



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.001.04.2021

Pan

Hubert Ratkiewicz
Prezes Zarządu

Miejskiego Przedsiębiorstwa
Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.
ul. Żołnierzy WiN 22
22-200 Włodawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. Żołnierzy WiN 22, 22-200 Włodawa (dalej: <i>MPGK</i> lub <i>Spółka</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hubert Ratkiewicz, Prezes Zarządu od 1 maja 2016 r. (dalej: <i>Prezes Zarządu</i>).
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 31 stycznia 2022 r.), 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. Agnieszka Kałdunek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LLU/162/2021 z 22 października 2021 r. oraz nr LLU/186/2021 z 7 grudnia 2021 r.2. Mirosław Bortacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LLU/161/2021 z 22 października 2021 r., nr LLU/185/2021 z 7 grudnia 2021 r. oraz nr LLU/26/2022 z 8 lutego 2022 r. (akta kontroli tom I str. 2-9, 26-30, tom VII str. 184-185)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wpływ na powyższą oceną miał przede wszystkim charakter, skala i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz oceny częściowe działalności, w tym dwie negatywne z pięciu, podsumowujących badane obszary. Co prawda, obowiązujące standardy emisyjne były dotrzymywane i Spółka zapewniała prawidłową eksploatację instalacji i urządzeń ograniczających nadmierną emisję pyłów i gazów, jednak w trakcie kontroli ustalono przypadki działań niezgodnych z przepisami prawa oraz nierzetelnych o skutkach finansowych, na które składają się głównie ustalenia w zakresie zawierania i realizacji umów na dostawy węgla oraz ustalania i wypłaty wynagrodzeń członkom organów Spółki (Zarządu i Rady Nadzorczej³). Działania naprawcze, które podjęto w trakcie kontroli NIK w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości dotyczyły łącznej kwoty 946 852,05 zł. Z naruszeniem art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁴

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.

³ Dalej: *Rada* lub *RN*.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 716, ze zm. (dalej: *Prawo energetyczne*).

nie wyodrębniono ewidencji księgowej dla działalności Spółki jako przedsiębiorstwa energetycznego oraz niezgodnie ze „Stanowiskiem Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie księgowego ujęcia uprawnień do emisji gazów cieplarnianych”⁵ ewidencjonowano zdarzenia gospodarcze związane z uprawnieniami do emisji CO₂ i nie zamieszczano w informacji dodatkowej sprawozdań finansowych wszystkich wymaganych danych.

W latach objętych kontrolą, w Spółce nie stosowano obowiązujących procedur zakupu węgla. Brak wystarczających mechanizmów nadzoru nad procesem zawierania umów na dostawy węgla, zapewniających m.in. udział radcy prawnego, doprowadził w jednym przypadku do naruszenia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów. Nierzetelnie oraz niezgodnie z zawartymi umowami dokonywano rozliczeń z tytułu dostaw węgla niespełniającego określonych w umowach parametrów jakościowych poprzez obniżenie ceny netto w fakturach korygujących zamiast wystawienia not obciążeniowych, co miało wpływ na rozliczenia podatkowe. Ponadto w Spółce nie były naliczane kary umowne z tytułu nieterminowych dostaw węgla, pomimo że umowy na dostawy miały węglowego przewidywały taką możliwość. Zdaniem NIK, przyczynił się do tego m.in. brak wewnętrznych procedur, zapewniających prawidłowe naliczanie, ewidencjonowanie i egzekwowanie kar umownych.

Zgromadzenie Wspólników⁶ określiło zasady kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i nadzorczego, jednak wynagrodzenia te były ustalane i wypłacane z naruszeniem przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania na potrzeby ustalania wynagrodzenia zmiennego członkom Zarządu zostały uszczegółowione przez RN dopiero w trakcie kontroli NIK (w styczniu 2022 r.), tj. po czterech latach i 10 miesiącach od upoważnienia Rady do ustalenia tych kryteriów przez Nadzwyczajne ZW.

Uzyskiwane wyniki ekonomiczno-finansowe umożliwiały realizację zadań statutowych, w tym ponoszenia przez Spółkę jako przedsiębiorstwo energetyczne nakładów inwestycyjnych (modernizacyjnych) w celu zapewnienia przestrzegania standardów emisyjnych. Osiem poddanych kontroli inwestycji zostało zrealizowanych prawidłowo, jednakże w dwóch przypadkach nierzetelnie określono wartość początkową środka trwałego budowanego siłami własnymi poprzez pominięcie kosztów wytworzenia dokumentacji technicznej. Plany rozwoju systemu ciepłowniczego miasta Włodawy na lata 2017-2019 oraz 2020-2022, a także zawierane przez Spółkę umowy o przyłączenie do sieci nie zawierały niektórych elementów wymaganych w przepisach Prawa energetycznego. Ponadto Spółka, dokonywała przyłączeń podmiotów indywidualnych do sieci ciepłowniczej poprzez wymiar opłaty za przyłączenie zgodnie z taryfą dla ciepła obowiązującą w chwili wystawienia rachunku, której wysokość nie była znana stronom w dacie zawarcia umowy.

Pomimo osiąganych strat z działalności gospodarczej, głównie z powodu konieczności nabywania na spekulacyjnym rynku uprawnień do emisji CO₂, istnienie Spółki nie było zagrożone. Zakupy uprawnień dokonywane były w latach 2018-2021 po średnio niższych cenach od średnich cen na rynku wtórnym i cen rozliczeniowych, jednak brak sukcesywnych zakupów (szczególnie w okresie wrzesień-listopad) oraz brak analiz długookresowych, przy jednoczesnym wzroście

⁵ Załącznik do uchwały nr 8/2015 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia znowelizowanego stanowiska Komitetu w sprawie księgowego ujęcia uprawnień do emisji gazów cieplarnianych (Dz. Urz. MF z 2016 r. poz. 6) – dalej: *Stanowisko Komitetu*.

⁶ Dalej: *ZW*.

cen EUA⁷, pośrednio przyczyniły się do braku współmierności przychodów i kosztów w poszczególnych latach, w tym m.in. do poniesienia w 2021 r. znacznych wydatków, które dotyczyły również roku poprzedniego i stanowiły aż 56,3% wydatków na ten cel w latach 2018-2021. Biorąc pod uwagę dalszy wzrost cen EUA oraz konieczność nabycia 83,8% uprawnień za 2021 r. obciążenie finansowe MPGK ulegnie dalszemu zwiększeniu.

Wprowadzenie w umowach postanowień dotyczących kar umownych z tytułu naruszenia harmonogramów dostaw oraz parametrów jakościowych węgla, a także dokonywanie badań tych parametrów zabezpieczało interes ekonomiczny MPGK we właściwy sposób. Spółka przestrzegała norm emisji zanieczyszczeń, realizowała obowiązki sprawozdawcze w tym zakresie oraz uiszczała opłaty za korzystanie ze środowiska⁸. Rozpoczęcie w 2021 r. realizacji zadania inwestycyjnego w zakresie modernizacji źródła ciepła celu w ograniczenia emisji CO₂ należy ocenić jako działanie, którego korzyści ekonomiczne będą mogły zostać zweryfikowane w przyszłości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zawieranie i realizacja umów dostawy węgla

1.1. Zawieranie umów

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Zakup węgla w Spółce w okresie objętym kontrolą regulowany był: zarządzeniami Prezesa Zarządu: nr 3/15 z 7 kwietnia 2015 r. oraz nr 1/2021 z 4 stycznia 2021 r. w sprawie regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w MPGK¹⁰. Zgodnie z ww. zarządzeniami¹¹ dział merytoryczny, przeprowadzający postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, zobowiązany był do sporządzania umowy i sprawowania nadzoru nad jej realizacją, a umowa przed podpisaniem podlegała akceptacji prawnej przez radcę prawnego. Udzielenie zamówienia, stosownie do ww. zarządzeń¹², zatwierdzał Prezes Zarządu lub osoba przez niego umocowania, składając podpis w protokole czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego.

Organizację komisji przetargowej, jej skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków i odpowiedzialności określał regulamin pracy komisji przetargowych w MPGK¹³.

(akta kontroli tom VI str. 26-57)

1.1.2. Wartości zawieranych umów na dostawę węgla do Spółki nie przekraczały dwukrotnej wysokości kapitału zakładowego¹⁴.

⁷ European Union Allowance (dalej: EUA) jest to uprawnienie Unii Europejskiej, które oznacza jednostkę handlową w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETA), dającą posiadaczowi prawo do emisji m.in. jednej tony dwutlenku węgla (CO₂).

⁸ Dalej: *opłata ekologiczna*. Opłata ekologiczna ponoszona jest m.in. za wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza oraz wydane uprawnienia do emisji na zasadach określonych w ustawie o systemie handlu EUA – art. 273 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.) – dalej: *PoŚ*.

⁹ 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.

¹⁰ Dalej, odpowiednio: *zarządzenie nr 3/15* i *zarządzenie nr 1/2021*.

¹¹ § 5 ust. 2-3 zarządzenia nr 3/15 oraz § 1 ust. 10-11 zarządzenia nr 1/2021.

¹² § 1 ust. 8 zarządzenia nr 3/15 oraz § 1 ust. 7 zarządzenia nr 1/2021.

¹³ Zarządzenia Prezesa Zarządu: nr 12/2008 z 18 listopada 2008 r. oraz nr 2/2021 z 4 stycznia 2021 r. w sprawie zasad powoływania komisji przetargowych i wprowadzenia regulaminu pracy komisji przetargowych w MPGK, dalej odpowiednio: *zarządzenie nr 12/2008* i *zarządzenie nr 2/2021*.

¹⁴ Kapitał zakładowy Spółki wynosił 11 696 800 zł.

Nie wystąpiła konieczność udzielania tzw. zgód korporacyjnych na zaciągnięcie zobowiązań z tego tytułu.

(akta kontroli tom I str. 48-67, tom V str. 201-203)

1.1.3. Przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia na dostawy węgla ustalana była ilość węgla, niezbędna do zapewnienia dostaw ciepła odbiorcom. Jak wskazał Prezes Zarządu, istotnym parametrem dla dotrzymania standardów emisyjnych była zawartość siarki w miale węglowym. Ustalana była także kaloryczność zamawianego mialu oraz liczba RI¹⁵ w celu uzyskania optymalnego spalania.

(akta kontroli tom V str. 64)

1.1.4. Wartość zamówień szacowano na podstawie: cen obowiązujących w Lubelskim Węglu Bogdanka S.A., dotychczasowych dostaw, a także na podstawie uśrednionej ceny mialu węglowego w złożonych ofertach w przetargu ogłoszonym przez inną spółkę ciepłowniczą.

(akta kontroli tom VI str. 390-392, 410, 419, 458-462)

1.1.5. Na podstawie analizy danych Krajowego Rejestru Sądowego ustalono, że przedstawiciele Spółki nie pozostawali w zależności gospodarczej (finansowej) z ubiegającymi się o zamówienie oferentami.

(akta kontroli tom VI str. 269-274, 463)

1.1.6. W dokumentacji postępowań przetargowych na zakup węgla prowadzonych w latach 2017-2021, w wyniku których zawarto nw. umowy, stwierdzono:

- umowa nr 1/06/ZEC/2017/S z 30 czerwca 2017 r.¹⁶ – brak protokołu negocjacji z ceną zaproponowaną przez wybranego oferenta w kwocie netto ■■■■ zł/Mg; w dokumentacji znajdowały się: protokół czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego z 14 czerwca 2017 r. z zestawieniem cen proponowanych przez oferentów, do których skierowano zaproszenie ofertowe oraz protokół z otwarcia ofert na dostawę mialu węglowego z 14 czerwca 2017 r.;
- umowa nr 1/04/ZEC/2018/S z 24 kwietnia 2018 r.¹⁷ – brak protokołu negocjacji z ceną zaproponowaną przez wybranego oferenta w kwocie netto ■■■■ zł/Mg; w dokumentacji znajdowały się: protokół czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego z 19 kwietnia 2018 r. z zestawieniem cen proponowanych przez oferentów, do których skierowano zaproszenie ofertowe oraz protokół z otwarcia ofert na dostawę mialu węglowego z 19 kwietnia 2018 r., zaproszenie do negocjacji cenowych z 19 kwietnia 2018 r.;
- umowa nr 1/04/ZEC/2019/S z 16 kwietnia 2019 r.¹⁸ – brak protokołu negocjacji z ceną zaproponowaną przez wybranego oferenta w kwocie netto ■■■■ zł/Mg; w dokumentacji znajdowały się: protokół czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego z 5 kwietnia 2019 r. z zestawieniem cen proponowanych przez oferentów, do których skierowano zaproszenie ofertowe oraz protokół z otwarcia ofert na dostawę mialu węglowego z 5 kwietnia 2019 r., zaproszenie do złożenia oferty ostatecznej z 10 kwietnia 2019 r.;
- umowa nr 1/03/ZEC/2020/S z 9 marca 2020 r.¹⁹ – brak protokołu z postępowania, informacji o cenie zaproponowanej przez dostawcę oraz zatwierdzenia wyniku postępowania przez Prezesa Zarządu;

¹⁵ Wskaźnik spiekalności węgla – tzw. liczba Rogi.

¹⁶ Dalej: *Umowa z 2017 r.*

¹⁷ Dalej: *Umowa z 2018 r.*

¹⁸ Dalej: *Umowa z 2019 r.*

¹⁹ Dalej: *Umowa z 2020 r.*

- umowa nr 1/03/ZEC/2021/S z 12 kwietnia 2021 r.²⁰ – brak podpisu osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie zamówienia w zestawieniu ofert z 8 kwietnia 2021 r., brak protokołu czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, zawierającego wniosek o zatwierdzenie wyboru wykonawcy.

W dokumentacji przetargowej dotyczącej Umów z: 2017 r., 2018 r. oraz 2019 r. brakowało również dokumentów świadczących o powołaniu komisji przetargowej oraz złożeniu przez jej członków oświadczeń o zaistnieniu lub braku istnienia ustawowych okoliczności, uniemożliwiających występowanie im w imieniu zamawiającego lub też wykonywanie czynności związanych z postępowaniem o zamówienie publiczne²¹.

Wskazane powyżej braki stanowiły naruszenie regulacji wewnętrznych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 68-91, tom IV str. 384-399, tom VI str. 70-214, 260-316, 328-392, 409-410, 442-466)

1.1.7. W latach 2017-2021 Spółka zawarła pięć umów na dostawy węgla, z tego trzy w trybie zapytania ofertowego połączonego z negocjacjami z wybranymi oferentami:

- Umowa z 2017 r. na dostawę 13 000 Mg mialu węglowego w cenie netto ■■■ zł/Mg o wartości netto ■■■■ zł (■■■■■ zł brutto); wpłynęło siedem ofert²², do negocjacji zaproszono cztery przedsiębiorstwa, z czego dwa przystąpiły do negocjacji;
- Umowa z 2018 r. na dostawę 14 000 Mg mialu węglowego w cenie netto ■■■■ zł/Mg o wartości netto ■■■■ zł (■■■■■ zł brutto); oferty złożyło pięciu oferentów²³, którzy zostali zaproszeni do negocjacji;
- Umowa z 2019 r. na dostawę 14 000 Mg mialu węglowego w cenie netto ■■■■ zł/Mg o wartości netto ■■■■ zł (■■■■■ zł brutto)²⁴; wpłynęło sześć ofert²⁵, do negocjacji zaproszono dwa przedsiębiorstwa.

