 100 i długości 156 mb, a opłata przyłączeniowa z tego tytułu wyniosłaby 46 519,20 zł (brutto 55 988,62 zł).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że Spółka od dawna toczyła rozmowy z Zarządem SM w sprawie przyłączenia budynków Spółdzielni do miejskiej sieci ciepłowniczej. Rozmowy konkretne miały miejsce w dniu 2 października 2015 r. kiedy to odbyło się spotkanie zarządów obu podmiotów, na którym Prezes SM Dom poinformował o podjęciu przez Walne Zgromadzenie Spółdzielni uchwały intencyjnej o przyłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej budynków Spółdzielni z terminem do 2019 r. Obie strony przygotowywały się do tego postanowienia kilka lat. W dniu 19 kwietnia 2018 r. odbyło się kolejne spotkanie obu zarządów w obecności Burmistrza Miasta Jerzego Rębka. Wtedy ustalono, że PEC wykona przyłącze ciepłownicze, zakupi i zainstaluje węzeł cieplny oraz liczniki. Termin wykonania zadania – do 30 czerwca 2018 r. Poza tym Spółdzielnia przekaze nieodpłatnie kanałowe sieci ciepłownicze niskich parametrów. Z powyższych ustaleń sporządzono protokół. Wobec tego Spółka nie zawierała umowy o przyłączenie do sieci i nie pobierała odpowiedniej opłaty, ponieważ ten protokół spełniał warunki umowy. Nie trzeba tu wyjaśniać znaczenia zrealizowanego zamierzenia, dzięki któremu został zlikwidowany ostatni większy komin w centrum miasta.

(akta kontroli tom II str. 98100, 566-572, 585, 599-602)

W ocenie NIK, protokół sporządzony 19 kwietnia 2018 r. nie spełniał warunków umowy przyłączeniowej, gdyż nie zawierał elementów wymienionych w art. 7 ust 2 Prawa energetycznego, a Spółka nie naliczyła należnej opłaty za wykonanie powyższego przyłącza. Stosownie do § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych⁶⁹ umowa o przyłączenie do sieci ciepłowniczej stanowi podstawę do rozpoczęcia realizacji prac projektowych i budowlano-montażowych oraz ich finansowania przez strony, na zasadach określonych w tej umowie.

7. Obniżenie opłaty za przyłączenie do sieci ciepłowniczej w przypadku jednej umowy (na 21 zawartych w kontrolowanym okresie) nie spełniło wymogu równoprawnego traktowania potencjalnych odbiorców, o którym mowa w art. 7 ust. 1 Prawa energetycznego.

W 2019 r. Spółka zawarła⁷⁰ z Odbiorcą umowę na przyłączenie do sieci ciepłowniczej budynków usługowo – mieszkalnych z opłatą niższą o 27 333 zł, od opłaty obowiązującej w aktualnej Taryfie dla ciepła (wg obliczeń Spółki). Opłata z tego tytułu została skalkulowana na 40 000,00 zł (netto), a według przedłożonych przez PEC obliczeń (uwzględniając stawki taryfowe) wyniosłaby 67 333,00 zł (netto).

Według art. 7 ust. 8 Prawa energetycznego, opłatę za przyłączenie ustala się na podstawie stawek opłat zawartych w taryfie. Zgodnie z art. 7 ust. 1 Prawa energetycznego przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją energii jest obowiązane do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci na zasadzie równoprawnego traktowania. W art. 7 ust. 11 tej ustawy wskazano możliwość obniżenia opłat za przyłączenie, natomiast Spółka, pomimo nieopracowania jawnych dla potencjalnych odbiorców, pisemnych zasad obniżania opłaty za przyłączenie do sieci, obniżyła Firmie budowlanej tę opłatę. Spółka nie przedstawiła również dokumentów, z których wynikałyby przesłanki obniżenia opłaty uzasadnione względami gospodarności. Ponadto, w 2019 r., Spółka zawarła z innym odbiorcą umowę⁷¹ na przyłączenie do sieci ciepłowniczej budynku

⁶⁹ Dz. U. Nr 16, poz. 92.

⁷⁰ 12 lipca.

⁷¹ Umowa nr 3/05/2019 z 24 maja 2019 r.

mieszkalnego wielorodzinnego, w której wysokość opłaty została skalkulowana według obowiązujących stawek w Taryfie dla ciepła.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że Spółka nie opracowała i nie będzie opracowywała żadnych zasad w zakresie obniżania opłaty za przyłączenie do sieci ciepłowniczej, gdyż obowiązek taki nie wynika z żadnych przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a ponadto ewentualna obniżka to kwestia umowna wynikająca z uzgodnień pomiędzy stronami umowy. Opłata przyłączeniowa jest elementem stosunku cywilnoprawnego i zgodnie z treścią ustawy Prawo energetyczne jak i w myśl linii orzeczniczej sądów, wysokość opłaty objęta jest zasadą swobody umów, z tym ograniczeniem, że przedsiębiorstwo ciepłownicze nie powinno pobrać opłaty wyższej, niż ustalona w taryfie dla przyłącza o określonych parametrach (niższą zawsze może, jeżeli wynika tak z umowy, a nawet odstąpić od opłaty w przypadkach wskazanych w ustawie).

Dyrektor ds. technicznych wyjaśnił, że wybudowanie sieci umożliwi Spółce pozyskanie nowych odbiorców ciepła w tamtym rejonie. Istnieje duża szansa, że w 2022 r. do tej sieci po wykonaniu przyłącza zostanie podłączony budynek ZUS-u o powierzchni ok 3000 m² i mocy ok. 150 kW. W zamierzeniu jest również możliwość podłączenia budynków prywatnych znajdujących się przy tej ulicy o ile będą chętni.

(akta kontroli tom II str. 98, 103, 104, 108-112, 549-557)

8. Zawieranie przez Spółkę umów o przyłączenie do sieci niezawierających niektórych elementów wymienionych w art. 7 ust. 2 Prawa energetycznego, w tym:

- warunków udostępnienia przedsiębiorstwu energetycznemu nieruchomości należącej do podmiotu przyłączanego w celu budowy lub rozbudowy sieci niezbędnej do realizacji przyłączenia⁷²,
- odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, a w szczególności za opóźnienie terminu realizacji prac w stosunku do ustalonego w umowie⁷³;
- okresu obowiązywania umowy i warunków jej rozwiązania⁷⁴.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że warunki udostępnienia przedsiębiorstwu energetycznemu nieruchomości należącej do podmiotu przyłączanego w celu budowy przyłącza są zapisane w § 5, natomiast inne terminy i dane są zawarte we wnioskach przyłączeniowych oznaczonych jako WP-1 lub WP-2.