Zamówienia ogłoszono na stronie internetowej Spółki. Zarządzenie nr 3/15 nie przewidywało trybu zapytania ofertowego połączonego z negocjacjami z wybranymi oferentami (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Umowę z 2020 r. na dostawę 10 000 Mg mialu węglowego w cenie netto ■■■■ zł o wartości netto ■■■■ zł (■■■■■ zł brutto) zawarto w wyniku przeprowadzenia postępowania w trybie z wolnej ręki, pomimo braku uzasadnionych przesłanek do wyboru takiego trybu (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Z kolei Umowa z 2021 r. na dostawę 13 000 Mg mialu węglowego w cenie netto ■■■■ zł/Mg o wartości netto ■■■■ zł (■■■■■ zł brutto) została zawarta po przeprowadzonym postępowaniu w trybie zapytania ofertowego na podstawie zarządzenia nr 1/2021. Zamówienie ogłoszono na stronie internetowej Spółki. Wpłynęło sześć ofert z ceną netto od ■■■■ zł/Mg do ■■■■ zł/Mg. Nie sporządzono dokumentacji przetargowej, wymaganej zarządzeniem nr 1/2021 (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Na wniosek dostawcy o podniesienie ceny mialu węgla w związku ze wzrostem cen na rynkach, w wyniku negocjacji, po uzyskaniu opinii radcy prawnego, Aneks nr 1

²⁰ Dalej: *Umowa z 2021 r.*

²¹ § 6 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 12/2008.

²² Z ceną netto od ■■■■ zł/Mg do ■■■■ zł/Mg.

²³ Z ceną netto od ■■■■ zł/Mg do ■■■■ zł/Mg.

²⁴ Aneks nr 23 z 23 stycznia 2020 r. dla dostawy 2850 Mg węgla ustalono cenę netto w kwocie ■■■■ zł/Mg.

²⁵ Z ceną brutto od ■■■■ zł/Mg do ■■■■ zł/Mg.

z 9 sierpnia 2021 r.²⁶ przyjęto, że za węgiel dostarczony do 6 sierpnia 2021 r. w ilości 5574,16 Mg Spółka zapłaci [redacted] zł/Mg netto, natomiast za pozostałą do realizacji dostawę (7425,84 Mg) – [redacted] zł/Mg netto. Wartość dostawy 13 000 Mg węgla po zmianie ceny wyniosła łącznie [redacted] zł brutto.

(akta kontroli tom VI str. 26-33, 70-214, 260-462)

1.1.8. W zawartych umowach na dostawę mialu węglowego zapewniono badanie zgodności deklarowanych parametrów jakościowych dostarczanych partii węgla w akredytowanym laboratorium. Określono również tryb składania i rozpatrywania reklamacji.

(akta kontroli tom VI str. 74-79, 260-266, 328-335, 393-399, 411-420)

W Umowie z 2017 r. określono, że przedmiotem dostaw był mial węglowy asortymentu r M IIA typu 32.1 lub 32 o następujących parametrach:

- minimalna wartość opałowa Qr – 22 MJ/kg (max. wartość opałowa 23 MJ/kg);
- maksymalna zawartość popiołu Ar – 15%;
- maksymalna zawartość siarki Sr – 0,6%;
- maksymalna zawartość wilgoci – 16%.

Ponadto postanowiono, że zawartość wilgoci całkowitej powyżej, jak i poniżej 16% będzie kompensowana. Niepewność pomiaru wilgoci całkowitej powyżej będzie liczona na korzyść dostawcy, natomiast poniżej na korzyść zamawiającego²⁷.

(akta kontroli tom VI str. 74-79)

W umowach zawieranych od 2018 r.²⁸ określono, że ich przedmiotem będzie dostawa mialu węglowego asortymentu r M IIA typu 32.1 lub 32 (liczba RI 5-40) o następujących parametrach:

- minimalna wartość opałowa Qr – 21 MJ/kg;
- maksymalna zawartość popiołu Ar – 15%;
- maksymalna zawartość siarki Sr – 0,6%;
- maksymalna zawartość wilgoci – 18%,
- temperatura topienia popiołu: > 1400°C;
- zawartość części lotnych > 30%.

Kupowany przez Spółkę węgiel, ze względu na wymagania stawiane posiadanym instalacjom i urządzeniom (kotłom) do wytwarzania ciepła²⁹, powinien spełniać następujące parametry fizykochemiczne: mial węglowy IIA klasy 21/18/15, tzn. o wartości opałowej powyżej 21 000 kJ/kg, zawartości popiołu do 18%, siarki do 0,6%, wilgotności do 15%, a w przypadku kotła WR10 zawartość wilgoci miała się mieścić w przedziale 10-12%.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że przedstawione w DTR wartości użytego paliwa są wielkościami modelowymi, którymi posługuje się producent w celu uzyskania założonych przez siebie parametrów kotłów. Uzyskanie na rynku paliw mialu węglowego o takich parametrach, w szczególności dotyczących wilgotności jest praktycznie niemożliwe. Natomiast zmiana dopuszczalnej zawartości wilgotności z 16% na 18% wynikała z faktu poszerzenia liczby ewentualnych dostawców. Dodatkowo podwyższenie zawartości wilgoci spowodowało dostarczenie mialów o nieco wyższej jakości dla zachowania parametru kaloryczności zgodnie z umowami.

(akta kontroli tom VI str. 260-266, 328-335, 393-399, 411-420, tom VII str. 2-8)

²⁶ Do Umowy z 2021 r.

²⁷ § 6 ust. 4 Umowy z 2017 r.

²⁸ Umowy z: 2018 r., 2019 r., 2020 r. i 2021 r.

²⁹ Dokumentacja techniczno-ruchowa czterech kotłów WR (dalej: DTR) oraz pozwolenie Starosty Włodawskiego (dalej: Starosta) na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza z instalacji kotłowni z 8 stycznia 2018 r.

W zawartych umowach postanowiono, że w przypadku niedotrzymania parametrów jakościowych poszczególnych partii miału węglowego, po rozstrzygnięciu postępowania reklamacyjnego, dostawca zobowiązany będzie do zapłacenia Spółce kar z tytułu obniżenia jakości, w przypadku dostarczenia miału węglowego o zawartości:

- opalowej niższej od wymaganej: karę w wysokości 2% wartości danej partii miału za każde 0,1 MJ/kg zaniżenia parametru;
- popiołu wyższej od wymaganej: karę w wysokości 2% wartości danej partii miału za każde 1% zawyżenia parametru;
- siarki wyższej od wymaganej: karę w wysokości 2% wartości danej partii miału za każde 0,1% zawyżenia parametru;
- o liczbie RI, temperaturze topienia popiołu innej lub zawartości części lotnych od wymaganej: karę³⁰ w wysokości 2% wartości danej partii miału oraz na żądanie Spółki zmieni źródło dostarczanego miału (od 2018 r.).

Umowy stanowiły, że w przypadku dostarczenia miału węglowego o wilgotności wyższej od wymaganej, dostawca zobowiązany był do dokonania korekty wartościowej miału węglowego dostarczonego w danej partii w wysokości równej bezwzględnemu przekroczeniu tego parametru, przy czym dopuszczona została możliwość dokonania korekty wartościowej jednorazowo, po rozliczeniu wszystkich dostaw i uwzględnienie korekty w ostatniej fakturze rozliczeniowej. Z kolei, cena nie ulegała zmianie w przypadku dostarczenia miału węglowego o parametrach lepszych niż były wymagane w umowach. Ponadto, w przypadku niedotrzymania terminu, wynikającego z harmonogramu dostaw, Spółka miała prawo naliczyć kary umowne w wysokości 3% wartości niezrealizowanej terminowo dostawy za każdy rozpoczęty dzień zwłoki. Kara miała być naliczana za okres od dnia następującego po przewidzianym w harmonogramie do dnia wykonania dostawy w ilości zgodnej z harmonogramem.

Dostawcy zobowiązani zostali do:

- dołączenia do każdej partii miału węglowego (około 1000 Mg) certyfikatu jakości węgla energetycznego;
- dostarczenia świadectwa legalizacji wag, na których miały być ważone samochody dostarczające miął.

Postanowiono, że odbioru ilościowego dostarczanego miału węglowego dokonywał upoważniony przedstawiciel Spółki na podstawie załączonego listu przewozowego. Dla zabezpieczenia prawidłowości realizowanych dostaw odbiór miału ze środków transportowych mógł odbywać się w przypadku stwierdzenia nienaruszalności plomb lub ładunku. Spółka zastrzegła sobie prawo do dokonywania na swój koszt kontrolnego ważenia losowo wybranych samochodów. W okresie objętym kontrolą NIK takie kontrole nie były wykonywane z uwagi na to, że samochody były zaplombowane, a Spółka, jak wyjaśnił Prezes Zarządu, nie posiadała wagi.

(akta kontroli tom VI str. 74-79, 260-266, 328-335, 393-399, 411-420,
tom VII str. 174)

Dostawcy, z którymi zawarto pięć umów, objętych kontrolą, dostarczyli świadectwa legalizacji wag, na których były ważone samochody dostarczające miął węglowy. Od dostawcy, z którym zawarto Umowę z 2017 r. nie wyegzekwowano dołączenia do każdej partii miału certyfikatu jakości węgla energetycznego (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), natomiast certyfikaty od pozostałych dostawców były w posiadaniu Spółki.

(akta kontroli tom V str. 264-287, tom VII str. 174)

³⁰ Umowy z: 2018 r., 2019 r., 2020 r. i 2021 r.

1.1. Realizacja umów

1.2.1. Łącznie w związku z realizacją pięciu umów, objętych kontrolą, do Spółki dostarczono³¹ 56 061,05 Mg mialu węglowego, za który Spółka zapłaciła łącznie [REDACTED] zł brutto, z czego w ramach realizacji:

- 1) Umowy z 2017 r.: dostarczono 13 010,92 Mg³² mialu o wartości [REDACTED] zł brutto. Niezgodnie z harmonogramem dostarczono 1237,84 Mg węgla;
- 2) Umowy z 2018 r. dostarczono 14 007,68 Mg³³ mialu o wartości [REDACTED] zł brutto. Niezgodnie z harmonogramem dostarczono 280,5 Mg węgla;
- 3) Umowy z 2019 r. dostarczono 14 004,43 Mg³⁴ mialu o wartości [REDACTED] zł brutto. Aneks z 23 stycznia 2020 r. postanowiono, że pozostała do realizacji dostawa 2850 Mg mialu węglowego zostanie dostarczona w cenie netto [REDACTED] zł/Mg. Niezgodnie z harmonogramem dostarczono 332,99 Mg węgla;
- 4) Umowy z 2020 r. dostarczono 10 001,20 Mg mialu o wartości [REDACTED] zł brutto. Dostawy realizowane były zgodnie z harmonogramem.
- 5) Umowy z 2021 r. dostarczono do 14 października 2021 r. 5036,82 Mg o wartości [REDACTED] zł brutto.

Szczegóły opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom V str. 201-203, tom VI str. 74-79, 206-207, 260-268, 327-335, 393-407, 411-425)

1.2.2. Spółka, zgodnie z postanowieniami zawartych umów na dostawy węgla, dokonywała analizy chemicznej pobranych prób w zakresie wartości opałowej, zawartości popiołu, siarki oraz wilgotności w laboratorium badawczym akredytowanym przez Polskie Centrum Akredytacji. W wyniku badań stwierdzono odstępstwa od parametrów węgla, określonych w umowie, i tak:

- przy realizacji Umowy z 2017 r. Spółka naliczyła dostawcy kary umowne z tytułu przekroczenia zawartości popiołu (15%) w kwocie [REDACTED] zł oraz dostarczenia węgla o kaloryczności poniżej 22 000 kJ/kg w kwocie [REDACTED] zł. Ponadto w związku z dostarczeniem węgla o wilgotności poniżej 16% strony dokonały korekty masy węgla na korzyść dostawcy w ilości ogółem 558,40 Mg o wartości [REDACTED] zł netto ([REDACTED] zł brutto);
(akta kontroli tom VI str. 74-79, 165-207)
- przy realizacji Umowy z 2018 r., w ramach faktury korygującej dokonano korekty masy węgla: na korzyść Spółki w ilości 65,04 Mg (w związku z dostarczeniem węgla o wilgotności powyżej 18%)³⁵ oraz na korzyść dostawcy w ilości 1,72 Mg (w związku z dostarczeniem węgla o wilgotności poniżej 18%)³⁶. Korekta została dokonana na kwotę [REDACTED] zł netto na korzyść Spółki;
(akta kontroli tom V str. 206-222, tom VI str. 260-268, tom VII str. 10-41)
- przy realizacji Umowy z 2019 r., w ramach faktury korygującej dokonano korekty masy węgla na korzyść Spółki w ilości 24,68 Mg (w związku z dostarczeniem węgla o wilgotności powyżej 18%) na kwotę [REDACTED] zł netto ([REDACTED] zł brutto). Według wyliczeń NIK kwota netto powinna wynieść [REDACTED] zł ([REDACTED] zł brutto). Zaniżenie związane było z przyjęciem [REDACTED] zł netto za 1 Mg dla dostawy od 5 do 19 listopada 2019 r. (o masie 1068,60 Mg), podczas gdy w tym czasie

³¹ Dostawy w ramach umowy z 2021 r. w ilości 5036,82 Mg przyjęto na 29 października 2021 r.

³² 9409,84 Mg w 2017 r. oraz 3601,08 Mg w 2018 r.

³³ 10 529,32 Mg w 2018 r. oraz 3478,36 Mg w 2019 r.

³⁴ 9581,12 Mg w 2019 r. oraz 4423,31 Mg w 2020 r.

³⁵ O wartości [REDACTED] zł netto ([REDACTED] zł brutto) – według wyliczeń NIK.

³⁶ O wartości [REDACTED] zł netto ([REDACTED] zł brutto) – według wyliczeń NIK.

obowiązywała cena [REDACTED] zł netto za 1 Mg (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom V str. 202-203, 224-242, tom VI str. 317-326, tom VII str. 33-83)

- przy realizacji Umowy z 2020 r., w ramach faktury korygującej dokonano korekty masy węgla na korzyść Spółki w ilości 213,80 Mg (w związku z dostarczeniem węgla o wilgotności powyżej 18%)³⁷. Ponadto kary umowne należne Spółce z tytułu zaniżenia kaloryczności węgla zostały naliczone w kwocie [REDACTED] zł, tj. w wysokości 2% wartości netto dostawy, a nie brutto (tj. [REDACTED] zł), co było niezgodne z § 7 ust. 2 umowy (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
(akta kontroli tom V str. 202-203, 243-263, tom VI str. 393-407, tom VII str. 84-127)
- przy realizacji Umowy z 2021 r.³⁸ do 14 października 2021 r. dostarczono węgiel o masie 11 168,99 Mg, w tym 5964,62 Mg o wilgotności powyżej 18%, w związku z czym w dokumentacji dotyczącej rozliczenia ww. umowy wykazano na korzyść Spółki 127,1 Mg węgla³⁹. Natomiast w przypadku dostawy o masie 645,50 Mg błędnie wyliczono korektę na korzyść Spółki w ilości 12,91 Mg (powinno być 19,37 Mg)⁴⁰, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
(akta kontroli tom V str. 202-203, 264-287, tom VI str. 411-425, tom VII str. 128-162)

Rozliczenia należnych Spółce kar umownych z tytułu niedotrzymania parametrów jakościowych węgla w związku z realizacją Umowy z 2017 r. i Umowy z 2020 r. dokonano poprzez obniżenie ceny netto za 1 Mg węgla w ramach faktur korygujących, wystawionych przez dostawców (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom V str. 201-203)

1.2.3. W latach 2017-2021 nie były prowadzone przez organy zewnętrzne w Spółce kontrole jakości węgla lub postępowania w tej sprawie.

(akta kontroli tom V str. 180)

1.2.4. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki⁴¹ pismem z 5 sierpnia 2020 r. wezwał Spółkę m.in. do złożenia oświadczenia, że MPGK utrzymuje zapasy paliwa zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych⁴². Spółka 4 września 2020 r. złożyła oświadczenie o utrzymywaniu wymaganych zapasów węgla. W okresie objętym kontrolą, Prezes URE nie przeprowadzał kontroli oraz nie nakładał na Spółkę jako przedsiębiorstwo energetyczne kar pieniężnych, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego.

W poszczególnych miesiącach lat 2018-2021 Spółka utrzymywała obowiązkowe zapasy węgla w ilości trzydziestodobowego zużycia, w miejscu składowania, sąsiadującym z miejscem wytwarzania energii w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców.

(akta kontroli tom V str. 179-195)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Spółka, prowadząc postępowania na zakup węgla w trybie zapytania ofertowego połączonego z negocjacjami z wybranymi oferentami, zawarła dwie umowy⁴³

³⁷ O wartości [REDACTED] zł netto ([REDACTED] zł brutto) – według wyliczeń NIK.

³⁸ Termin zakończenia dostaw 31 marca 2022 r.

³⁹ O wartości [REDACTED] zł netto ([REDACTED] zł brutto) – według wyliczeń NIK.

⁴⁰ Tj. [REDACTED] zł netto ([REDACTED] zł brutto) – według wyliczeń NIK.

⁴¹ Dalej: URE.

⁴² Dz. U. Nr 39, poz. 338, ze zm.

⁴³ Umowę z 2018 r. o wartości [REDACTED] zł brutto oraz Umowę z 2019 r. o wartości [REDACTED] zł brutto.

o wartości brutto [REDACTED] zł, pomimo że regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 3/15 nie przewidywał takiego trybu.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w celu zapewnienia dostaw węgla na warunkach oczekiwanych przez Spółkę zdecydowano się na zastosowanie negocjacji. *Biorąc pod uwagę wynegocjowane ceny za dostawę tony miało być to działanie na korzyść Spółki, ponieważ w każdym przypadku obniżono ostateczną cenę węgla w stosunku do pierwotnie oferowanych. W związku z zaistniałą sytuacją dokonane zostaną zmiany w wewnętrznych dokumentach Spółki w taki sposób, aby określić tryb postępowania w sytuacjach nieprzewidzianych, nagłych, jeżeli leży to w interesie Spółki. Wzmocniony zostanie również nadzór nad osobami przygotowującymi dokumenty w postępowaniach przetargowych. W stosunku do osób, które w tym przypadku nienależycie wykonały swoje zadania zostały wyciągnięte konsekwencje służbowe.*

(akta kontroli tom VI str. 26-33, 260-392, 467-469, tom VII str. 2-8)

2. Spółka naruszyła zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów. poprzez stworzenie jednemu z nich uprzywilejowanej pozycji w postępowaniu zakończonym zawarciem Umowy z 2017 r. o wartości [REDACTED] zł brutto. Skutkowało to wyborem oferty, która nie była najkorzystniejsza. Przyczynił się do tego brak wystarczających mechanizmów nadzoru nad procesem zawierania umów na dostawy węgla, zapewniających m.in. udział radcy prawnego.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
(akta kontroli tom IV str. 384-400, tom VI str. 26-33, 74-259, 467-469,
tom VII str. 2-8, 175-181)

3. Spółka, pomimo braku uzasadnionych okoliczności, zawarła w trybie z wolnej ręki Umowę z 2020 r. na dostawę 10 000 Mg mialu węglowego o wartości [REDACTED] zł brutto.

We wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego kierownik Kotłowni Rejonowej zaproponował udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki. W notatce służbowej (z 6 lutego 2020 r.), sporządzonej na okoliczność odstąpienia od udzielenia zamówienia, zapisano, że w celu oszacowania wartości zamówienia zwrócono się do potencjalnych dostawców o podanie aktualnych cen. Jedno z przedsiębiorstw określiło wstępną cenę na poziomie [REDACTED] zł/Mg netto. Pozostali dostawcy nie podali konkretnych cen informując, że cena będzie nie będzie niższa niż [REDACTED] zł/Mg netto. W związku z powyższym autor notatki wniósł o udzielenie zgody na zastosowanie trybu z wolnej ręki i skierowanie zaproszenia do negocjacji do wykonawcy oferującego cenę [REDACTED] zł/Mg netto. Prezes Zarządu zatwierdził wniosek.

Udzielenie zamówienia z wolnej ręki możliwe było, zgodnie z § 3 ust. 3 pkt 1 i 5 zarządzenia nr 3/15, w przypadku wystąpienia uzasadnionych okoliczności.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w związku z notatką służbową sporządzoną przez kierownika Kotłowni Rejonowej oraz określeniem w niej cen mialu węglowego na poziomie [REDACTED] zł/Mg oraz wnioskiem o udzielenie zgody na zastosowanie trybu z wolnej ręki przy udzieleniu zamówienia na dostawę mialu węglowego, podjął decyzję o przystąpieniu do negocjacji cen z aktualnym dostawcą, w wyniku których wynegocjował cenę na poziomie [REDACTED] zł/Mg netto. Biorąc pod uwagę sytuację na rynku uznał, iż zaoferowana cena jest korzystna dla Spółki i w związku z tym zawarło umowę na dostawę 10 000 Mg węgla. Wskazał jednocześnie, że w marcu 2020 r. cena mialu o gorszej klasie jakości wynosiła [REDACTED] zł/Mg netto. Do tej ceny należało jeszcze doliczyć koszt transportu w wysokości ok. [REDACTED] zł/Mg.

W ocenie NIK, ogólne informacje nt. ceny węgla uzyskane w rozmowie telefonicznej nie były wystarczającą przesłanką (jako „uzasadniona okoliczność”) do podjęcia decyzji o odstąpieniu od konkurencyjnego trybu wyłonienia dostawcy węgla. Spółka nie miała wiedzy, jaką cenę proponują inni oferenci.

(akta kontroli tom VI str. 393-410, tom VII str. 2-8)

4. Spółka, z naruszeniem wewnętrznych regulacji⁴⁹, przeprowadziła pięć postępowań na zakup węgla, w wyniku których zawarto pięć umów⁵⁰ o łącznej wartości brutto [REDACTED] zł. W dokumentacji ww. postępowań przetargowych brakowało protokołu negocjacji z ceną zaproponowaną przez oferentów oraz protokołu czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego zawierającego wniosek o zatwierdzenie wyboru wykonawcy, pomimo że przygotowanie dokumentacji z postępowania przetargowego oraz protokołu postępowania należało do obowiązków specjalisty ds. ochrony środowiska i zamówień publicznych w zakresie zamówień publicznych⁵¹. Ponadto, w przypadku

⁴⁹ Zarządzenie nr 3/15, zarządzenie nr 1/2021 oraz Regulamin organizacyjny MPGK.

⁵⁰ Umowę z 2017 r. o wartości [REDACTED] zł brutto, Umowę z 2018 r. o wartości [REDACTED] zł brutto, Umowę z 2019 r. o wartości [REDACTED] zł brutto, Umowę z 2020 r. o wartości [REDACTED] zł brutto i Umowę z 2021 r. o wartości [REDACTED] zł brutto.

⁵¹ § 24 tiret trzecie ust. 6 Regulaminu organizacyjnego.

trzech postępowań⁵² brakowało dokumentów o powołaniu komisji przetargowych oraz oświadczeń członków komisji o zaistnieniu lub braku istnienia ustawowych okoliczności, uniemożliwiających występowanie im w imieniu zamawiającego lub też wykonywanie czynności związanych z postępowaniem o zamówienie publiczne⁵³.

W złożonych wyjaśnieniach Prezes Zarządu wskazał, że przygotowanie dokumentacji z postępowania należy do obowiązków specjalisty ds. ochrony środowiska i zamówień publicznych. Nie ustalono przyczyny zaistniałej sytuacji. Jednocześnie poinformował, że w celu wyeliminowania podobnych uchybień wzmocniony zostanie nadzór nad osobami przygotowującymi dokumenty w postępowaniach przetargowych. W stosunku do osób, które w tym przypadku nienależycie wykonały swoje zadania, zostały wyciągnięte konsekwencje służbowe.

(akta kontroli tom I str. 35-36, 68-91, tom IV str. 384-400, tom VI str. 26-57, 74-164, 260-316, 328-469, tom VII str. 2-8)

5. Osoby odpowiedzialne za sporządzenie umów na dostawy węgla (objętych kontrolą) oraz dokonywanie rozliczeń z kontrahentami nie zasięgały opinii radcy prawnego przed ich przedłożeniem do podpisu Zarządowi, pomimo że było to wymagane stosownie do § 12 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego oraz § 5 ust. 3 zarządzenia nr 3/15 i § 1 ust. 11 zarządzenia nr 1/2021.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że nie miał świadomości, że przedkładane do podpisu umowy nie były uprzednio konsultowane z radcą prawnym. W Spółce zatrudnionych było dwóch radców prawnych, którzy byli dostępni dla pracowników w czwartki i piątki każdego tygodnia.

(akta kontroli tom I str. 68-91, tom VI str. 26-57, 74-80, 260-266, 328-336, 393-399, 411-420, tom VII str. 2-8)

6. Spółka nie naliczała kar z tytułu nieterminowych dostaw węgla w łącznej kwocie ██████████ zł⁵⁴, pomimo że zawarte w latach 2017-2020 umowy na dostawy węgla przewidywały możliwość naliczenia kar w przypadku niedotrzymania terminu wynikającego z harmonogramu dostaw, w wysokości 3% wartości brutto niezrealizowanej terminowo dostawy, za każdy rozpoczęty dzień zwłoki. Kara miała być naliczana za okres od dnia następującego po przewidzianym w harmonogramie terminie dostaw do dnia wykonania dostawy w ilości zgodnej z harmonogramem.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w związku z zaistniałymi nieprawidłowościami dotyczącymi naliczania kar umownych w Spółce wzmocniony zostanie nadzór nad rozliczaniem umów, a także uszczegółowione zostaną zapisy o naliczaniu kar tak, aby były precyzyjne i przewidywały sytuacje, w których można odstąpić od ich naliczania, a ich wysokość będzie adekwatna do wysokości zawartej umowy i realna do wyegzekwowania. Ponadto, wszelkie uzgodnienia, dotyczące przesunięcia terminu dostaw, będą miały formę pisemną. W związku z ponownym rozliczeniem umowy z 2017 r. wystawiono notę obciążeniową, a noty do pozostałych umów zostaną wystawione.

Kara umowna za nieterminową realizację umowy z 2017 r. została naliczona w trakcie kontroli na kwotę ██████████ zł. Notę obciążeniową nr 1/2021 wystawiono 28 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom V str. 196-381, tom VI str. 74-79, 206-207, 255, 260-268, 317-335, 393-407, 411-425, tom VII str. 2-162)

⁵² Umowa z 2017 r., Umowa z 2018 r. i Umowa z 2019 r.

⁵³ § 6 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 12/2008 oraz § 4 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 2/2021.

⁵⁴ Umowa z 2017 r. – ██████████ zł, Umowa z 2018 r. – ██████████ zł, Umowa z 2019 r. – ██████████ zł i Umowa z 2020 r. – ██████████ zł.

7. Naliczenie należnych Spółce kar umownych z tytułu niedotrzymania jakościowych parametrów węgla od wartości netto dostawy, a nie brutto, było niezgodne z § 7 umów. Kary, które zostały rozliczone poprzez obniżenie ceny netto za 1 Mg węgla w fakturach korygujących⁵⁵ wyniosły łącznie ██████████ zł⁵⁶, natomiast kary umowne wyliczone od wartości brutto dostawy powinny wynieść ██████████ zł⁵⁷.

Zdarzenia w postaci naliczenia kar umownych nie zostały udokumentowane notami księgowymi i nie zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych Spółki, co nie odpowiadało dyspozycji art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁸. Wywarło to również skutki w rozliczeniach Spółki z tytułu:

- podatku dochodowego od osób prawnych poprzez zaniżenie przychodu Spółki o kwotę ██████████ 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 prawnych⁵⁹ 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 usług⁶⁰ nie przewidywał obniżenia podstawy opodatkowania o kary umowne.

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.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że ww. sposób naliczania kar umownych z tytułu niedotrzymania parametrów jakościowych węgla wynikał z zasad obowiązujących dotychczas w Spółce, które nie były opiniowane przez radców prawnych. Jednocześnie podał, że *w sposób niezamierzony nie zastosowano art. 12 ust. 1 uopdop*. W trakcie kontroli dokonano korekty rozliczeń umów na dostawę węgla od wartości brutto. W związku z ponownym rozliczeniem Umowy z 2017 r. wystawiono notę obciążeniową, a noty obciążeniowe do innych umów również zostaną wystawione. Poinformował też, że w Spółce dokonane zostały zmiany w polityce rachunkowości oraz obiegu dokumentów w zakresie naliczania i rozliczania kar, *a każdy dokument jest opiniowany przez radcę*.

Formułując powyższą nieprawidłowość NIK zauważa jednocześnie, że przyjęty sposób rozliczenia (tj. obniżenie ceny netto poprzez jej pomniejszenie o wysokość należnych Spółce kar umownych w fakturach korygujących wystawionych przez dostawców węgla) wywarło skutki podatkowe także po stronie dostawców węgla. W badanych sprawach wiązało się to z zaniżeniem przez kontrahentów Spółki podatku od towarów i usług w łącznej kwocie 48 298,11 zł, w tym o 46 849,53 zł⁶¹ w związku z rozliczeniem Umowy z 2017 r. oraz o 1448,57 zł⁶² w związku

⁵⁵ Nr FK/00001/32/05/2018 z 15 maja 2018 r. (korekta dotyczyła kwoty ██████████ zł brutto) oraz nr 0002/52/20/AGROSTOP/FNWS/K z 19 maja 2020 r. (korekta dotyczyła kwoty ██████████ zł brutto).

⁵⁶ W tym w ramach realizacji: Umowy z 2017 r. - ██████████ zł oraz Umowy z 2020 r. - ██████████ zł.

⁵⁷ W przypadku Umowy z 2017 r. - ██████████ zł, a Umowy z 2020 r. - ██████████ zł.

⁵⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm. (dalej: *uor*).

⁵⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1800, ze zm. (dalej: *uopdop*).

⁶⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 685, ze zm. (dalej: *uoptu*).

⁶¹ ██████████.

⁶² ██████████.

z rozliczeniem Umowy z 2020 r. Dodatkowo ten sposób rozliczenia zmniejszył wykazywane przez dostawców przychody podlegające opodatkowaniu.

(akta kontroli tom II str. 472, 476, tom IV str. 412-474, tom V str. 196-204, 223, 293, 305-306, 318-328, 380-381, tom VI str. 205-207, 255-259, tom VII str. 2-8, 185-189)

8. W trzech umowach (z 2017 r., 2018 r. i 2021 r.) dokonano nierzetelnego rozliczenia kar umownych z tytułu niedotrzymania parametrów jakościowych węgla, poprzez:

- naliczenie kary⁶³ w wysokości 16% wartości dostawy (w kwocie ██████ zł), podczas gdy zgodnie z § 7 ust. 2 umowy, kary powinny być naliczone w wysokości 18% (2% wartości danej partii miału za każde 100 kJ/kg zniżenia tego parametru, tj. w kwocie ██████ zł); zniżenie wyniosło ██████ zł netto (według metody liczenia przyjętej w Spółce);
- dokonanie korekty masy węgla na korzyść dostawcy⁶⁴ w ilości 1,72 Mg o wartości netto ██████ zł (██████ zł brutto), pomimo że postanowienia Umowy z 2018 r. nie pozwalały na dokonanie takiej operacji;
- błędne naliczenie korekty masy węgla⁶⁵ na korzyść Spółki w ilości 12,91 Mg⁶⁶, podczas gdy korekta powinna wynosić 19,37 Mg⁶⁷ – zniżenie na niekorzyść Spółki wyniosło ██████ zł brutto.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że błędy wynikały z pomyłek pracownika, w stosunku do którego wyciągnięto konsekwencje służbowe.