(akta kontroli tom II str. 105-111, 113-122, 566-587)

W § 5 badanych umów: 1/03/2018, 1/03/2019, 2/03/2019 zapisano, że w celu realizacji przyłączenia odbiorca zobowiązuje się nieodpłatnie do udostępnienia nieruchomości w celu wykonania przyłącza i zamontowania licznika ciepła, natomiast w umowie 3/05/2019 zapisy § 5 dotyczą wysokości opłaty przyłączeniowej, a w pozostałej części umowy nie wskazano zapisów o nieodpłatnym udostępnieniu nieruchomości. Warunki przyłączenia do sieci, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych, nie zawierają zapisów odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy o przyłączenie, okresu obowiązywania tej umowy i warunków jej rozwiązania.

(akta kontroli tom II str. 105-111, 113-122)

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania inwestycyjne objęte analizą zostały uwzględnione w dokumentach strategicznych Spółki, a zaplanowane parametry techniczne przedsięwzięć zostały dostosowane do potrzeb i możliwości PEC. Dla zadań tych opracowano wymaganą dokumentację techniczną oraz zapewniono źródła finansowania. Przy wyborze

⁷² Umowa 3/05/2019.

⁷³ Umowy: 1/03/2018, 1/03/2019, 2/03/2019, 3/05/2019.

⁷⁴ Umowy: 1/03/2018, 1/03/2019, 2/03/2019, 3/05/2019.

wykonawcy zadania nr 3 Spółka naruszyła część postanowień Regulaminu zamówień oraz dokonała płatności za wykonanie zadania nr 3 pomimo niespełnienia parametru dopuszczalnej wielkości emisji tlenu siarki.

Zawierając umowę na realizację zadania nr 4 zaciągnięto zobowiązanie o wartości przekraczającej limit zobowiązań określony uchwałą wspólników Spółki. Od wykonawcy tego zadania nie wyegzekwowano złożenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy odpowiadającego zmienionym terminom realizacji zadania na etapie trwających prac budowlanych.

Nie wypełniono też obowiązku sporządzania sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych.

Pomimo realizacji inwestycji polegającej na budowie przyłącza ciepłowniczego, PEC nie zawarło umowy przyłączeniowej ze SM Dom i nie naliczyło należnej opłaty za przyłączenie. W jednym przypadku Spółka w uprzywilejowany sposób potraktowała podmiot przy naliczeniu opłaty za przyłączenie do sieci, a zawarte umowy przyłączeniowe nie zawierały niektórych elementów wymienionych w art. 7 ust. 2 Prawa energetycznego.

OBSZAR

3. Sytuacja ekonomiczno–finansowa w aspekcie możliwości realizacji finansowych zadań

Opis stanu faktycznego

3.1. Spółka sporządziła sprawozdania finansowe za 2018 r., 2019 r. i 2020 r. odpowiednio w dniach: 28 marca 2019 r., 30 marca 2020 r. oraz 16 marca 2021 r. Sprawozdania Zarządu z działalności Spółki zostały sporządzone odpowiednio: 28 marca 2019 r. za 2018 r., 28 marca 2020 r. za 2019 r. oraz 16 marca 2021 r. za 2020 r. Sprawozdania sporządzono z zachowaniem terminu określonego w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁵.

Zgromadzenie Wspólników Spółki (dalej: ZW) podjęło uchwały, którymi: zatwierdziło sprawozdania Zarządu Spółki z działalności, zatwierdziło sprawozdania finansowe, dokonało podziału zysku, udzieliło absolutorium Zarządowi oraz członkom RN odpowiednio w dniach: 24 czerwca 2019 r. – za 2018 r., 1 września 2020 r. – za 2019 r. oraz 25 czerwca 2021 r. – za 2020 r. Sprawozdania finansowe zostały zatwierdzone z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁷⁶.

ZW przeznaczyło zysk netto w kwocie 460,03 tys. zł wypracowany w 2018 r. na: wypłatę dywidendy (230 tys. zł), zwiększenie kapitału zapasowego Spółki (140,03 tys. zł), wypłatę nagród pracownikom PEC (80 tys. zł) oraz zasilenie funduszy specjalnych (10 tys. zł). Zysk netto za 2019 r. w kwocie 78,75 tys. zł przeznaczono na: wypłatę dywidendy (50 tys. zł) oraz zwiększenie kapitału zapasowego Spółki (28,75 tys. zł), natomiast zysk netto w kwocie 315,56 tys. zł wypracowany w 2020 r. przeznaczono na: wypłatę dywidendy (150 tys. zł), wypłatę nagród pracownikom PEC (100 tys. zł) zwiększenie kapitału zapasowego Spółki (55,56 tys. zł) oraz zasilenie funduszy specjalnych (10 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą Spółka nie była zobowiązana do poddania badaniu sprawozdań finansowych zgodnie z art. 53 ust. 1a ustawy o rachunkowości, gdyż nie była podmiotem spełniającym kryteria określone w art. 64 ust. 1 pkt 4 tej ustawy.

⁷⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁷⁶ W 2020 r., w związku z art. 15zsh ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.), Minister Finansów, rozporządzeniem z dnia 31 marca 2020 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1832, ze zm.), przedłużył o 3 miesiące m.in. termin sporządzenia rocznego sprawozdania finansowego, określony w art. 52 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz termin zatwierdzenia tego sprawozdania, określony w art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości (§ 3a ust. 1 pkt 4 i 5 tego rozporządzenia).

W latach 2018-2020 badaniem biegłego rewidenta⁷⁷ objęte zostało sprawozdanie finansowe Spółki za 2019 r. Jak poinformował Prezes Zarządu decyzję o przeprowadzeniu tego badania podjął Zarząd PEC po konsultacji z RN. Biegły rewident potwierdził, iż sprawozdanie to przedstawia rzetelny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki oraz jej wynik finansowy, zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych oraz jest zgodne z obowiązującymi Spółkę przepisami prawa i umową Spółki.

(akta kontroli tom I str. 84-315, tom III str. 686)

3.2. Na dzień 31 grudnia poszczególnych lat okresu 2017-2020 aktywa (i zrównane z nimi pasywa) Spółki wyniosły kolejno: 9715 tys. zł, 12 999 tys. zł, 12 212 tys. zł oraz 12 937 tys. zł. Na dzień 31 grudnia 2020 r. wartość aktywów trwałych Spółki wyniosła 9654,69 tys. zł i w stosunku do stanu na dzień 1 stycznia 2018 r. (7593,24 tys. zł) zwiększyła się o 27,1%. Łączna wartość urządzeń technicznych i maszyn oraz budynków, lokali i obiektów inżynierii lądowej i wodnej stanowiła od 89,7% do 98,8% wartości aktywów trwałych Spółki. W analizowanym okresie wartość urządzeń technicznych i maszyn zwiększyła się z 4188,98 tys. zł do 4876 tys. zł (o 16,4%), natomiast wartość budynków, lokali i obiektów inżynierii lądowej i wodnej zwiększyła się z 3024,04 tys. zł do 3780,11 tys. zł (o 25%). W największym stopniu na wzrost wartości aktywów trwałych wpłynęła przeprowadzona w 2018 r. modernizacja kotła wodnego wraz z instalacją odpylania (1850 tys. zł) oraz wykonana w 2019 r. wymiana sieci kanałowej na preizolowaną od ciepłowni do SP ZOZ w Radzynie Podlaskim (902,8 tys. zł).