(akta kontroli tom V str. 289, tom VI str. 74-79, 206-207, 260-268, 411-425, 467-469, tom VII str. 2-8)

9. Nierzetelnie sprawdzono pod względem merytorycznym fakturę z 31 marca 2020 r. nr 0002/03/20/FNWS/AGROSTOP na kwotę ██████ zł brutto z tytułu dostawy 1682,71 Mg miału węglowego, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 uor. Zgodnie z Umową z 2018 r. kwota wynosiła ██████ zł/Mg netto, natomiast w fakturze wpisano kwotę ██████ zł/Mg jako cenę brutto. Kwota do zapłaty wskazana w fakturze była zniżona w związku z tym o ██████ zł brutto (zgodnie z umową zapłata za dostawę powinna wynieść ██████ zł brutto).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że faktura została sprawdzona tylko częściowo pod względem merytorycznym (ilość miału zgadzała się z listami przewozowymi), natomiast nie sprawdzono zgodności z umową ceny za 1 Mg wykazaną w fakturze. Jednocześnie poinformował, że faktura zostanie skorygowana w wyniku negocjacji z dostawcą w celu rozliczenia wzajemnych należności.

(akta kontroli tom V str. 233-241, tom VI str. 393-399, tom VII str. 170-171)

10. Spółka nie wyegzekwowała od dostawcy dołączenia do każdej partii miału węglowego certyfikatów jakości węgla energetycznego, do czego był on zobowiązany na podstawie § 4 ust. 8 Umowy z 2017 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w związku z niewyegzekwowaniem certyfikatów jakości węgla dyrektor ds. technicznych został ukarany upomnieniem za niewystarczający nadzór nad realizacją umowy.

(akta kontroli tom V str. 176-178, tom VI str. 74-78, 467-469, tom VII str. 174)

⁶³ W przypadku dostawy 1721,52 Mg węgla o kaloryczności 21 053 kJ/kg w ramach Umowy z 2017 r. (dostawy w dniach 12-19 lutego 2018 r.).

⁶⁴ W protokole z końcowego rozliczenia dostaw węgla do Umowy z 2018 r. dla dostawy o masie 1720,94 Mg węgla o wilgotności 17,40 % (dopuszczalna wilgotność 18%).

⁶⁵ W przypadku dostawy o masie 645,50 Mg w ramach Umowy z 2021 r.

⁶⁶ Tj. ██████ zł netto (██████ zł brutto) – według wycień NIK.

⁶⁷ Tj. ██████ zł netto (██████ zł brutto) – według wycień NIK.

Ponadto Prezes Zarządu poinformował, że w stosunku do osób⁶⁸, których dotyczyły nieprawidłowości (ww. pkt 1-9), wyciągnięto konsekwencje służbowe w postaci udzielenia ustnych upomnień.

(akta kontroli tom VI str. 467-469)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia zawieranie i realizowanie przez Spółkę umów na dostawę węgla. Niestosowanie obowiązujących procedur zakupu węgla, a także naruszenie zasad uczciwej konkurencji poprzez stworzenie jednemu z oferentów uprzywilejowanej pozycji przyczyniło się do wyrządzenia szkody w majątku Spółki. Co prawda w celu zabezpieczenia interesu ekonomicznego Spółki, wprowadzono w umowach postanowienia dotyczące kar umownych z tytułu naruszenia harmonogramów dostaw oraz parametrów jakościowych węgla, jednak rozliczenia z kontrahentami były dokonywane niezgodnie z tymi umowami oraz nierzetelnie, a kary za nieterminowe dostawy nie były naliczane.

OBSZAR

2. Realizacja przedsięwzięć i zadań inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą realizowane były dwa Plany rozwoju⁶⁹ systemu ciepłowniczego miasta Włodawy na lata 2017-2019 oraz na lata 2020-2022 r. Plany rozwoju zostały zatwierdzone przez Zarząd Spółki i zawierały m.in. dane na temat nazwy zadania, kwot planowanych nakładów i harmonogramu realizacji nakładów. Nie zawierały natomiast wszystkich elementów, wskazanych w art. 16 Prawa energetycznego (co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Przy opracowaniu Planu rozwoju 2017-2019 wykorzystano: Program ochrony środowiska dla Gminy Miejskiej Włodawa, Strategię rozwoju Miasta Włodawy na lata 2009-2015, Lokalny Program rewitalizacji miasta Włodawy, Projekt założeń do planu zaopatrzenia miasta Włodawa w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. W Planie rozwoju 2017-2019 przewidziano nakłady ogółem w kwocie 2 712 878 zł, wykonanie wyniosło 2 521 538 zł (92,9%), z tego w zakresie:

- produkcji ciepła zaplanowano 603 500 zł, wykonanie wyniosło 134 914 zł (22,4%), w tym inwestycje w kotłowni – 3500 zł, a wykonanie 380 zł (10,1%), na modernizację kotłowni zaplanowano 600 000 zł, wykonano 134 534 zł (22,4%);
- sieci ciepłowniczych zaplanowano 1 897 378 zł, wykonanie wyniosło 2 368 716 zł (124,8%), w tym na modernizację sieci – 1 129 200 zł, wykonanie wyniosło 1 307 710 zł (91,9%), rozbudowę sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami – 768 178 zł, wykonanie 1 307 710 zł (170,2%);
- węzłów ciepłowniczych zaplanowano 132 000 zł, wykonano 17 908 zł (13,6%) w tym na modernizację węzłów – 77 000 zł, wykonanie 6068 zł (7,9%), inwestycje na węzłach – 55 000 zł, wykonanie 11 840 zł (21,5%).

Przy opracowaniu Planu rozwoju 2020-2022 wykorzystano m.in.: Projekt programu ochrony środowiska dla miasta Włodawa na lata 2020-2024, Strategię rozwoju Włodawskiego Obszaru Funkcjonalnego, Projekt założeń do planu zaopatrzenia miasta Włodawa w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. W Planie rozwoju 2020-2022 przewidziano nakłady w kwocie 51 291 800 zł, w tym m.in. na: modernizację sieci ciepłowniczej (218 500 zł), rozbudowę sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami (749 300 zł), modernizację kotłowni (50 006 500 zł), w tym modernizację źródła ciepła z wykorzystaniem OZE⁷⁰ (50 000 000 zł), inwestycje na

⁶⁸ Dyrektor ds. technicznych, specjalista ds. ochrony środowiska i zamówień publicznych, kierownik ds. przesyłu i dystrybucji, specjalista ds. logistyki i magazynowania.

⁶⁹ Plan rozwoju systemu ciepłowniczego miasta Włodawy na lata 2017-2019 oraz Plan modernizacji i rozwoju systemu ciepłowniczego miasta Włodawy na lata 2020-2022 (dalej: *Plany rozwoju* lub *Plan rozwoju 2017-2019* albo *Plan rozwoju 2020-2022*).

⁷⁰ Odnawialne źródła energii (dalej: *OZE*).

kotłowni (220 000 zł), w tym wykonanie instalacji fotowoltaicznej (210 000 zł) oraz modernizację węzłów cieplnych (97 500 zł).

Spółka nie sporządziła sprawozdania z realizacji Planu rozwoju na lata 2017-2019. Prezes Zarządu poinformował, że w nowym regulaminie organizacyjnym Spółki wprowadzony zostanie obowiązek sporządzania sprawozdań z planów rozwoju.

Spółka na poszczególne lata 2018-2021 opracowywała plany zamierzeń inwestycyjno-modernizacyjnych.

W 2018 r. zrealizowała zadania remontowe na kwotę 104 490 zł, co stanowiło 71% planowanych kosztów (147 000 zł). Na realizację zadań inwestycyjnych, które miały na celu głównie rozbudowę i modernizację systemu ciepłowniczego oraz utrzymanie właściwego poziomu technicznego posiadanego majątku wydatkowano 797 444 zł (116,76% planu), w tym w zakresie produkcji ciepła 59 584 zł (37,2% planu) oraz sieci ciepłowniczych 737 858 zł (141,1% planu). W 2018 r. w zakresie wytwarzania ciepła zmodernizowano instalację odpylania spalin – 59 584 zł.

W 2019 r. Spółka zaplanowała zadania remontowe na kwotę 153 500 zł, a wykonała na kwotę 96 711 zł (63% planu). Na realizację zadań inwestycyjnych, które miały na celu głównie rozbudowę i modernizację systemu ciepłowniczego oraz utrzymanie właściwego poziomu technicznego posiadanego majątku wydatkowano 980 176 zł (67 % planu). Największa część nakładów inwestycyjnych dotyczyła modernizacji i rozbudowy infrastruktury służącej do przesyłu i dystrybucji ciepła, w tym budowy i przebudowy sieci ciepłych 914 717 zł (93,3%). Inwestycje w zakresie modernizacji istniejących węzłów cieplnych stanowiły 1,8% (17 908 zł) poniesionych nakładów, natomiast w zakresie wytwarzania zrealizowano inwestycje obejmujące głównie koszt sporządzenia wniosku o dofinansowanie modernizacji źródła na OZE (47 551 zł, tj. 5,2% wydatków na inwestycje).

Spółka w 2020 r. zrealizowała zadania remontowe na kwotę 83 338 zł, tj. 45% planowanych kosztów (184 400 zł). Na realizację zadań inwestycyjnych, które na celu miały głównie rozbudowę i modernizację systemu ciepłowniczego oraz utrzymanie właściwego poziomu technicznego posiadanego majątku wydatkowano 715 462 zł (123%). Największą część nakładów inwestycyjnych, tj. 708 275 zł (99%) przeznaczono na budowę i przebudowę sieci ciepłych, natomiast na modernizację węzłów cieplnych przeznaczono 4088 zł (0,6%) oraz w zakresie produkcji ciepła sporządzono wniosek o budowę instalacji fotowoltaicznej na kwotę 3099 zł (0,4%).

W 2021 r. Spółka zrealizowała zadania remontowe na kwotę 95 523 zł, tj. 68% planowanych kosztów (140 080 zł). Na realizację zadań inwestycyjnych, które na celu miały głównie rozbudowę i modernizację systemu ciepłowniczego oraz utrzymanie właściwego poziomu technicznego posiadanego majątku wydatkowano 522 631 zł (1% planu). Największa część nakładów inwestycyjnych przeznaczono na budowę i przebudowę sieci ciepłych – 492 024 zł (94,1%), modernizację istniejących węzłów cieplnych – 27 146 zł (5,2%) oraz aktualizację wniosku o budowę instalacji fotowoltaicznej – 3461 zł (0,7%).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że niepełne wykonanie Planów rozwoju na lata 2017-2019 oraz planów zamierzeń inwestycyjno-modernizacyjnych za lata 2018-2021 wynikało z braku środków finansowych spowodowanego koniecznością zakupu droższych z roku na rok uprawnień do emisji CO₂.

(akta kontroli tom V str.3-64)

2.2. Łączna długość eksploatowanej sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami wynosiła:

- 24 588,65 m (na dzień 1 stycznia 2018 r.), w tym wykonanych systemem tradycyjnym 8257,65 m (33,6%), natomiast z rur preizolowanych 16 331 m (66,4%);
- 27 375 m (na dzień 1 stycznia 2022 r.), w tym odpowiednio 7468 m (27,3%) oraz 19 907 m (72,7%).

Długość sieci ciepłowniczej w latach 2018-2021 wzrosła o 2786,35 m (11,3%). Długość sieci wykonanych systemem tradycyjnym zmniejszyła się o 789,65 m (9,6%), natomiast długość sieci wykonanych z rur preizolowanych wzrosła o 3576 m (21,9%).

(akta kontroli tom V str. 172)

2.3. W latach 2018-2021⁷¹ ilość ciepła wprowadzona do sieci ciepłowniczej wynosiła, odpowiednio: 226 023 GJ, 219 232 GJ, 212 399 GJ, 202 665 GJ. Straty ciepła na przesyle w tym okresie wynosiły, odpowiednio: 35 797 GJ, 38 439 GJ, 36 554 GJ, 34 252 GJ. Stosunek strat ciepła na przesyle do ciepła oddanego do sieci przesyłowej wynosił: 15,8%, 17,5%, 17,2%, 16,9%.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zwiększenie strat ciepła w 2019 r. wynikało z długości sezonu grzewczego, który trwał 249 dni (w 2018 r. – 211, 2020 r. – 217), a także z różnicy temperatur zewnętrznych, panujących w danym sezonie grzewczym.

W latach 2017-2020 wartość sprzedaży energii cieplnej (GJ) w stosunku do:

- wartości wyprodukowanej energii (GJ) wyniosła 0,83 w 2017 r., 0,82 w 2018 r. oraz 0,81 w latach 2019-2020;
- nominalnej mocy cieplnej wszystkich kotłów (MW)⁷² wyniosła, odpowiednio 6207,9; 5905; 5611,6 oraz 5455,3.

Wskaźnik wartości wyprodukowanej energii (GJ) do nominalnej mocy cieplnej wszystkich kotłów (MW) kształtował się na poziomie 7484,4 w 2017 r., 7178,5 w 2018 r., 6966,7 w 2019 r. oraz 6744,3 w 2020 r.

Spadek wartości wskaźników dotyczących energii cieplnej spowodowany był, według wyjaśnień Prezesa Zarządu, zmniejszeniem zapotrzebowania na ciepło z uwagi na temperatury zewnętrzne i długość okresu grzewczego⁷³ oraz systematycznie dokonywane termomodernizacje budynków podłączonych do sieci ciepłowniczej⁷⁴.

(akta kontroli tom II str. 104, tom IV str. 346, 350, 375-378, tom V str. 173-175)

2.4. Struktura wiekowa 27 375 m sieci ciepłowniczej⁷⁵ przedstawiała się następująco:

- do 5 lat – 6532 m (23,9%);
- 5 lat do 10 lat – 2348,30 m (8,6%);
- 10 lat do 15 lat – 6685,30 m (24,4%);
- 15 lat do 20 lat – 1788,90 m (6,5%);
- 20 lat do 25 lat – 213,9 m (0,8%);
- 25 lat do 30 lat – 2068,50 m (7,5%);
- powyżej 30 lat – 7738,10 m (28,3%).

Powyższe dane wskazują, że 35,8% sieci ciepłowniczej było w wieku powyżej 25 lat. Prezes Zarządu wyjaśnił, że sieci ciepłownicze w technologii kanalowej były

⁷¹ Dane za 2021 r. przedstawiano na dzień 30 listopada.

⁷² Moc zainstalowana w paliwie według sprawozdawczości Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBIZE) – dla wszystkich czterech kotłów wynosiła 31,92 MW.

⁷³ W 2018 r. – 211 dni, przy średniej temperaturze zewnętrznej 4,7°C, w 2019 r. – 249 dni, przy średniej temperaturze zewnętrznej 7,2°C, w 2020 r. – 217 dni, przy średniej temperaturze zewnętrznej 5,6°C.

⁷⁴ Moce zamówione: 25,916 MW (2018 r.), 25,877 MW (2019 r.) i 25,182 MW (2020 r.).

⁷⁵ Według stanu na 1 stycznia 2022 r.

w większości odcinkami magistralnymi (od DN 150 do DN 300), które były w dobrym stanie i wymagają tylko kontrolowania i konserwacji, co było wykonywane. Wymiana tych sieci z środków Spółki jest nieopłacalna w stosunku do korzyści wynikających z ich modernizacji. Po wykonaniu planowanej modernizacji źródła ciepła system ciepłowniczy uzyska status systemu efektywnego, co pozwoli na pozyskiwanie dofinansowań na dalszą modernizację sieci.

(akta kontroli tom V str. 172, 174-175)

2.5. Badanie przygotowania i realizacji ośmiu⁷⁶ zadań inwestycyjnych, zrealizowanych w latach 2018-2021, o łącznej wartości 1 525 563,07 zł wskazało, że zadania wykonywane były siłami własnymi Spółki, na podstawie projektów budowlanych wykonanych przez pracownika posiadającego uprawnienia do projektowania bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych.

Kierownik budów posiadał wymagane uprawnienia budowlane oraz aktualne zaświadczenia wydane przez właściwą izbę samorządu zawodowego. Przebieg robót dotyczących budowy sieci ciepłej był dokumentowany w dziennikach budowy. Badane inwestycje zostały zrealizowane zgodnie z zakresem przewidzianych prac, co zostało potwierdzone w protokołach odbioru końcowego. Zadania realizowane były na podstawie zgłoszenia o zamiarze przystąpienia do robót budowlanych przekazanego do Starosty, a ich rozpoczęcie i zakończenie zgłaszano do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego we Włodawie.

Pominięcie (w dwóch przypadkach) kosztów wytworzenia dokumentacji technicznej dla inwestycji w wartości początkowej środka trwałego budowanego siłami własnymi opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom V str. 68-105)

2.6. W latach 2018-2021 Spółka zrealizowała lub zawarła 80 umów o przyłączenie do sieci ciepłowniczej⁷⁷ (odpowiednio: osiem, 25, 17 i 30), natomiast zrealizowanych zostało 58 umów (odpowiednio: osiem, 23, 17 i 10). Pobrane opłaty za przyłączenie do sieci w tym okresie wyniosły łącznie 135 106,23 zł, z tego w 2018 r. – 27 765,39 zł, w 2019 r. – 60 289,81 zł, w 2020 r. – 30 256,78 zł i w 2021 r. – 16 794,25 zł.

Wszystkie zrealizowane umowy przyłączeniowe zawierały m.in.: zobowiązanie Spółki do wybudowania i pokrycia kosztów budowy przyłączy ciepłowniczych do węzłów cieplnych, ustalenie, że przyłącze wraz z pierwszymi zaworami odcinającymi w węźle cieplnym oraz układ pomiarowo rozliczeniowy stanowią będą własność Spółki, określenie roku wykonania przyłącza (np. 2021 r.), zobowiązanie Spółki do zawarcia umowy na dostawę ciepła. Umowy te nie zawierały natomiast niektórych, wymaganych przepisami art. 7 ust. 2 Prawa energetycznego elementów. Ponadto w umowach przyłączeniowych przyjęto, że wysokość opłaty za przyłączenie do sieci będzie stanowiła iloczyn długości przyłącza (w metrach) oraz stawki opłaty za przyłączenie do sieci w obowiązującej taryfie dla ciepła (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom V str. 106-171, 176-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności MPGK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

⁷⁶ Przyłącze ciepłownicze ul. Asnyka 22 (18 425,24 zł), Przyłącze ciepłownicze ul. Zamknięta-Lipowa (25 944,92 zł), Modernizacja sieci ciepłowniczej od komory K1 do ul. Długiej, (566 363,25 zł), Przebudowa sieci ciepłowniczej ul. Żytnia (320 215,22 zł), Modernizacja przyłącza do W-9 (118 157,16 zł), Sieć ciepłownicza Mielczarskiego-Piłsudskiego (183 898,74 zł), Modernizacja przyłącza do W-4 (182 406,58 zł), Osiedlowa sieć ciepłownicza ul. Targowa (110 151,96 zł).

⁷⁷ Dalej: *umowy przyłączeniowe*.

1. Plany rozwoju nie zawierały elementów wskazanych w art. 16 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 7 pkt 1, 4 i 6 Prawa energetycznego, tj. danych na temat przewidywanego zakresu dostarczania energii, przedsięwzięć racjonalizujących zużycie paliw i energii u odbiorców, przewidywanych przychodów niezbędnych do realizacji planów oraz nie odnosiły się w swej treści do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że Plany rozwoju, co prawda zawierają zakres dostaw ciepła w rozdziale II (w Planie rozwoju na lata 2020-2022 brak jest mapki podglądowej), jednak informacje te nie są kompletne, dlatego zostaną uzupełnione w kolejnym aneksie do Planu rozwoju na lata 2020-2022. Ponadto, Plany rozwoju zawierają także przedsięwzięcia związane z racjonalizacją zużycia paliw u odbiorców, wśród nich są m.in. rozbudowa sieci i podłączanie odbiorców indywidualnych w celu likwidacji emisji niskiej powstałej w wyniku spalania węgla bądź drewna w niskosprawnych kotłach indywidualnych (rozdział IV). Wyjaśnił, że informacje dotyczące przewidywanych przychodów niezbędnych do realizacji planów, a także planu zagospodarowania przestrzennego miasta zostaną uzupełnione i uwzględnione przy tworzeniu planu na kolejne okresy.

Stosownie do art. 16 ust. 7 Prawa energetycznego, plany obejmują w szczególności przedsięwzięcia racjonalizujące zużycie paliw i energii u odbiorców, w tym także przedsięwzięcia w zakresie pozyskiwania, transmisji oraz przetwarzania danych pomiarowych z licznika zdalnego odczytu. Powyższy obowiązek zrealizowany byłby, w ocenie NIK, poprzez ujęcie w planach m.in. rodzaju przedsięwzięć w kontekście racjonalizacji, o której mowa wyżej, a także określenie skali, terminu oraz obszaru, na którym będą wykonywane inwestycje.

(akta kontroli tom V str. 3-40)

2. Umowy przyłączeniowe zrealizowane lub zawarte w latach 2018-2021 (80) nie zawierały wymaganych przepisami art. 7 ust. 2 Prawa energetycznego postanowień, określających m.in. harmonogram przyłączenia, przewidywany termin zawarcia umowy, na podstawie której nastąpi dostarczanie ciepła, mocy przyłączeniowej, odpowiedzialności stron za niedotrzymanie warunków umowy, a w szczególności za opóźnienie terminu realizacji prac oraz okresu obowiązywania i warunków jej rozwiązania. Ponadto określenie wysokości opłaty przyłączeniowej nastąpiło w niejednoznaczny sposób poprzez użycie pojęcia „obowiązująca taryfa”, bez wskazania stawki obowiązującej w dniu zawarcia umowy. Z 58 umów przyłączeniowych zrealizowanych w latach 2018-2021 w 33 przypadkach⁷⁸ (tj. 56,9%) opłaty za przyłączenie do sieci ciepłowniczej zostały pobrane zgodnie z taryfą dla ciepła obowiązującą w chwili wystawienia rachunku, a nie obowiązującą w dacie zawarcia umowy, z tego w przypadku 22 umów Spółka pobrała opłaty w kwocie wyższej niż wynikało to z taryfy z dnia podpisania umowy na łączną kwotę 1553,96 zł, natomiast w 11 przypadkach niższe łącznie o 683,09 zł.

Praktyka, polegająca na wymiarze opłaty za przyłączenie do sieci ciepłowniczej zgodnie z taryfą obowiązującą w dacie wystawienia rachunku w przypadkach, w których umowa przyłączeniowa została podpisana w czasie obowiązywania taryfy poprzedniej, nosiła znamiona nadużywania pozycji dominującej na rynku⁷⁹.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że opracowany został nowy wzór umowy, a wysokość opłaty przyłączeniowej do sieci ciepłowniczej ustalana była zgodnie z praktyką przyjętą w Spółce.

⁷⁸ 33 umowy przyłączeniowe na łączną kwotę 63 893,89 zł.

⁷⁹ Art. 9 ust.1 i 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 275).

W dniu 28 stycznia 2022 r. Spółka wystawiła faktury korygujące, zwracając nienależnie pobrane opłaty przyłączeniowe w łącznej kwocie 1553,96 zł.

(akta kontroli tom V str. 106-171, 176-178)

3. W dwóch⁸⁰ z ośmiu, objętych kontrolą przypadkach (25%), nierzetelnie ustalono wartość początkową środka trwałego budowanego siłami własnymi, poprzez pominięcie kosztów wytworzenia dokumentacji technicznej dla obu inwestycji⁸¹.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że Spółka w chwili obecnej nie ma opracowanego jednolitego sposobu wyceny planowanych do realizacji zadań, dlatego też zostanie opracowany dokument, zawierający wytyczne do szacowania inwestycji, w sytuacji gdy nie ma kosztorysu inwestorskiego.

(akta kontroli tom V str. 69-105)

OCENA CZĄSTKOWA

Opracowane przez MPGK Plany rozwoju oraz umowy o przyłączenie do sieci nie zawierały niektórych elementów wymaganych Prawem energetycznym. Spółka prawidłowo zrealizowała osiem inwestycji objętych kontrolą, jednakże w dwóch przypadkach nierzetelnie określono wartość początkową środka trwałego poprzez pominięcie kosztów wytworzenia dokumentacji technicznej. Ponadto dokonywano przyłączeń podmiotów indywidualnych do sieci ciepłowniczej poprzez wymiar opłaty za przyłączenie zgodnie z taryfą dla ciepła obowiązującą w dniu wystawienia rachunku, a nie w dniu podpisania umowy.

OBSZAR

3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa w aspekcie możliwości realizacji statutowych zadań

Opis stanu faktycznego

3.1. Sprawozdania finansowe Spółki za poszczególne lata 2017-2020 podlegały badaniu niezależnego biegłego rewidenta⁸² przed ich zatwierdzeniem, tj. zgodnie z art. 53 ust. 1a uor. Według biegłego rewidenta, sprawozdania: [1] przedstawiały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej oraz jej wyniku finansowego i przepływów pieniężnych, zgodnie z przepisami uor oraz przyjętymi zasadami (polityką) rachunkowości; [2] były zgodne co do formy i treści z przepisami prawa i umową Spółki; [3] zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych.

Obrady Zwyczajnego ZW, których przedmiotem było rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, powzięcie uchwały o podziale zysku albo pokryciu straty, a także udzielenie członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków, odbyły się w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego⁸³, tj. zgodnie z art. 231 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁸⁴.

Zwyczajne ZW zatwierdziło sprawozdania (finansowe oraz Zarządu z działalności Spółki), udzieliło absolutorium członkom Zarządu oraz Rady i podjęło uchwały: w sprawie przeznaczenia zysku netto za 2017 r. w kwocie 126 839,43 zł na wypłatę nagród dla pracowników oraz w sprawie pokrycia strat netto (osiągniętych w latach

⁸⁰ Przyłącza ciepłownicze: ulica Asnyka 22, działki nr 2023, 2583, 2117", OT nr 12/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. w kwocie – 18 425,24 zł oraz ulica Zamknięta, Lipowa, działki nr 1723/2, 1737/2", OT nr 8/2018 z 31 grudnia 2018 r. w kwocie – 25 944,92 zł.

⁸¹ Koszt ten nie został ustalony w trakcie kontroli NIK.

⁸² Dokumenty z badania zostały sporządzone, odpowiednio w dniach 9 lutego 2018 r., 14 marca 2019 r., 10 marca 2020 r. i 12 marca 2021 r.

⁸³ 17 kwietnia 2018 r. (za 2017 r.), 22 marca 2019 r. (za 2018 r.), 29 maja 2020 r. (za 2019 r.) oraz 19 marca 2021 r. (za 2020 r.).

⁸⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm. (dalej: Ksh).

2018-2020, odpowiednio w kwotach 886 203,89 zł, 629 791,39 zł oraz 784 299,12 zł) z zysków lat przyszłych.

(akta kontroli tom I str. 366-525)

3.2. Analizą porównawczą objęto dane ekonomiczno-finansowe za lata 2017-2020. Suma bilansowa Spółki na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosła 21 358 918,70 zł i w porównaniu do stanu na koniec 2017 r. (22 643 035 zł) zmniejszyła się o 5,7% (1 284 116,30 zł), przy czym najwyższą wartość tej sumy odnotowano w 2018 r. (23 489 715,42 zł). Udział aktywów trwałych zmniejszył się z 82,8% według stanu na koniec 2017 r. do 80,3% według stanu na koniec 2020 r., natomiast aktywów obrotowych – zwiększył się, odpowiednio z 17,2% do 19,7%. Na powyższe wpływ miały głównie zmiany wartości: środków trwałych, w szczególności urządzeń technicznych i maszyn (spadek o 33,7%), środków trwałych w budowie (spadek o 47,7%) oraz należności długoterminowych (spadek o 38,8%), przy jednoczesnym wzroście stanu zapasów (o 546,3%), w tym w szczególności materiałów – o 716,7%.

Na aktywa trwałe składały się przede wszystkim rzeczowe aktywa trwałe (18 155 932,88 zł w 2017 r., 17 324 614,07 zł w 2018 r., 16 920 389,03 zł w 2019 r. oraz 16 166 674,48 zł w 2020 r.), głównie budynki i lokale, urządzenia techniczne i maszyny oraz grunty. Na zmniejszenie ww. wartości w poszczególnych latach miały wpływ głównie zmiany w stanie środków trwałych, w tym urządzeń technicznych i maszyn o kwotę 1 118 316,69 zł (tj. o 33,7% w 2020 r. w porównaniu do 2017 r.). Wartość budynków i lokali zmniejszyła się z 12 489 958,91 zł (w 2017 r.) do 12 213 894,25 zł (w 2020 r.), tj. o 2,2%. Zmiany te wynikały głównie z dokonywanych umorzeń środków trwałych. Wskazana w bilansie wartość gruntów wynosiła 843 870,26 zł na koniec 2017 r.⁸⁵ oraz 844 230,26 zł w latach 2018-2020 i dotyczyła wyłącznie gruntów, pozostających we własności Spółki. Zwiększenie o 360 zł wynikało z dokonanej w 2018 r. wyceny działki o nr ewid. 2438/3 w związku z jej powiększeniem o 36 m². Powierzchnia gruntów pozostających we własności Spółki na 31 grudnia 2018 r. w porównaniu do 1 stycznia 2019 r. uległa zmniejszeniu z 116 470,50 m² do 116 286 m² (tj. o 184,50 m²)⁸⁶, co wiązało się – zgodnie z wyjaśnieniem biegłego rewidenta – z dokonaniem korekty błędu w zakresie wcześniejszego, dwukrotnego policzenia tej powierzchni (jako cała powierzchnia gruntu oraz jako powierzchnia budynków znajdujących się na tym gruncie).

Aktywa obrotowe stanowiły w szczególności:

- należności krótkoterminowe, które w 2020 r. osiągnęły najniższy poziom (wyniosły 2 312 464,93 zł i stanowiły 55% kwoty aktywów obrotowych) w porównaniu do pozostałych objętych analizą okresów⁸⁷, co było związane z najwyższą kwotowo spłatą należności przez kontrahentów Spółki w porównaniu do lat 2017-2019;
- zapasy o wartości, odpowiednio: 165 164,22 zł (4,2% kwoty aktywów obrotowych), 1 785 653,45 zł (34,1%), 1 915 568,75 zł (42,1%) oraz 1 067 450,54 zł (25,4%). Wzrost zapasów w 2018 r. w porównaniu do 2017 r. o 981,1% związany był ze zwiększeniem ilości mialu węglowego, znajdującego się na stanie magazynowym;
- inwestycje krótkoterminowe (wyłącznie środki pieniężne w kasie i na rachunkach), które na koniec 2017 r. wyniosły 1 239 198,27 zł (stanowiły 31,8% kwoty aktywów obrotowych), 2018 r. – 890 153,81 zł (17%), 2019 r. –

⁸⁵ Powierzchnia gruntów stanowiących własność Spółki wynosiła 116 434,50 m² na koniec 2017 r.

⁸⁶ Według informacji dodatkowych.

⁸⁷ W 2017 r. 2 468 813,27 zł (63,4% aktywów obrotowych), w 2018 r. 2 539 037,34 zł (48,5%) oraz w 2019 r. 2 588 777 zł (56,9%).

11 798,87 zł (0,3%) i 2020 r. – 796 739,11 zł (19%). Wysokość inwestycji krótkoterminowych kształtowała się w zależności od wpłat należności przez kontrahentów oraz spłaty bieżących zobowiązań przez Spółkę.