W analogicznym okresie wartość aktywów obrotowych zwiększyła się z 2121,97 tys. zł do 3282,81 tys. zł tj. o 54,7%. W największym stopniu przyczynił się do tego wzrost wartości inwestycji krótkoterminowych (z 62,34 tys. zł do 1162,89 tys. zł)⁷⁸ oraz należności krótkoterminowych (z 1032,76 tys. zł do 1347,45 tys. zł). Wartość zapasów zmniejszyła się z 1007,63 tys. zł na dzień 1 stycznia 2018 r. do 737,9 tys. zł na dzień 31 grudnia 2020 r.

Kapitał własny Spółki zwiększył się o 3,4%, z 7073,95 tys. zł do 7318,28 tys. zł i związany był ze zwiększeniem kapitału zapasowego PEC z 4452,97 tys. zł do 4772,72 tys. zł, na którego zwiększenie przeznaczono część zysku osiągniętego w latach 2017-2019 w łącznej wysokości 319,75 tys. zł.

W analizowanym okresie zobowiązania długoterminowe zwiększyły się o 259,4%, z 761 tys. zł do 1974 tys. zł. Zasadniczy wpływ na wzrost tych zobowiązań miało zaciągnięcie pożyczki na modernizację kotła wodnego wraz z modernizacją instalacji odpylania (1850 tys. zł) oraz na budowę sieci ciepłowniczej do SP ZOZ w Radzynie Podlaskim (600 tys. zł).

Na 1 stycznia 2018 r. zobowiązania krótkoterminowe wyniosły 1491 tys. zł i do dnia 31 grudnia 2020 r. zwiększyły się o 195,6% do kwoty 2917 tys. zł. Na zobowiązania krótkoterminowe składały się: kredyty i pożyczki (767,53 tys. zł)⁷⁹, zobowiązania z tytułu dostaw i usług (680,07 tys. zł)⁸⁰, zobowiązania z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych oraz innych tytułów (147,05 tys. zł) oraz inne zobowiązania (1276,23 tys. zł)⁸¹.

⁷⁷ Badanie przeprowadziła firma POL-TAX Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

⁷⁸ Głównie związanych z realizacją zadania „Modernizacja istniejącego systemu ciepłowniczego w celu zwiększenia jego efektywności – budowa elektrociepłowni gazowej w Radzynie Podlaskim”.

⁷⁹ W tym przypadające na dany rok płatności z tytułu zaciągniętych długoterminowych pożyczek inwestycyjnych w łącznej wysokości 412,95 tys. zł oraz zobowiązania z tytułu kredytu obrotowego w wysokości 354,58 tys. zł.

⁸⁰ W tym z tytułu dostaw miału węglowego w wysokości 208,58 tys. zł.

⁸¹ W tym zobowiązania związane z inwestycją „Modernizacja istniejącego systemu ciepłowniczego w celu zwiększenia jego efektywności – budowa elektrociepłowni gazowej w Radzynie Podlaskim” na kwotę 1151,62 tys. zł.

W latach 2018-2020 przychody Spółki wyniosły odpowiednio: 7383,52 tys. zł, 7547,42 tys. zł oraz 7663,15 tys. zł. Największe przychody Spółka uzyskała z tytułu:

- wytwarzania energii cieplnej: 5644,34 tys. zł, 5847,29 tys. zł i 5863,95 tys. zł (76-77% przychodów PEC);
- przesyłania i dystrybucji wytworzonej energii cieplnej: 1464,79 tys. zł, 1486,77 tys. zł i 1499,57 tys. zł (19-20% przychodów Spółki).

Koszty Spółki wyniosły kolejno: 6936,31 tys. zł w 2018 r., 7387,78 tys. zł w 2019 r. oraz 7235,91 tys. zł w 2020 r. i wynikały z:

- zużycia materiałów w procesie produkcji energii cieplnej: 3011,96 tys. zł, 3169,04 tys. zł i 2725,36 tys. zł (38-43% kosztów Spółki);
- wypłaty wynagrodzeń pracownikom PEC: 2109,28 tys. zł, 2282,59 tys. zł i 2416,59 tys. zł (30-33% kosztów PEC);
- amortyzacji środków trwałych: 793,63 tys. zł, 865,19 tys. zł i 894,38 tys. zł (11-12% kosztów Spółki).

Nakłady inwestycyjne i modernizacyjne poniesione na aktywa trwałe przewyższały wysokość odpisów amortyzacyjnych od tych aktywów.

W kolejnych latach okresu 2018-2020 Spółka osiągnęła:

- zysk ze sprzedaży odpowiednio: 447,21 tys. zł, 159,65 tys. zł i 427,24 tys. zł;
- zysk na działalności operacyjnej odpowiednio: 629,22 tys. zł, 158,07 tys. zł i 451,93 tys. zł;
- zysk brutto odpowiednio: 579,78 tys. zł, 105,03 tys. zł i 395,56 tys. zł;
- zysk netto odpowiednio: 460,03 tys. zł, 78,75 tys. zł i 315,56 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 12-42, 84-120, 165-198, 242-271,
tom III str. 687, 717-719, 735-737)

Wartość wskaźnika ogólnej oceny finansowej⁸² wyniosła: 0,58 za 2018 r., 0,41 za 2019 r., 0,44 za 2020 r. i odzwierciedlała rosnący udział kapitału obcego w finansowaniu majątku Spółki, gdyż przyrost majątku trwałego wobec obrotowego był szybszy niż przyrost kapitału własnego wobec obcego. W okresie tym zmniejszyła się wartość wskaźnika ogólnej płynności⁸³ (z 1,21 do 1,13) co wskazuje, że majątek obrotowy Spółki w coraz większym stopniu finansowany był zobowiązaniami krótkoterminowymi. W latach 2018-2020 rentowność sprzedaży⁸⁴ zmniejszyła się z 6,23% do 4,12%, natomiast wartość wskaźnika ogólnego zadłużenia⁸⁵ Spółki nie uległa istotnej zmianie i zawierała się w przedziale 0,42-0,44.