Wartość kapitału własnego była dodatnia, jednak z roku na rok ulegała zmniejszeniu – o 12,7% (2 427 133,83 zł) z 19 146 111,67 zł na koniec 2017 r. do 16 718 977,84 zł na koniec 2020 r., głównie w wyniku strat poniesionych w latach poprzednich. Na kapitał własny Spółki składały się:

- kapitał podstawowy: 11 696 800 zł w latach 2017-2020;
- kapitał zapasowy: 241 924,24 zł w 2017 r. oraz 254 845,57 zł w latach 2018-2020;
- kapitał z aktualizacji wyceny: 6 490 844,02 zł w 2017 r. oraz 6 477 922,69 zł w latach 2018-2020;
- zysk (strata) z lat ubiegłych: (-)886 203,89 zł w 2019 r. i (-)1 515 995,28 zł w 2020 r. Na kwotę skumulowanej straty wpłynął głównie wynik na działalności Spółki jako przedsiębiorstwa energetycznego.

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania uległy zwiększeniu w 2018 r. (5 356 647,07 zł) w porównaniu do 2017 r. (3 496 923,33 zł) o 53,2%. W kolejnych latach ich poziom ulegał zmniejszeniu do kwoty 4 987 329,61 zł w 2019 r. oraz 4 639 940,86 zł w 2020 r. Miał na to wpływ spadek zarówno kwot zobowiązań długoterminowych, jak i krótkoterminowych, odpowiednio o 100% (z 786 616 zł na koniec 2017 r. do 0 zł na koniec 2019 r. i 2020 r.) oraz o 35,8% (z 2 446 855,29 zł do 1 570 148,43 zł). Zmniejszenie ww. zobowiązań wiązało się głównie ze spłatą pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie⁸⁸ na przebudowę odpylania spalin (ciepłownia) na kwotę 2 254 216 zł⁸⁹ z terminem spłaty ostatniej raty 31 października 2020 r.⁹⁰ oraz kredytu odnawialnego w rachunku bieżącym na finansowanie bieżącej działalności w kwocie 500 tys. zł z terminem spłaty 31 sierpnia 2020 r.⁹¹. Wysokość pożyczki z WFOŚiGW wskazana została w informacjach dodatkowych za 2017 r. i 2018 r. w kwocie 2 134 216 zł omyłkowo, jak wyjaśnił Prezes Zarządu.

Rezerwy na zobowiązania (wyłącznie pozostałe rezerwy krótkoterminowe tworzone na brakujące prawa do emisji CO₂) zwiększyły się o 255,4% z 808 046,42 zł w 2018 r.⁹² do 2 872 012,24 zł w 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 366-523, tom II str. 84-99, 105-108, 477-481, tom III str. 341, 344)

W 2017 r. Spółka osiągnęła zysk netto w wysokości 126 839,43 zł, natomiast w kolejnych latach 2018-2020 – stratę netto, odpowiednio: 886 203,89 zł, 629 791,39 zł oraz 784 299,12 zł. Wysokość straty w 2020 r. zmniejszyła się o 11,5% w stosunku do 2018 r. Poziom straty netto w 2018 r. (najwyższy w badanym okresie) związany był z osiągnięciem w tym roku straty ze sprzedaży w kwocie 1 396 708,75 zł, na co wpływ miał najwyższy (rok do roku) wzrost kosztów działalności operacyjnej (o 1 466 043,94 zł, tj. o 8,3% w porównaniu do 2017 r.). Pomimo ww. ujemnych wyników finansowych kondycja finansowa Spółki była dobra, a płynność finansowa zachowana i nie wystąpiły przesłanki do podejmowania przez ZW uchwał dotyczących dalszego istnienia Spółki w myśl art. 233 § 1 Ksh, ponieważ strata w latach 2018-2020 nie przewyższała sumy kapitałów zapasowego i rezerwowych oraz połowy kapitału zakładowego⁹³.

⁸⁸ Dalej: WFOŚiGW.

⁸⁹ Umowa pożyczki nr 24/2014/P/OA zawarta 4 czerwca 2014 r.

⁹⁰ Zobowiązania wyniosły: 1 249 272,59 zł (2017 r.), 795 519,06 zł (2018 r.) oraz 341 802,45 zł (2019 r.).

⁹¹ Na koniec 2019 r. zobowiązania z tego tytułu wyniosły 67 926,15 zł.

⁹² W 2017 r. wynosiły 0 zł.

⁹³ Tj. 6 692 949,55 zł w każdym roku.

Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi wzrosły o 1,6% (281 178,41 zł) z 17 605 216,75 zł w 2017 r. do 17 886 395,16 zł w 2020 r. Najwyższą wartość (19 457 490,56 zł) osiągnęły w 2019 r. w związku ze wzrostem cen zatwierdzanych w taryfach przez URE w wyniku dwóch podwyżek – od 4 stycznia (o 11,14%), a od 2 października (o 5,7%). Spółka ponosiła koszty wytworzenia produktów na własne potrzeby, które wynosiły: 224 730,40 zł w 2017 r., 497 708,80 zł w 2018 r., 486 173,09 zł w 2019 r. oraz 423 041,08 zł w 2020 r.

Zwiększyły się również pozostałe przychody operacyjne (o 38,8%) z kwoty 492 583,62 zł w 2017 r. do 683 917,56 zł w 2020 r. oraz przychody finansowe (o 20%) z 29 953,63 zł w 2017 r. do 35 958,72 zł w 2020 r. Stanowiły one jednak nieznaczną pozycję przychodów Spółki.

Koszty działalności operacyjnej uległy zwiększeniu z 17 748 485,74 zł w 2017 r. do 19 369 248,54 zł w 2020 r. (tj. o 1 620 762,80 zł, co stanowiło 9,1%), osiągając najwyższy poziom w 2019 r. – 20 655 290,88 zł. Było to związane głównie ze wzrostem wysokości podatków i opłat⁹⁴ oraz minimalnego wynagrodzenia za pracę. Największy udział w kosztach miały wynagrodzenia (33,5% w 2017 r., 34,3% w 2020 r.) oraz zużycie materiałów i energii (32% w 2017 r., 29,6% w 2020 r.). Amortyzacja stanowiła od 13,8% do 11,7% (2017-2020), natomiast usługi obce stanowiły w każdym analizowanym roku ok. 5%.

Pozostałe koszty operacyjne wzrosły o 45% z 132 156,67 zł w 2017 r. do 191 686,16 zł w 2020 r., co związane było głównie z opłatami administracyjnymi⁹⁵ oraz zakupem materiałów.

(akta kontroli tom I str. 366-523, tom II str. 99, 105-106, 109, 477-481, tom IV str. 375-378)

Reasumując, w latach 2017-2019 wystąpiła tendencja wzrostowa zarówno przychodów netto ze sprzedaży (o 10,5%), jak i kosztów działalności operacyjnej (o 16,4%), przy czym wyższe tempo wzrostu ww. kosztów było zjawiskiem niekorzystnym. Koszty te zostały zredukowane w 2020 r. o 6,2% w porównaniu do 2019 r., jednak przychody ze sprzedaży w ww. roku zmniejszyły się o 8,1%, co w efekcie nie pozwoliło na poprawę wyniku ze sprzedaży, który nadal był ujemny i zwiększył się o 23,8%⁹⁶. W sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki wskazywano na potrzebę bieżącego monitoringu kosztów i zwiększenia szybkości spływu należności za usługi świadczone przez MPGK, a także na wzrost cen paliwa stałego (miału węglowego) oraz *spekulacyjny rynek handlu uprawnieniami do emisji CO₂ i konieczność wyjścia z ww. rynku poprzez zmniejszenie mocy zainstalowanej w paliwie (węglu kamiennym) poniżej 20 MW i budowę dwóch kotłów na biomasę*. W sprawozdaniach tych nie wskazywano, że sytuacja ekonomiczno-finansowa utrudnia lub uniemożliwia realizację założonych planów, w tym planów remontów, a także utrzymywania 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.

(akta kontroli tom I str. 133-169, 176-181, 366-523)

W sumie bilansowej największy udział miała działalność MPGK jako przedsiębiorstwa energetycznego⁹⁷. W latach 2017-2020 sporządzano bilanse oraz rachunki zysków i strat, odrębnie dla wytwarzania i dystrybucji energii cieplnej⁹⁸. Majątek i źródła jego finansowania przypisane do działalności ZEC, według

⁹⁴ Zakup uprawnień do emisji CO₂.

⁹⁵ M.in. pełnomocnictwa, inwentaryzacja sieci.

⁹⁶ Strata ze sprzedaży wyniosła w 2019 r. 1 197 800,32 zł, a w 2020 r. 1 482 853,38 zł.

⁹⁷ W zakresie wytwarzania (produkcji), przesyłu i dystrybucji energii cieplnej dla celów centralnego ogrzewania i podgrzania wody. W MPGK zadania w ww. zakresie realizował Zakład Energetyki Ciepłej (dalej: ZEC).

⁹⁸ Dalej: *działalność ZEC*.

ww. bilansów, stanowiły w ww. latach, odpowiednio 54,3%, 59,3%, 62,2% i 56,5% sumy bilansowej Spółki. Działalność ZEC zamknęła się w 2017 r. zyskiem netto w kwocie 209 073,03 zł (wyższym od kwoty zysku netto dla całej Spółki o 64,8%), natomiast w następnych latach – stratą netto, która była wyższa od ujemnego wyniku dla całej działalności MPGK o 57,5% w 2018 r. (-1 395 938,18 zł), 26,8% w 2019 r. (-798 468,05 zł) i 11,7% w 2020 r. (-876 431,95 zł). Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi wynosiły w 2017 r. 55,3% (9 741 230,92 zł), w 2018 r. 56,9% (10 144 747,22 zł), w 2019 r. 56,6% (11 020 668,17 zł) i w 2020 r. 63% (11 267 528,25 zł) przychodów uzyskanych przez Spółkę w ww. latach⁹⁹. Przeważający udział w kosztach działalności operacyjnej MPGK stanowiły koszty działalności ZEC: w 2017 r. 54,4% (9 658 020,76 zł), w 2018 r. 61,1% (11 740 720,88 zł), w 2019 r. 58,9% (12 158 652,44 zł) i w 2020 r. 62,6% (12 119 197,38 zł)¹⁰⁰.

(akta kontroli tom II str. 2-75, 80-81, 99-102, 105-110)

Nakłady inwestycyjne i modernizacyjne, jakie w latach 2017-2020 ponosiła Spółka, dotyczyły w przeważającej części działalności ZEC. Stanowiły one, odpowiednio 56,4%, 96%, 52,1% oraz 69% nakładów ogółem¹⁰¹. W ramach ZEC, zrealizowano (przez zakup, modernizację i budowę)¹⁰² inwestycje na kwoty, odpowiednio: 469 243,52 zł, 1 161 594,70 zł, 909 539,94 zł oraz 912 730,08 zł, co stanowiło 56%, 175%, 46% oraz 96,2% założonych planów na ww. lata¹⁰³. Inwestycje dotyczyły głównie budowy przyłączy ciepłowniczych. Najwyższe wydatki (poniesione w 2018 r.) wiązały się z budową sieci ciepłowniczej od komory K1 do ul. Długiej (566 363,25 zł), układu zdalnego kontrolowania rozpyłów wody w sieci ciepłowniczej (246 978,28 zł) oraz termomodernizacją budynku kotłowni (226 362,96 zł). Z kolei w 2020 r. istotną inwestycją był zakup zespołów rejestrująco-wizualizacyjno-pomiarowych – węzły ciepłownicze wizualizacja (210 591,84 zł). Nakłady na odtwarzanie majątku oraz inwestycje w ramach ZEC wyniosły w latach 2017-2020 łącznie 3 453 108,24 zł i stanowiły 64,5% kwoty amortyzacji środków trwałych w działalności ZEC w ww. okresie (5 355 096,30 zł). W poszczególnych latach stosunek ww. nakładów do umorzeń wyniósł: 27,3%, 94,9%, 72,8% i 78,4%, przy czym stopień umorzeń wykazywał tendencję wzrostową¹⁰⁴. Dotyczyło to głównie środków trwałych grup: „1” i „2” (56,6%, 56,8%, 57,6%, 59,1%) oraz „3-6” (74,9%, 78,8%, 83,2%, 71,9%). Świadczyło to o tym, że zużycie urządzeń, instalacji i sieci postępuje szybciej niż realizowane są przedsięwzięcia modernizacyjne i inwestycyjne. Przyczyną niskich nakładów inwestycyjnych było, według wyjaśnień Prezesa Zarządu, poszukiwanie rozwiązań, które miały doprowadzić do ograniczenia emisji CO₂ i opłat z tym związanych. Procedura związana z oceną wniosku o dofinansowanie planowanej inwestycji pn. „Modernizacja źródła ciepła z wykorzystaniem OZE w MPGK Włodawa”¹⁰⁵ (od dnia jego złożenia do dnia podpisania umowy o dofinansowanie) trwała blisko dwa lata. Inwestycja ta, jak podał Prezes Zarządu, wielokrotnie przewyższy koszt amortyzacji obecnych środków trwałych. Modernizacja sieci ciepłowniczej wymagałaby w związku z tym finansowania wyłącznie środkami własnymi, których wykorzystanie należało

⁹⁹ Odpowiednio: 17 605 216,75 zł, 17 817 820,93 zł, 19 457 490,56 zł oraz 17 886 395,16 zł.

¹⁰⁰ W tym w zakresie produkcji (wytwarzania) ciepła, odpowiednio 7 597 896,53 zł, 9 964 043,32 zł, 10 435 418,18 zł oraz 10 174 049,63 zł, natomiast w zakresie dystrybucji ciepła, odpowiednio 2 060 124,23 zł, 1 776 677,56 zł, 1 723 234,26 zł oraz 1 945 147,75 zł.

¹⁰¹ 832 117,26 zł w 2017 r., 1 210 119,96 zł w 2018 r., 1 745 942,69 zł w 2019 r. oraz 1 323 619,59 zł w 2020 r.

¹⁰² Tj. przyjęto do ewidencji środków trwałych.

¹⁰³ 835 400 zł, 663 600 zł, 1 968 927,83 zł oraz 949 250 zł.

¹⁰⁴ 64,9% w 2017 r., 66,6% w 2018 r., 68,8% w 2019 r. i 70,5% w 2020 r.

¹⁰⁵ Współfinansowana z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Poddziałanie 1.1.1. Wspieranie inwestycji dotyczących wytwarzania energii z odnawialnych źródeł wraz z podłączeniem tych źródeł do sieci dystrybucyjnej/przesyłowej.

ograniczyć z uwagi na ww. inwestycję. Realizacja przez Spółkę określonego w art. 4 ust. 1 Prawa energetycznego obowiązku utrzymywania zdolności urządzeń, instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w energię w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych, polegała na prowadzeniu regularnych remontów, przeglądów i modernizacji. Awarie dotyczyły niewielkich odcinków sieci i żadna nie spowodowała przerwy w dostawie energii cieplnej powyżej 12 godzin.