(akta kontroli tom III str. 688)

3.3. Sprawozdania finansowe oraz sprawozdania Zarządu z działalności PEC za lata 2018-2020 nie wskazywały okoliczności zagrażających kontynuacji działalności Spółki, a także nie wskazywały aby sytuacja ekonomiczno-finansowa PEC utrudniała lub uniemożliwiała:

- realizację planów rozwoju oraz planów remontów instalacji⁸⁶ Spółki;
- utrzymywanie zdolności urządzeń, instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w energię w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych, stosownie do art. 4 ust. 1 Prawa energetycznego.

⁸² Kapitał własny : kapitał obcy / majątek trwały : majątek obrotowy.

⁸³ Majątek obrotowy / zobowiązania krótkoterminowe. Optymalna wartość wskaźnika od 1,5 do 2.

⁸⁴ Zysk (strata) netto x 100 / przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

⁸⁵ Zobowiązania ogółem / aktywa ogółem.

⁸⁶ W rozumieniu art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.).

W okresie objętym kontrolą w Spółce nie wystąpiły czynniki uzasadniające podejmowanie działań naprawczych.

(akta kontroli tom I str. 84-153, 165-229, 242-302)

3.4. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 31 marca 2014 r.⁸⁷ instalacje Spółki zostały objęte systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Na poszczególne lata okresu 2013-2020 Spółce przyznano następujące wartości uprawnień do emisji dwutlenku węgla CO₂: 10 855 t, 8936 t, 7228 t, 5723 t, 4411 t, 3286 t, 2656 t oraz 2101 t.

Decyzją OW.6226.2.2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. Starosta udzielił Spółce zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych z instalacji objętej systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. W decyzji tej określono m.in., że instalacja wyposażona jest w pięć kotłów rusztowych o łącznej mocy cieplnej 27,538 MW, opalanych miałem węglowym. Kolejną decyzją, nr OW.6226.1.2015 z 31 grudnia 2015 r., Starosta stwierdził wygaśnięcie z dniem 1 stycznia 2016 r. zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych z instalacji objętej systemem handlu uprawnieniami udzielonego Spółce, w związku ze zlikwidowaniem przez PEC w 2015 r. dwóch kotłów i obniżeniem łącznej mocy cieplnej instalacji do 19,06 MW. Instalacja eksploatowana przez Spółkę nie była objęta systemem handlu uprawnieniami, gdyż jej całkowita nominalna moc cieplna nie przekraczała 20 MW, tj. kryterium uczestnictwa w systemie, określonym w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych⁸⁸. W związku z czym Spółka w latach 2018-2020 nie uczestniczyła w systemie handlu uprawnieniami i nie dokonywała zakupów uprawnień do emisji CO₂.

(akta kontroli tom I str. 316-329, tom III str. 689-693)

Spółka nie była podmiotem prowadzącym instalację kwalifikującą się do przydziału bezpłatnych uprawnień, o których mowa w art. 10a Dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r.⁸⁹ W związku z powyższym Spółka nie złożyła wniosku o przydział uprawnień do emisji na okres po 2020 r., o którym mowa w art. 26a ust. 1 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

Spółka nie była podmiotem prowadzącym instalację nową, o której mowa w art. 3 pkt 8 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, wobec czego nie była zobowiązana i nie złożyła do Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami (dalej: KOBiZE) planu metodyki monitorowania, o którym mowa w art. 26f ust. 1 tej ustawy.

(akta kontroli tom III str. 689-693)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z działalności PEC za lata 2018-2020 zostały sporządzone oraz zatwierdzone przez właściwe organy Spółki z zachowaniem obowiązujących terminów. Wartość aktywów PEC zwiększyła się z 9715 tys. zł do 12 937 tys. zł, jednak rosnący udział w ich finansowaniu miały zobowiązania Spółki. Wskazuje na to również tendencja zmian wskaźników: ogólnej oceny

⁸⁷ Rozporządzenie w sprawie wykazu instalacji innych niż wytwarzające energię elektryczną, objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w okresie rozliczeniowym rozpoczynającym się od dnia 1 stycznia 2013 r., wraz z przyznaną im liczbą uprawnień do emisji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1684 ze zm.).

⁸⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 332, ze zm. Zgodnie z tym załącznikiem systemem handlu uprawnieniami objęte są instalacje spalania paliw o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20MW.

⁸⁹ Dz. U. UE L 275 z 25.10.2003, str. 32, ze zm. – Dyrektywa ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca Dyrektywę Rady 96/61/WE.

finansowej oraz ogólnej płynności. W okresie objętym kontrolą Spółka nie była objęta systemem handlu uprawnieniami, a brak kosztów związanych z nabyciem praw do emisji zanieczyszczeń przyczynił się do utrzymania w latach 2018-2020 przez Spółkę dodatnich wyników finansowych. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki umożliwiała realizację kluczowych inwestycji modernizujących system ciepłowniczy oraz zapewniały kontynuację realizacji statutowych zadań PEC.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Przestrzeganie standardów emisyjnych

4.1. Zgodnie z § 2 ust. 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2014 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji oraz pomiarów ilości pobieranej wody⁹⁰ Spółka, w okresie objętym kontrolą, wykonywała okresowe pomiary wielkości emisji. Pobrania próbek do pomiarów dokonano w dniach: 19 lutego i 17 sierpnia 2018 r., 11 marca i 6 sierpnia 2019 r., 17 marca i 26 sierpnia 2020 r. oraz 8 marca i 18 sierpnia 2021 r. Wszystkie pomiary przeprowadził podmiot zewnętrzny, posiadający certyfikat akredytacji laboratorium badawczego, wydany przez Polskie Centrum Akredytacji.

Zgodnie z § 12 ust. 2 ww. rozporządzenia, wyniki pomiarów emisji były ewidencjonowane w formie pisemnej, w postaci sprawozdań z przeprowadzonych pomiarów.

Spółka nie była zobowiązana do dokonywania pomiarów ilości pobieranej wody, gdyż nominalne zapotrzebowanie instalacji zlokalizowanych na terenie PEC nie przekraczało określonej w § 9 ww. rozporządzenia objętości 100 m³ wody na dobę.

Wyniki pomiarów zostały przekazane Staroście oraz Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Lublinie (dalej: WIOŚ) z zachowaniem obowiązującego terminu⁹¹, z wyjątkiem sprawozdania z dnia 22 lutego 2018 r., które przekazano Staroście w dniu 28 marca 2018 r. Wyniki przekazano w obowiązującym ówczynie układzie danych z zastrzeżeniem, że nie wskazano w nich imienia i nazwiska oraz stanowiska osoby przekazującej te wyniki.

(akta kontroli tom I str. 330-331, 360-582, tom III str. 608-609, 694-706)

W okresie objętym kontrolą WIOŚ przeprowadził w Spółce dwie kontrole dotyczące przestrzegania przepisów ochrony środowiska w zakresie emisji gazów i pyłów do powietrza.

Pierwsza kontrola⁹² nie wykazała nieprawidłowości w zakresie emisji zanieczyszczeń do powietrza. Wykazała natomiast, iż raport za 2019, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, wprowadzono do krajowej bazy z naruszeniem terminu wskazanego w tym przepisie⁹³. W odpowiedzi na zarządzenie pokontrolne Prezes Spółki poinformował

⁹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2286.

⁹¹ Dla pomiarów dokonanych w latach 2018-2020 termin przekazania wyników tych pomiarów określony został w § 7 pkt 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów ich prezentacji (Dz. U. Nr 215, poz. 1366, ze zm., dalej: rozporządzenie z 19 listopada 2008 r.), natomiast dla pomiarów przeprowadzonych w 2021 r. termin przekazania wyników tych pomiarów określał § 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych zbieranych w wyniku monitorowania procesów technologicznych oraz terminów i sposobów ich prezentacji (Dz. U. poz. 2405, dalej: rozporządzenie z 15 grudnia 2020 r.). W okresie objętym kontrolą termin ten wynosił 30 dni od dnia zakończenia pomiaru.

⁹² Kontrola planowa, przeprowadzona w dniach: 29 października – 10 listopada 2020 r., którą objęto lata 2019-2020.

⁹³ Raport należy wprowadzić do końca lutego, w zakresie dotyczącym poprzedniego roku kalendarzowego.

WIOŚ, że zobowiązał pracownika odpowiedzialnego za sprawy ochrony środowiska o obowiązku przestrzegania terminu sporządzania i wprowadzania raportu.

Druga kontrola⁹⁴ wykazała, iż Spółka podjęła niewystarczające działania w celu wyeliminowania szkodliwego oddziaływania PEC na stan powietrza. Emisja niezorganizowanych pyłów węglowych powoduje uciążliwość w postaci zapylenia okolicznych terenów. W odpowiedzi na zarządzenie pokontrolne Prezes poinformował WIOŚ o zrealizowanych oraz planowanych działaniach mających na celu zminimalizowanie ewentualnych uciążliwości związanych z zanieczyszczeniem powietrza⁹⁵.

W latach 2018-2020 WIOŚ przeprowadzał również w Spółce kontrole dokumentacyjne dotyczące oceny dotrzymywania przez PEC dopuszczalnych stężeń emisji zanieczyszczeń określonych pozwoleniem oraz spełniania wymagań dotyczących badań automonitoringowych. Kontrole nie wykazały przekroczeń tych stężeń, zostały wykonane przez akredytowane laboratorium badawcze, a sposób prezentacji pomiarów był zgodny z obowiązującymi wzorami określonymi w przepisach.

Starosta nie kontrolował Spółki w zakresie jej działalności w latach 2018-2020 oraz nie nakładał na Spółkę obowiązku prowadzenia pomiarów wielkości emisji wykraczających poza obowiązki wynikające z ustawy Prawo ochrony środowiska.

(akta kontroli tom III str. 610-665)

4.2. Decyzją nr OW.6224.2.2017 z dnia 29 maja 2017 r. Starosta określił, dla każdego z kotłów K1, K2 i K3⁹⁶ stanowiących źródło emisji, dopuszczalną wielkość emisji w wysokości: dwutlenek siarki – 1500 mg/m³, dwutlenek azotu – 400 mg/m³, pył – 100 mg/m³.

Decyzją nr OW.6224.1.2019 z dnia 25 lutego 2019 r. Starosta zmienił dopuszczalną wielkość emisji dla poszczególnych źródeł emisji w taki sposób, że:

- dla każdego z kotłów K1, K2 i K3⁹⁷ dopuszczalna wielkość emisji wynosiła: dwutlenek siarki – 1300 mg/m³ (do 31 grudnia 2024 r.) oraz 1100 mg/m³ (od 1 stycznia 2025 r.), tlenki azotu – 400 mg/m³, pył – 100 mg/m³ (do 31 grudnia 2024 r.) oraz 50 mg/m³ (od 1 stycznia 2025 r.);
- dla kotła K4⁹⁸ wynosiła: 1500 mg/m³, tlenki azotu – 400 mg/m³ oraz pył – 100 mg/m³.

Przeprowadzone w latach 2018-2021 pomiary nie wykazały przekroczeń dopuszczalnej wielkości emisji zanieczyszczeń, określonych decyzjami Starosty.

(akta kontroli tom III str. 348-359)

4.3. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji Spółka sporządziła za lata 2017-2020 raporty, zawierające informacje wskazane w art. 6 ust. 2 pkt 1-10 tej ustawy. Raporty wprowadzono do Krajowej bazy o emisjach gazów cieplarnianych i innych substancji odpowiednio w dniach: 28 lutego 2018 r. – za 2017 r., 5 lutego 2019 r. – za 2018 r., 13 marca 2020 r.⁹⁹ – za 2019 r. oraz 9 lutego 2021 r. – za 2020 r. W poniższej tabeli

⁹⁴ Kontrola interwencyjna, przeprowadzona w dniach: 19 maja – 1 czerwca 2021 r., którą objęto aktualny na dzień kontroli stan emisji zanieczyszczeń do powietrza.

⁹⁵ Zaplanowano: dostosowanie dostaw w celu zmniejszenia hałdy magazynowanego mialu węglowego, intensyfikację prac związanych z czyszczeniem placu składowego i spryskiwania wodą, podwyższenie (w 2022 r.) wysokości ogrodzenia od strony ul. Zabielskiej w Radzynie Podlaskim.

⁹⁶ Zgodnie z tą decyzją kotły: K1 i K2 o mocy cieplnej 6 MW każdy, natomiast kocioł K3 o mocy 5,4 MW.

⁹⁷ Zgodnie z tą decyzją kotły: K1 i K2 o nominalnej mocy cieplnej 6,8 MW każdy, natomiast kocioł K3 o nominalnej mocy cieplnej 6,3 MW.

⁹⁸ Zgodnie z tą decyzją kocioł K4 o nominalnej mocy cieplnej 2,9 MW.

⁹⁹ Nieterminowe wprowadzenie raportu zostało stwierdzone w trakcie kontroli przeprowadzonej w 2020 r. przez WIOŚ w Lublinie.

wskazano wielkość emisji zanieczyszczeń wprowadzonych do powietrza przez Spółkę w latach 2017-2020 (wg danych zawartych w raportach).