(akta kontroli tom II str. 111-112, tom IV str. 345, 349-350)

Obowiązujące w MPGK Zasady (polityka) rachunkowości¹⁰⁶ nie regulowały sposobu wyodrębniania w ewidencji księgowej zdarzeń dla wykonywanej działalności ZEC. Obliczanie kosztów i przychodów dla działalności ZEC odbywało się częściowo z wykorzystaniem ewidencji założonej w arkuszu kalkulacyjnym, tj. poza księgami rachunkowymi prowadzonymi w programie SYMFONIA Finanse i Księgowość. Powyższe świadczyło o niewypełnieniu przez MPGK obowiązku prowadzenia ewidencji księgowej w sposób, o którym mowa w art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego, tj. umożliwiający odrębne obliczenie m.in. kosztów i przychodów, zysków i strat. Rachunki zysków i strat za lata 2017-2020 dla działalności ZEC sporządzane były na podstawie ewidencji księgowej oraz arkuszy kalkulacyjnych, zgodnie z zasadami sporządzania sprawozdania URE-1 corocznie przedkładanego do URE¹⁰⁷. Analiza danych wykazanych w sprawozdaniach finansowych dla działalności ZEC ujawniła rozbieżności zapisów ksiąg rachunkowych ze sprawozdaniami finansowymi sporządzanymi dla całej działalności Spółki za ww. lata. Informacje dodatkowe sporządzone dla całej działalności Spółki nie zawierały danych, o których mowa w Stanowisku Komitetu (powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 185-335, tom II str. 2-83, 100-102, 105-517)

Wybrane wskaźniki ekonomiczne Spółki w latach 2017-2020 kształtowały się następująco:

- wskaźnik ogólnej oceny finansowej¹⁰⁸, wskazujący na prawidłowość relacji majątkowo-kapitałowych, po spadku w 2018 r. (3,39 i 3,49) w porównaniu do 2017 r. (5,48 i 4,81) uległ z roku na rok poprawie, osiągając w 2019 r. wartości: 3,51 i 3,94 oraz w 2020 r. 3,60 i 4,08, co stanowiło pozytywny trend w dopasowaniu struktury kapitałów do struktury majątku;
- wskaźnik ogólnej płynności¹⁰⁹, określający stopień pokrycia zobowiązań bieżących majątkiem obrotowym, kształtował się na optymalnych poziomach (1,5-2), co potwierdzało zachowanie płynności finansowej; w latach 2018-2019 (odpowiednio 1,32 i 1,23) nastąpił spadek w porównaniu do 2017 r., kiedy wskaźnik ten osiągnął wartość 1,59, natomiast w 2020 r. wynosił 2,68;
- wskaźnik rentowności netto sprzedaży¹¹⁰, określający udział zysku w przychodzie ze sprzedaży uległ pogorszeniu w latach 2018-2020 ze względu na generowane straty¹¹¹;
- wskaźnik ogólnego zadłużenia¹¹², wskazujący udział kapitałów obcych w finansowaniu majątku przedsiębiorstwa, kształtował się na poziomie 0,15

¹⁰⁶ Zarządzenie z 2 stycznia 2012 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte do stosowania zasady rachunkowości w MPGK.

¹⁰⁷ Jak wskazano w aneksie do Zasad (polityki) rachunkowości, który wszedł w życie 1 stycznia 2014 r.

¹⁰⁸ Kapitał własny/kapitał obcy oraz majątek trwały/majątek obrotowy.

¹⁰⁹ Majątek obrotowy/zobowiązania krótkoterminowe.

¹¹⁰ Zysk(strata) netto x 100/przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

¹¹¹ 0,72 w 2017 r., -4,97 w 2018 r., -3,24 w 2019 r. oraz -4,38 w 2020 r.

¹¹² Zobowiązania ogółem/aktywa ogółem.

w 2017 r., 0,23 w 2018 r. oraz 0,22 w latach 2019-2020; wartości te były niższe od optymalnej, przyjętej dla tego wskaźnika (tj. 0,5)¹¹³ głównie z powodu spłaty pożyczki z WFOŚiGW.

(akta kontroli tom II str. 103)

3.3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki nie wskazywała na występowanie zagrożeń, które wymagałyby podejmowania działań naprawczych.

(akta kontroli tom I str. 366-525, tom II str. 105-106)

3.4. W MPGK nie opracowano formalnej procedury (strategii) zakupu uprawnień do emisji CO₂. Proces ten był bezpośrednio nadzorowany i monitorowany przez Prezesa Zarządu, który jednocześnie był osobą odpowiedzialną za zakup uprawnień. Decyzje o zakupie poprzedzone były analizami cen EUA na giełdzie, których monitorowaniem zajmował się specjalista ds. ochrony środowiska i zamówień publicznych. Od marca 2015 r. pracownik prowadził tabelę w arkuszu kalkulacyjnym, w której odnotowywane były ceny EUA i kurs EUR/PLN z danego dnia (ze strony Narodowego Banku Polskiego). Ceny te były podstawą do obliczania średniej z ostatnich 60 notowań na dzień składania wniosku do URE o zatwierdzenie lub zmianę taryfy na ciepło. Od września 2020 r. osobą monitorującą ceny uprawnień był referent ds. ciepłownictwa, który sporządzał dla Prezesa Zarządu codzienne wykresy cen emisji (notowania co 30 minut, od marca 2021 r. – co 15 minut), a od 2021 r. również wykresy tygodniowe (notowania co godzinę każdego dnia), miesięczne i kwartalne (notowania cen zamknięcia każdego dnia). Na podstawie ww. danych, w oparciu o własną analizę danych (ceny EUA, sytuacja finansowa Spółki, posiadane wiadomości na temat aktualnej sytuacji ekonomicznej i gospodarczej kraju [...], prognozy analityków na stronach internetowych), jak wyjaśnił Prezes Zarządu, podejmowane były decyzje w sprawie zakupu. Zakup uprawnień realizowany był w większości w okresie sezonu grzewczego, tj. w czasie maksymalnych przychodów związanych ze sprzedażą energii cieplnej. Wykonanie decyzji (limit ceny, ilość EUA, czas realizacji) zlecane było specjalście ds. ochrony środowiska i zamówień publicznych, który przekazywał zlecenia zakupu do PGE Dom Maklerski S.A.¹¹⁴ i był odpowiedzialny za współpracę z tym podmiotem. Spółka, w ramach umowy z PGE Dom Maklerski S.A., posiadała limit kredytowy w wysokości 813 008,13 zł, który w zależności od potrzeb był uzupełniany.

(akta kontroli tom I str. 84-85, 108-110, tom II str. 115-116, tom III str. 2-95)

Spółka nie korzystała z usług brokera w zakupie uprawnień z uwagi na spekulacyjny charakter kształtowania się cen EUA i informacje uzyskane od jednej z firm brokerskich, która twierdziła, że *można dokonywać zakupów, ale należy zwrócić uwagę na to, że wydarzenia gospodarcze w Polsce i na świecie mogą spowodować znaczne spadki cen* oraz koszty, jakie ponosiłaby Spółka za taką usługę (ok. 20-30 tys. zł rocznie).

(akta kontroli tom III str. 341, 344)

Liczba przyznanych Spółce bezpłatnych uprawnień do emisji CO₂¹¹⁵ na lata 2013-

¹¹³ Wartość ta oznacza, że połowa aktywów może być finansowana kapitałami obcymi.

¹¹⁴ PGE Dom Maklerski S.A. świadczyła usługi maklerskie w zakresie m.in. nabywania uprawnień do emisji CO₂ na rynku kasowym (rynek spot) na podstawie umowy zawartej ze Spółką 6 grudnia 2018 r.

¹¹⁵ Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2014 r. 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) oraz Wykaz instalacji z ostateczną roczną liczbą uprawnień do emisji przydzieloną na lata 2021-2025 ogłoszonego w BIP (<https://bip.mos.gov.pl>) zgodnie z art. 26e ust. 3 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. z 2021 r. poz. 332, ze zm.) – dalej: *ustawa o systemie handlu EUA*.

2020 wynosiła 90 553, w tym na 2018 r. 6485, 2019 r. 4819 oraz na 2020 r. 3813. Na 2021 r. przydzielonych zostało Spółce 3247 uprawnień. Wartość przyznanych uprawnień wynosiła, odpowiednio 266 014,70 zł¹¹⁶, 404 564,69 zł¹¹⁷, 400 784,43 zł¹¹⁸ oraz 903 347,87 zł¹¹⁹.

(akta kontroli tom III str. 110, 113, 141, 167, 205, 241, 277-280, 319)

W latach 2018-2021 MPGK nabywało prawa do emisji wyłącznie na rynku wtórnym. Na rynku kasowym (ang. *spot*) zakupionych zostało, odpowiednio 8000 EUA¹²⁰, 21 500 EUA¹²¹, 19 000 EUA¹²² oraz 25 090¹²³. W 2021 r. Spółka nabyła 90 EUA od innej spółki za kwotę 20 177,10 zł (49,15 EUR) z uwagi na to, że PGE Dom Maklerski S.A. standardowo realizowała na giełdzie zakup wolumenu w ilości nie mniejszej niż 1000 EUA. Wartość nabytych uprawnień w latach 2018-2021 wyniosła 9 926 722,03 zł, w tym: 313 403,70 zł w 2018 r., 2 249 988 zł w 2019 r., 1 771 906,81 zł w 2020 r. oraz 5 591 423,52 zł w 2021 r. Koszty, jakie poniosła Spółka w ww. zakresie w 2021 r. wzrosły o 1684,1% w porównaniu do 2018 r.

(tom III str. 108-280, 283-288, 319)

Należne uprawnienia za dany rok¹²⁴ pokrywano:

- przyznanymi prawami na dany rok: z przyznanych 6485 jednostek na 2018 r. zaliczono na ten rok 586 (24 037,72 zł)¹²⁵, natomiast przyznane prawa na 2021 r. (3247 EUA o wartości 903 347,87 zł) zostały przeznaczone w całości na pokrycie należnych jednostek za ten rok;
- przyznanymi prawami z roku następnego: przyznane prawa na 2019 r. (4819 EUA o wartości 404 564,69 zł) i 2020 r. (3813 EUA o wartości 400 784,43 zł) przeznaczono w całości, odpowiednio na 2018 r. i 2019 r.;
- nabytymi uprawnieniami w danym roku: 3000 EUA (313 403,70 zł) w 2018 r., 3300 EUA (375 265,50 zł) w 2019 r., 685 EUA (64 896,90 zł) w 2020 r. oraz 1004 EUA (370 082,48 zł) w 2021 r.;
- nabytymi uprawnieniami w roku następnym: 18 200 EUA (1 874 722,50 zł) zakupionymi w 2019 r. pokryto należne prawa za 2018 r., 18 315 EUA (1 707 009,91 zł) zakupionymi w 2020 r. pokryto należne prawa za 2019 r. oraz 24 086 EUA (5 221 341,04 zł) zakupionymi w 2021 r. pokryto należne prawa za 2020 r.

Na dzień 21 stycznia 2022 r. do nabycia pozostało 22 046 EUA za 2021 r. (tj. 83,8% z 26 297 EUA należnych za ten rok.

Łączna wysokość praw emisji CO₂, rozliczanych w latach 2018-2021 (za lata 2017-2021) w opisany wyżej sposób, wyniosła 11 901 433,72 zł. Uprawnienia (przyznane i nabyte) zostały ujęte w księgach rachunkowych Spółki za 2018 r. w kwocie 1 428 224,22 zł (18 485 EUA)¹²⁶, za 2019 r. w kwocie 2 628 412,92 zł (25 319 EUA)¹²⁷, za 2020 r. w kwocie 1 350 025,19 zł (14 813 EUA)¹²⁸ oraz za 2021 r. w kwocie 6 494 771,39 zł (28 337 EUA)¹²⁹, w tym wydatki na nabycie praw do emisji

¹¹⁶ Jednostkowa cena sprzedaży 1 EUA na 23 lutego 2018 r. wyniosła 9,79 EUR (41,02 zł).

¹¹⁷ Jednostkowa cena sprzedaży 1 EUA na 26 lutego 2019 r. wyniosła 19,08 EUR (83,95 zł).

¹¹⁸ Jednostkowa cena sprzedaży 1 EUA na 26 lutego 2020 r. wyniosła 24 EUR (105,11 zł).

¹¹⁹ Jednostkowa cena sprzedaży 1 EUA na 12 października 2021 r. wyniosła 58,86 EUR (278,21 zł).

¹²⁰ W tym 5000 EUA za 2017 r., a 3000 EUA na rok bieżący (2018 r.).

¹²¹ W tym 18 500 EUA za 2018 r., a 3000 EUA na rok bieżący (2019 r.).

¹²² Za 2019 r.

¹²³ W tym 24 086 EUA dotyczyło 2020 r., a 1004 EUA – 2021 r.

¹²⁴ 26 605 EUA za 2018 r., 25 428 EUA za 2019 r. 24 771 EUA za 2020 r. oraz 26 297 EUA za 2021 r.

¹²⁵ 5899 EUA (241 976,98 zł) zaliczono na 2017 r.

¹²⁶ W tym 241 976,98 zł (5899 EUA) dotyczyło praw za 2017 r., a 1 186 247,24 zł (12 586 EUA) za 2018 r.

¹²⁷ W tym 1 430 481,37 zł (14 019 EUA) dotyczyło praw za 2018 r., a 1 197 931,55 zł (11 300 EUA) za 2019 r.

¹²⁸ W tym 1 285 128,29 zł (14 128 EUA) dotyczyło praw za 2019 r., a 64 896,90 zł (685 EUA) za 2020 r.

¹²⁹ W tym 5 221 341,04 zł (24 086 EUA) dotyczyło praw za 2020 r., a 1 273 430,35 zł (4251 EUA) za 2021 r.

CO₂ wyniosły: 1 162 209,52 zł (w 2018 r.), 2 223 848,23 zł (w 2019 r.), 949 240,76 zł (w 2020 r.) oraz 5 591 423,52 zł (w 2021 r.). Wydatki poniesione w 2021 r. stanowiły 56,3% wydatków poniesionych na ten cel w latach 2018-2021 (9 926 722,03 zł). W latach 2018-2020¹³⁰ udział ww. kosztów związanych z nabyciem praw do emisji CO₂ w kosztach działalności operacyjnej przedsiębiorstwa energetycznego (ZEC) wyniósł, odpowiednio: 9,9%, 18,3% oraz 7,8%, natomiast w kosztach ogółem ZEC: 9,8%, 18,2% oraz 7,8%.

(akta kontroli tom III str. 110-280, 283-288, 319-321)

Średnia ważona dla nabyć dokonanych przez Spółkę na rynku wtórnym w latach 2018-2021 wynosiła, odpowiednio 14,41 EUR/Mg (61,96 PLN/Mg), 23,88 EUR/Mg (104,65 PLN/Mg), 20,93 EUR/Mg (93,26 PLN/Mg) oraz 46,68 EUR/Mg (216,78 PLN/Mg). Była ona niższa od średniej arytmetycznej ceny dla rynku wtórnego wynikającej z raportów z rynku CO₂¹³¹, która w latach 2019-2021 wynosiła, odpowiednio: 24,85 EUR, 24,77 EUR oraz 53,56 EUR. W raporcie z rynku CO₂ (nr 81, grudzień 2018 r.) średnia arytmetyczna cena za 2018 r. nie została podana¹³², natomiast cena na 31 grudnia 2018 r. wyniosła 24,64 EUR. Ponadto, w poszczególnych latach (2018-2021) średnia rozliczeniowa¹³³ cena uprawnień do emisji CO₂ wyniosła, odpowiednio: 15,93 EUR/Mg (68,12 PLN/Mg), 24,92 EUR/Mg (107,09 PLN/Mg), 24,76 EUR/Mg (110 PLN/Mg) oraz 53,29 EUR/Mg (243,72 PLN/Mg). Z perspektywy inwestycji portfelowych uprawnienia do emisji, według danych KOBiZE, plasują się w grupie aktywów wyższego ryzyka¹³⁴, a w raporcie za grudzień 2021 r. wskazano m.in. na bardzo dużą liczbę podmiotów finansowych spekulujących na rynku, co może doprowadzić do destabilizacji cen uprawnień, a nawet do tworzenia się baniek spekulacyjnych oraz podano, że uwidaczniały się niektóre działania spekulacyjne, w szczególności na opcjach na uprawnieniach. Ponadto, na ceny uprawnień w grudniu 2021 r. największy wpływ miały ceny gazu, co z kolei wymusiło na operatorach konieczność użycia relatywnie tańszego paliwa (np. węgla)¹³⁵.