Rodzaj zanieczyszczenia	Wielkość emisji zanieczyszczenia (w Mg)			
	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Benzo/a/piren (Bpa)	0,01223	0,01219	0,01229	0,01199
Dwutlenek siarki	30,572	34,13312	39,34208	39,5472
Dwutlenek węgla	13 881,90447	13 838,31351	13 956,37236	13 604,0121
Sadza	0,36686	0,27946	0,35684	0,25046
Pył	5,73225	4,36663	5,5757	3,91353
Tlenek węgla (CO)	76,430	76,190	76,840	74,900
Dwutlenek azotu	30,572	30,476	30,736	29,960
Suma	14 041,487250	13 983,770910	14 109,235270	13 752,595280

W latach 2018-2021 Spółka przekazała do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego (dalej: UMWL) informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska, o których mowa w art. 286 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Informacje te przekazano kolejno: 16 marca 2018 r. – za 2017 r., 18 marca 2019 r. – za 2018 r., 17 marca 2020 r. – za 2019 r. oraz 5 marca 2021 r. – za 2020 r.

Spółka ustaliła opłaty za korzystanie ze środowiska w kwotach odpowiednio: 60 589 zł – za 2017 r., 53 337 zł – za 2018 r., 57 897 zł – za 2019 r. oraz 57 196 zł – za 2020 r. Zgodnie z art. 285 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska Spółka ustaliła wysokość opłaty za korzystanie ze środowiska w latach 2017-2020 w oparciu o:

- wielkość rocznej rzeczywistej emisji określonej w raporcie rocznym, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji;
- stawki opłat dla poszczególnych substancji szkodliwych, określone właściwym obwieszczeniem Ministra Środowiska¹⁰⁰;

z wyjątkiem ustalenia opłaty za wyemitowaną w 2017 r. zawartość tlenu siarki.

Według Prezesa Zarządu wartość opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska została naliczona prawidłowo, natomiast raport KOBiZE zawiera wskaźniki, które należy edytować, korygować i wstawiać indywidualnie, które nie zostały skutecznie zmienione.

W konsekwencji zastosowania niewłaściwego wskaźnika emisji w raporcie rocznym za 2017 r. zaniżono wysokość emisji tlenu siarki o 15 897,44 kg.

Ustalone przez Spółkę opłaty za korzystanie ze środowiska w poszczególnych latach okresu 2017-2020 zostały wniesione na rachunek UMWL odpowiednio w dniach: 26 marca 2018 r., 29 marca 2019 r., 30 marca 2020 r. oraz 29 marca 2021 r., z zachowaniem terminu określonego w art. 285 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska.

(akta kontroli tom I str. 583-809, tom III str. 694-706)

4.4. Spółka nie była podmiotem prowadzącym instalację zdefiniowaną w art. 3 pkt 7 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Wobec czego nie była zobowiązana do sporządzenia planu monitorowania wielkości emisji, o którym mowa w art. 78 ust. 1 i 2 tej ustawy.

(akta kontroli tom I str. 328-329)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieterminowe przekazanie Staroście sprawozdania z pomiarów wielkości emisji zanieczyszczeń z 22 lutego 2018 r., co naruszało dyspozycje § 7 pkt 3 rozporządzenia dnia 19 listopada 2008 r.

¹⁰⁰ Obwieszczenie z dnia: 29 czerwca 2016 r. (M.P. poz. 718), 31 sierpnia 2017 r. (M.P. poz. 875), 3 października 2018 r. (M.P. 1038) oraz 30 sierpnia 2019 r. (M.P. poz. 866).

Ustalono, że sprawozdanie z pomiarów emisji zanieczyszczeń sporządzone w dniu 22 lutego 2018 r.¹⁰¹ zostało przekazane Staroście w dniu 28 marca 2018 r. tj. pięć dni po terminie.

Zgodnie z § 7 pkt 3 rozporządzenia z 19 listopada 2008 r., wyniki pomiarów oraz inne dane przedkłada się – w przypadku pomiarów prowadzonych dwa razy w roku – w terminie 30 dni od dnia zakończenia pomiaru.

Prezes Zarządu PEC wyjaśnił, że niedotrzymanie terminu było wynikiem przeoczenia.

(akta kontroli tom III str. 608-609, 694-706)

2. Przekazanie do WIOŚ ośmiu wyników pomiarów emisji zanieczyszczeń, przeprowadzonych przez Spółkę w latach 2018-2021, z pominięciem niektórych danych dotyczących, tj. dotyczących: imienia, nazwiska i stanowiska osoby przekazującej te wyniki.

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzeń Ministra Środowiska z dnia: 19 listopada 2008 r. (w stosunku do pomiarów przeprowadzonych w latach 2018-2020) i 15 grudnia 2020 r. (w stosunku do pomiarów przeprowadzonych w 2021 r.), przekazując wyniki pomiarów należy wskazać m.in. imię, nazwisko i stanowisko osoby przekazującej wyniki pomiarów.

Prezes Zarządu PEC wyjaśnił, że od wielu lat osobą przekazującą wyniki pomiarów do WIOŚ jest ten sam pracownik Spółki. Z uwagi na wieloletnie relacje pomiędzy funkcyjnymi pracownikami Delegatury WIOŚ w Białej Podlaskiej a tym pracownikiem nie było potrzeby wskazywania osoby sporządzającej sprawozdania.

(akta kontroli tom I str. 362-581, tom III str. 689-693)

3. Wskazanie w raporcie za rok 2017 nieprawidłowego wskaźnika wielkości emisji, a w konsekwencji wykazanie zaniżonej wielkości emisji tlenku siarki, co było niezgodne z art. 7 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji.

W przytoczonym przepisie na podmioty korzystające ze środowiska, których działalność powoduje emisję, nałożono obowiązek sporządzania i wprowadzania do krajowej bazy o emisjach gazów cieplarnianych i innych substancji, raport zawierający m.in. informację o wielkości emisji (art. 6 ust. 2 pkt. 6 tej ustawy).

W raporcie za 2017 r. przyjęto wartość wskaźnika emisji dla tlenków siarki w wysokości 4 kg/Mg i wykazano emisję tlenku siarki w wysokości 30 572 kg¹⁰². Natomiast do obliczenia opłaty z tytułu emisji tlenku siarki w 2017 r. – którą Prezes Zarządu wskazał jako prawidłową, przyjęto wskaźnik emisji tlenku siarki w wysokości 6,08 kg/Mg¹⁰³. Przy zastosowaniu tego wskaźnika emisja tlenku siarki wyniosła 46 469,44 kg¹⁰⁴. W konsekwencji, w raporcie za 2017 r. zaniżono wielkość emisji tlenku siarki o 15 897,44 kg.

Prezes Zarządu PEC poinformował, że odpowiedzialny pracownik podczas składania raportu z emisji gazów cieplarnianych za 2017 r. początkowo przeprowadzał próbę zmiany wskaźników dla tlenków siarki, ale ta próba z niewyjaśnionych obecnie przyczyn się nie powiodła. Podczas dalszych czynności przy wypełnianiu raportu pracownik ten nie zwrócił na to uwagi i ostatecznie zatwierdził raport, który został wysłany do KOBiZE.

(akta kontroli tom I str. 583-612, tom III str. 666-684, 707-714)

¹⁰¹ Pobranie próbek do analizy nastąpiło 19 lutego 2018 r.

¹⁰² Według obliczenia: 7643 Mg x 4 kg/Mg = 30572 kg, gdzie 7643 Mg to wielkość zużytego paliwa tj. węgla podbitumicznego (<24 GJ/Mg).

¹⁰³ Zgodnie z metodologią opracowaną przez Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (opracowanie z kwietnia 1996 r.) oraz stosowaną w kolejnych opracowaniach, wskaźnik dla kotłów z rusztem mechanicznym o wydajności cieplnej w przedziale 3-12 MW wynosi „16 x s”, gdzie: s to zawartość siarki całkowitej w spalonym paliwie w procentach (%), która w 2017 roku wyniosła 0,38 (16 x 0,38 = 6,08).

¹⁰⁴ Według obliczenia: 7643 Mg x 6,08 kg/Mg = 46 469,44 kg.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2021 pomiary emisji zanieczyszczeń zostały przeprowadzone przez uprawniony podmiot i nie wykazały przekroczeń dopuszczalnych wartości. Z wyjątkiem jednego przypadku wyniki tych pomiarów terminowo przekazano właściwym organom ochrony środowiska. Spółka prawidłowo sporządziła raporty roczne o wielkości emisji, z wyjątkiem raportu za 2017 r., w którym zaniżono wielkość emisji tlenu siarki o niemal 16 tys. ton. Spółka właściwie obliczyła oraz terminowo uregulowała opłaty za korzystanie ze środowiska w latach 2017-2020.

OBSZAR

5. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 1 uchwały Nr 8/2017 Zwyczajnego ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki¹⁰⁵ oraz § 8 ust 1 umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania na czas pełnienia funkcji¹⁰⁶, wynagrodzenie całkowite członka Zarządu składało się z części stałej (stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określone kwotowo) oraz części zmiennej (stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy, uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych).

Wynagrodzenie stałe Prezesa zostało określone w tej uchwale zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹⁰⁷, tj. w wysokości trzykrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: Prezes GUS). W latach 2018-2021 (do 30 września) podstawa wymiaru wynosiła 4403,78 zł¹⁰⁸ i we wskazanym okresie wynagrodzenie to było prawidłowo naliczane i wypłacane.

(akta kontroli tom II str. 30-47)

5.1. Wynagrodzenie zmienne Prezesa, stosownie do art. 4 ust. 5–9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 8% wynagrodzenia stałego członka Zarządu w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywano obliczenia wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego. Przysługiwało ono Prezesowi po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez zgromadzenie wspólników. Ustalone cele zarządcze obejmowały: wskaźnik rentowności sprzedaży netto (5 pkt lub 15 pkt), wskaźnik płynności finansowej (15 pkt), stopień realizacji planu rocznego (25 pkt, 40 pkt lub 60 pkt) oraz osiągnięcie przez Spółkę zysku netto z działalności ogółem (10 pkt).

¹⁰⁵ Z 27 czerwca 2017 r., dalej: uchwała w sprawie wynagrodzeń.

¹⁰⁶ Zawartej 31 lipca 2017 r.

¹⁰⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm., dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

¹⁰⁸ Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3. Ze względu na treść przepisów art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400), art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz.U.2020 poz. 278), 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 2018-2021 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.

W latach 2017-2019 Prezes wykonał wymienione cele zarządcze na poziomie 85 pkt i Zwyczajne ZW ustaliło¹⁰⁹ wynagrodzenie zmienne w wysokości odpowiednio: 10 tys. zł, 9,5 tys. zł i 9,4 tys. zł. Wynagrodzenie zmienne zostało wypłacone w ustalonej wysokości. Wpłata wynagrodzenia zmiennego, każdorazowo została dokonana po zatwierdzeniu przez Zwyczajne ZW sprawozdania zarządu z działalności spółki sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu Prezesowi absolutorium z wykonania przez niego obowiązków.

Realizacja celów zarządczych w 2020 r. na poziomie 85 pkt została obliczona na podstawie osiągnięcia wskaźników: rentowności sprzedaży netto (15 pkt), bieżącej płynności finansowej (0 pkt), osiągnięcie zysku (10 pkt) oraz stopnia realizacji planu rocznego (60 pkt). Stosownie do zatwierdzonego Uchwałą Nr 7/2020 Zwyczajnego ZW¹¹⁰ „Planu remontów i inwestycji na 2020 r.”, stopień realizacji planu rocznego wyniósł 57,4%, a nie jak podano w rozliczeniu 96,1%.

(akta kontroli tom II str. 30-67)

5.2. W okresie objętym kontrolą RN nie dokonywała zmian w jednoosobowym Zarządzie Spółki. Prezes został powołany na stanowisko z dniem 1 sierpnia 2015 r. i do zakończenia czynności kontrolnych pełnił swoją funkcję.

(akta kontroli tom I str. 10-11)

5.3. Według § 3 ust 5 Regulaminu RN Spółki¹¹¹, jej członkowie za pracę otrzymują wynagrodzenie. Uchwałą nr 9/2017 Zwyczajnego ZW¹¹² w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN miesięczne wynagrodzenie dla przewodniczącego RN zostało ustalone w wysokości 50% podstawy wymiaru, a dla pozostałych członków na poziomie 25% ww. wynagrodzenia. Ponadto, zgodnie z obowiązującą w Spółce Uchwałą Nr 3/2004 Nadzwyczajnego ZW¹¹³, jeżeli w danym miesiącu nie odbędzie się przynajmniej jedno posiedzenie RN, jej członkowie nie otrzymają wynagrodzenia. Jeżeli członek RN nie będzie uczestniczył w przynajmniej w jednym posiedzeniu w danym miesiącu – wówczas nie otrzymuje wynagrodzenia za ten miesiąc bez względu na przyczynę nieobecności.

Wysokość ustalonych i wypłaconych wynagrodzeń dla członków RN wyniosła odpowiednio: dla przewodniczącego 2201,89 zł, dla pozostałych członków – 1100,95 zł i była zgodna z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Członkowie RN otrzymali swoje wynagrodzenie za miesiąc, w którym odbyło się co najmniej jedno posiedzenie. W badanym okresie dwie osoby, z tytułu jednej nieobecności na posiedzeniach, nie otrzymały wynagrodzenia.

(akta kontroli tom II str. 68-96)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Przedstawienie RN przez Prezesa Zarządu nieprawidłowego wskaźnika realizacji planu rocznego, co skutkowało przyznaniem Prezesowi Zarządu wynagrodzenia uzupełniającego za 2020 r. pomimo nieosiągnięcia wymaganego poziomu realizacji celów zarządczych.

Według rozliczenia przedstawionego RN przez Prezesa Zarządu wykonanie planu wyniosło 96,1%. Prezes dokonał kalkulacji wykonania planu inwestycji i remontów w stosunku do jego skorygowanej wersji, która nie została zatwierdzona uchwałą wspólników PEC.

¹⁰⁹ Uchwały Nr: 5/2018 z 22 czerwca 2018 r., 5/2019 z 24 września 2019 r., 5/2020 z 1 września 2020 r. oraz 5/2021 z 25 czerwca 2021 r.

¹¹⁰ Z dnia 1 września 2020 r.

¹¹¹ Tekst jednolity z 27 czerwca 2007 r.

¹¹² Z 27 czerwca 2017 r.

¹¹³ Z 24 czerwca 2004 r.

Zgodnie z § 18 ust. 11 Statutu Spółki, do wyłącznej kompetencji ZW należy zatwierdzanie rocznych planów działalności Spółki oraz jej planów inwestycyjnych.

Uchwałą Nr 7/2020 z dnia 1 września 2020 r. Zwyczajne ZW zatwierdziło Plan remontów i inwestycji na 2020 r. na łączną kwotę 1 933,5 tys. zł.

Plan zatwierdzony przytoczoną uchwałą Zwyczajnego ZW, w ujęciu finansowym został zrealizowany do kwoty 1 108,9 tys. zł, co stanowiło 57,4% planowanych nakładów. W konsekwencji, z realizacji wszystkich celów zarządczych za 2020 r. osiągnięto 50 pkt, a minimalny próg uprawniający do przyznania Prezesowi wynagrodzenia zmiennego wynosił 65 pkt. Wynagrodzenie zmienne za 2020 r. zostało wypłacone w wysokości 9433 zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że układanie, a później wykonanie rocznego planu inwestycji i remontów w 2020 r. było obarczone błędem spowodowanym realizacją dwóch projektów unijnych. Projekty unijne były rozłożone na dwa lata 2020 - 2021. Na początku roku kiedy planowano zadania, opiewały one na wyższe kwoty. W toku realizacji okazywało się, że zakładane wartości robót nie będą wypełnione. Trudno było zwoływać Nadzwyczajne ZW, które dokonywałoby zmian. Burmistrz Miasta ma wiele innych spraw administracyjno-samorządowych i nie mógł zajmować się sprawami Spółki. Poza tym nie ma takiej praktyki, aby zwoływać Nadzwyczajne ZW z tego powodu. Zarząd Spółki podjął to zagadnienie dopiero na Zwyczajnym ZW w dniu 25 czerwca 2021 r. Podczas tego Zgromadzenia Prezes dokładnie wyjaśniał i uzasadniał przyczyny, które skutkowały potrzebą korekty realizacji planu na 2020 r. W uzasadnieniu podniesiono kwestię realizacji zadań dotowanych środkami unijnymi. Zakres prac w zasadzie był wykonany, ale o stopniu realizacji decydują płatności. Jak wiadomo wykonanie określonych robót nie zbiega się w czasie z płatnościami za nie. Płatności z racji dokładnej ich weryfikacji są w projektach unijnych zawsze opóźnione. Wyjaśniano Burmistrzowi, że oba projekty unijne skoro są zaplanowane na dwa lata, to muszą być w ciągu tych lat zrealizowane. Przytoczone argumenty przekonały Burmistrza i podjął decyzję uznania korekty planu. W związku z wykonywaniem czynności właścicielskich Burmistrz Miasta mógł podjąć suwerenną decyzję w tej kwestii i ją podjął i nie powinno to podlegać dyskusji.

(akta kontroli tom II str. 39-67, 566-587)

W trakcie kontroli NIK, Spółka nie przedłożyła uchwały ZW zatwierdzającej zmianę planu inwestycji i remontów na 2020 r. Konsekwencją niepodjęcia takiej uchwały jest konieczność odniesienia stopnia realizacji planu do jego treści zatwierdzonej uchwałą ZW.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2021 Spółka prawidłowo naliczała i wypłacała wynagrodzenie członkom RN oraz wynagrodzenie stałe Prezesa Zarządu. Wynagrodzenie zmienne Prezesa było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i z wyjątkiem 2020 r. zostało naliczone i wypłacone w prawidłowej wysokości. W 2020 r., na skutek błędnego wykazania realizacji rocznego planu inwestycji i remontów, Prezesowi wypłacono nienależnie wynagrodzenie zmienne w wysokości 9,4 tys. zł.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przestrzeganie postanowień Regulaminu zamówień w postępowaniach, do których ma zastosowanie ten Regulamin.

2. Stosowanie niedyskryminujących kryteriów oceny ofert składanych w postępowaniach o zamówienie prowadzonych przez Spółkę.
3. Należyte zabezpieczanie interesów Spółki w zawieranych umowach na dostawę mialu węglowego oraz przestrzeganie postanowień tych umów, w szczególności w zakresie rekompensowania strat Spółki wynikających z niewłaściwego ich wykonywania przez kontrahentów.
4. Rzetelne naliczanie kar umownych z tytułu niewłaściwej realizacji umów na dostawę mialu węglowego i ujmowanie ich w ewidencji księgowej Spółki.
5. Sporządzanie sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych.
6. Zaciąganie zobowiązań o wartości dwukrotnie przewyższającej wysokość kapitału zakładowego Spółki po uzyskaniu zgody wyrażonej uchwałą wspólników Spółki, o której mowa w art. 230 Ksh.
7. Egzekwowanie od wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy uwzględniającego zmiany terminów realizacji zadania inwestycyjnego.
8. Finansowanie zadań inwestycyjnych po spełnieniu wszystkich kryteriów warunkujących dokonanie płatności.
9. Wykonywanie przyłączy ciepłych po uprzednim zawarciu stosownej umowy przyłączeniowej.
10. Równoprawne traktowanie podmiotów ubiegających się o przyłączenie do sieci ciepłowniczej.
11. Zawieranie w umowach o przyłączenie do sieci ciepłowniczej elementów określonych w art. 7 ust. 2 Prawa energetycznego.
12. Terminowe przekazywanie kompletnych wyników pomiarów wielkości emisji zanieczyszczeń właściwym organom ochrony środowiska.
13. Rzetelne sporządzanie rocznych raportów o emisji do środowiska gazów cieplarnianych i innych substancji.
14. Rzetelne dokumentowanie stopnia realizacji celów zarządczych oraz prawidłowe ustalanie wysokości zmiennej części wynagrodzenia Prezesa Zarządu.

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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, 28 lutego 2022 r.

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Kontrolerzy:

Wojciech Niemyski

Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
Podpis

Edward Szempruch

/-/

.....
podpis

Edyta Kolano

Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
Podpis