(akta kontroli tom III str. 277-280, 319-323)

Udział kosztów uprawnień do emisji CO₂ w kosztach działalności ZEC¹³⁶ od 2017 r. (3,3%) rósł, przy czym wartości tego wskaźnika za 2018 r. i 2019 r. (odpowiednio 5,9% i 5,8%) oraz za 2020 r. i 2021 r. przed zmianą taryfy (odpowiednio 23,7% i 28,1%) były na zbliżonym poziomie, natomiast skokowy wzrost odnotowano w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. oraz w 2021 r. po zmianie taryfy (43,5%) w porównaniu do stanu sprzed tej zmiany.

(akta kontroli tom III str. 281-282)

Analiza przyjętej w Spółce praktyki związanej z nabywaniem uprawnień do emisji CO₂, w tym opłacalności wykorzystywania uprawnień przyznawanych na dany rok w celu rozliczenia praw za rok poprzedni oraz okresów dokonywania zakupów wykazała, że:

- w Spółce dokonano zakupów uprawnień do emisji CO₂ po korzystnych cenach, tj. w momencie, gdy ceny EUA spadały lub osiągnęły najniższe wartości. Było to

¹³⁰ Księgi rachunkowe 2021 r. nie zostały zamknięte na dzień 20 stycznia 2022 r., w związku z czym analiza nie objęła tego roku obrotowego.

¹³¹ Dostępne na stronie KOBiZE (www.kobize.pl) w zakładce Materiały do pobrania.

¹³² Podano natomiast średnią arytmetyczną dla 2017 r. (15,88 EUR).

¹³³ Na podstawie danych udostępnionych przez Polskie Sieci Elektroenergetyczne: <https://www.pse.pl/dane-systemowe/funkcjonowanie-rb/raporty-dobowe-z-funkcjonowania-rb/podstawowe-wskazniki-cenowe-i-kosztowe/rozliczeniowa-cena-uprawnien-do-emisji-co2-rcco2>.

¹³⁴ Raport z rynku CO₂, Nr 116/listopad 2021 r, str. 9.

¹³⁵ Raport z rynku CO₂, Nr 117/grudzień 2021 r, str. 1.

¹³⁶ Również w przeliczeniu na koszt 1 GJ, na podstawie zatwierdzonych wniosków taryfowych.

wynikiem bieżących (codziennych) analiz cen EUA na rynku i dotyczyło:

- dwóch nabyć w lutym 2019 r.: 1000 EUA po 84,69 zł (21 lutego 2019 r.) i 1000 EUA po 82,36 zł (22 lutego 2019 r.) – rozliczeniowe ceny nabyć według PSE dla ww. dni wyniosły 81,31 zł oraz 81,98 zł, podczas gdy cena 20 lutego wyniosła 88,61 zł, a 26 lutego 85,06 zł i 27 lutego – 91,65 zł.
 - nabycia 23 marca 2020 r. 4000 EUA po 68,75 zł, tj. po cenie najniższej w roku¹³⁷.
- Spółka rozliczała przyznane na dany rok prawa do emisji CO₂ na rok poprzedni (dotyczyło to lat 2018-2020);
- zakupy dokonywane były głównie w okresie styczeń-kwiecień każdego roku i znaczna część nabywanych jednostek było przeznaczanych na pokrycie praw za poprzedni rok¹³⁸, natomiast w pozostałych miesiącach roku (poza grudniem 2018 r., sierpniem 2019 r. i grudniem 2021 r. zakupy nie były dokonywane. W szczególności dotyczyło to okresu wrzesień-listopad.

W Spółce nie prowadzono długookresowych analiz okresów przeszłych, które pozwoliłyby na ocenę optymalnego i efektywnego gospodarowania zasobami i ewentualną zmianę przyjętej polityki zakupowej (co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom III str. 111-280, 283-348)

Ewidencja zdarzeń gospodarczych związanych z nabywaniem oraz umarżaniem praw do emisji CO₂ nie była prowadzona zgodnie ze Stanowiskiem Komitetu (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 281-291, 472, 476.)

W związku z IV okresem rozliczeniowym EU ETS (rozpoczynającym się 1 stycznia 2021 r.) 28 maja 2019 r. przygotowano raport dotyczący danych podstawowych w odniesieniu do IV etapu, Plan Metodyki Monitorowania i sprawozdanie z weryfikacji tych dokumentów. Dokumenty te zostały dołączone do wniosku z 29 maja 2019 r. o przydział uprawnień do emisji na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2025 r. Wniosek został przedłożony do KOBIZE przed upływem terminu określonego w art. 4 ust. 1 rozporządzenia Komisji (UE) 2019/331 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na podstawie art. 10a dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹³⁹. Ostateczna liczba uprawnień do emisji przydzielona MPGK na lata 2021-2025 wyniosła łącznie 16 235, tj. 3247 rocznie.

(akta kontroli tom III str. 6, 96-106, 241)

Prezes Zarządu poinformował, że Spółka otrzymała (w grudniu 2021 r.) dofinansowanie z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz kredyt z Banku Polska Kasa Opieki S.A. na pokrycie wkładu własnego na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja źródła ciepła z wykorzystaniem OZE w MPGK Włodawa”. Efektem realizacji ww. inwestycji (planowane zakończenie w 2023 r.) będzie ograniczenie emisji CO₂ oraz wyjście z handlu uprawnieniami.

(akta kontroli tom III str. 107)

¹³⁷ Ceny w dniach 15 i 25 marca 2020 r. wynosiły, odpowiednio 97,50 zł i 80,02 zł.

¹³⁸ 18 200 EUA (osiem faktur: nr 90200016/CO₂, nr 90200017/CO₂, nr 90200029/CO₂, nr 90200033/CO₂, nr 90200044/CO₂, nr 90200046/CO₂, nr 90200077/CO₂ i nr 90200079/CO₂) z 21 500 EUA nabytych w 2019 r. dotyczyło praw za 2018 r.; 18 315 EUA (siedem faktur: nr 90200002/CO₂, nr 90200008/CO₂, nr 90200016/CO₂, nr 90200018/CO₂, nr 90200075/CO₂, nr 90200089/CO₂ i nr 90200106/CO₂) z 19 000 EUA nabytych w 2020 r. dotyczyło praw za 2019 r.; a 24 086 EUA (cztery faktury: nr 90200022/CO₂, nr 90200023/CO₂, nr SK/FUE/0001/04/2021 i nr 90200024/CO₂) z 24 090 EUA nabytych w 2021 r. dotyczyło praw za 2020 r.

¹³⁹ Dz. Urz. UE L z 2019 r. Nr 59, str. 8.

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie prowadzono ewidencji księgowej w sposób, o którym mowa w art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego, tj. umożliwiający odrębne obliczenie kosztów i przychodów oraz zysków i strat dla działalności ZEC (odrębnie dla wytwarzania oraz przesyłu i dystrybucji ciepła).

Obowiązujące w MPGK Zasady (polityka) rachunkowości nie regulowały sposobu wyodrębniania w ewidencji księgowej zdarzeń dla wykonywanej działalności ZEC, a w Zakładowym Planie Kont nie dokonano wyodrębnienia (analitycznego) kont kosztowych i przychodowych dla wytwarzania i dystrybucji ciepła, które zapewniałyby uzyskanie kompletnych danych nt. tych rodzajów działalności, w tym wyników finansowych (zysków lub strat). W aneksie do Zasad (polityki) rachunkowości, który wszedł w życie 1 stycznia 2014 r. wskazano, że rachunek zysków i strat dla działalności ZEC (odrębnie dla wytwarzania i dystrybucji ciepła) sporządzany jest zgodnie z zasadami sporządzania sprawozdania URE-C1 corocznie przedkładanego do URE. W Spółce, poza ewidencją księgową, prowadzona była analityka w arkuszu kalkulacyjnym, w której dokonywano obliczeń m.in. przychodów i kosztów dla działalności ZEC. Na podstawie danych tej analityki sporządzane były m.in. sprawozdania URE-C1, a także bilanse oraz rachunki zysków i strat¹⁴⁰ (odrębnie dla wytwarzania i dystrybucji ciepła), w których zawarte były dane rozbieżne z danymi zawartymi w tych sprawozdaniach, sporządzonych dla całej działalności Spółki, np.:

- rezerwy na zobowiązania (pozostałe rezerwy krótkoterminowe) dla działalności ZEC za 2018 r. (1 139 443,74 zł) stanowiły 141,01% kwoty wykazanej w bilansie za ww. rok dla Spółki (808 046,42 zł);
- amortyzacja dla działalności ZEC wyniosła 148,1% (2018 r.), 151% (2019 r.) i 195,2% (2020 r.) amortyzacji ogółem dla Spółki w ww. latach;
- pozostałe koszty rodzajowe dla działalności ZEC stanowiły: 1882,2% (2017 r.), 635,6% (2018 r.), 1355% (2019 r.) i 1328% (2020 r.) kwot wykazanych w sprawozdaniach sporządzonych dla Spółki za ww. lata;
- inne przychody operacyjne w 2019 r. wykazane dla działalności ZEC w łącznej kwocie 411 442,69 zł stanowiły 244% kwoty ww. przychodów uzyskanych przez Spółkę ogółem ze wszystkich rodzajów wykonywanej działalności (168 631,14 zł).

Powyższe sprawozdania były poddane badaniu przez biegłego rewidenta, który stwierdził m.in., że *sprawozdania, oraz prowadzona na potrzeby ich sporządzania, ewidencja aktywów, pasywów, przychodów i kosztów, zapewnia w sposób jasny i rzetelny wszystkie informacje istotne dla oceny równoprawnego traktowania odbiorców oraz eliminacji subsydiowania skrośnego pomiędzy działalnościami* (dotyczyło to sprawozdań za lata 2017-2018), *pozycje bilansu oraz rachunku zysków i strat sporządzone odrębnie dla poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej, spełniają we wszystkich istotnych aspektach wymogi art. 44 Prawa energetycznego [...] badanie nie obejmowało oceny, czy informacje wymagane do ujawnienia przez ustawę są wystarczające dla zapewnienia równoprawnego traktowania odbiorców oraz eliminowania subsydiowania skrośnego pomiędzy działalnościami* (dotyczyło sprawozdań za lata 2019-2020).

¹⁴⁰ Za lata 2017-2020 przychody (przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi, pozostałe przychody operacyjne, przychody finansowe) wyniosły łącznie 75 074 670,83 zł, a koszty (koszty działalności operacyjnej, pozostałe koszty operacyjne, koszty finansowe) wyniosły łącznie 78 162 112,20 zł.

Była kierownik Działu Finansowego wyjaśniła, że operacje gospodarcze w Spółce były ewidencjonowane dla wszystkich działalności jako całość. Na podstawie ewidencji było sporządzane sprawozdanie finansowe za dany rok obrotowy Spółki [...] Komplet dokumentacji księgowej w czasie przeprowadzania badania sprawozdań finansowych Spółki (nieograniczony dostęp) był do dyspozycji Biegłego Rewidenta jak i były udzielane odpowiedzi na zadawane pytania. Wymogi art. 44 Prawa energetycznego dla jednej z działalności Spółki (ZEC) były prowadzone pozabilansowo w arkuszu kalkulacyjnym. Na ich podstawie sporządzane były bilanse i rachunek zysków i strat za dany rok obrotowy. Ponadto wyjaśniła, że rachunek zysków i strat (dla działalności ZEC) sporządzany był wg wzoru sprawozdania URE-C1, aby nie było rozbieżności w dokumentacji [...] i dlatego występowały różnice danych sprawozdawczych, ponieważ dokonywano przesunięć pomiędzy kontami kosztów. Przyczyny pozostałych rozbieżności nie zostały wyjaśnione.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że Spółka realizowała obowiązek prowadzenia ewidencji księgowej zgodnie z art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego, tj. dokonywana była m.in. analiza ewidencji księgowej kont zespołu „5” przypisanych dla poszczególnych działalności oraz przychodów i kosztów (finansowych i operacyjnych) i na podstawie zapisów tych kont prowadzona była ewidencja analityczna pozabilansowa w odrębnym systemie arkusza kalkulacyjnego. Na potrzeby wykazania takich samych wartości w poszczególnych pozycjach kosztowych sprawozdania URE-C1 oraz rachunku zysków i strat, z uwagi na różnice w układzie rozbicia kosztów rodzajowych, dokonywane było przesuwanie kosztów z pozycji do pozycji. Różnice w sprawozdaniach finansowych dla działalności ZEC i dla całej działalności Spółki zostały wyjaśnione różnym ujęciem m.in. umorzenia praw do emisji otrzymanych oraz zakupionych, a także kosztów ogólnozakładowych, kosztów świadczeń wewnętrznych pomiędzy zakładami Spółki i kosztów pozostałych. Ponadto przychód z tytułu otrzymanych praw do emisji wykazany został w rachunku zysków i strat dla działalności ZEC jako inne przychody operacyjne, natomiast w sprawozdaniu dla całej Spółki jako dotacje. Z kolei różnica dotycząca rezerwy na zobowiązania w bilansach za 2018 r. (dla Spółki i dla ZEC) wyjaśniona została brakiem skorygowania bilansu dla ZEC zgodnie z zapisami w ewidencji księgowej. Sprawozdania finansowe Spółki za lata 2017-2020 były sporządzane na podstawie danych z SYMFONII i przepisywane do programu DRUKI Gofin. Sprawozdania sporządzane dla ZEC były każdego roku wysyłane do URE. Ponadto Prezes Zarządu wskazał, że w programie SYMFONIA, w którym prowadzona jest ewidencja księgowa MPGK bez dodatkowej analizy treści zapisów oraz ewidencji pozabilansowej nie ma możliwości w bezpośredni sposób uzyskać kompletne i szczegółowe dane na temat wszystkich kosztów ZEC. Sytuacja ta wynika z faktu, że Spółka w latach 2017-2021 nie prowadziła odpowiedniej analityki kont księgowych w swoim systemie księgowym. Z uwagi na fakt, że w listopadzie 2021 r. odeszła z pracy kierownik działu finansowego, obecny kierownik tego działu oraz główny księgowy¹⁴¹ nie byli w stanie udzielić odpowiedzi w zakresie braku uregulowania sposobu ujmowania w ewidencji księgowej zdarzeń dotyczących działalności ZEC. Prezes Zarządu poinformował, że zasady prowadzenia ewidencji księgowej działalności ZEC będą uregulowane w zaktualizowanej instrukcji obiegu dokumentów księgowych oraz polityce rachunkowości, a od stycznia 2022 r. ewidencja księgowa, prowadzona w programie SYMFONIA Finanse i Księgowość, zostanie dostosowana do prowadzonej działalności ZEC, aby zgodnie z art. 44

¹⁴¹ Od 1 sierpnia 2021 r.

Prawa energetycznego istniała możliwość sporządzania sprawozdań finansowych ZEC.

Biegły rewident wyjaśnił, że Zasady (polityka) rachunkowości nie definiowały odrębnych ewidencji, ani odrębnych sposobów ujmowania zdarzeń gospodarczych dotyczących wytwarzania i/lub dystrybucji ciepła, gdyż *wszystkie dane niezbędne do sporządzania wymaganych sprawozdań dostępne są bezpośrednio w księgach rachunkowych MPGK. Poza programem księgowym robione były wyłącznie kompilacje zbiorcze danych, a wszystkie dane, zawarte w ewidencji pozabilansowej prowadzonej w arkuszu kalkulacyjnym pochodzą bezpośrednio z ewidencji księgowej na kontach „5”.* Jako przykład podał zapisy dotyczące wynagrodzeń dotyczących dystrybucji ciepła (konto 505-5). Wskazał też, że zidentyfikowanie odpowiednich zapisów księgowych jest możliwe i zostało podczas badań sprawozdań finansowych zweryfikowane dla wybranych próbek. Ponadto badanie bilansów oraz rachunków zysków i strat nastąpiło na podstawie ustnych uzgodnień z Główną Księgową Spółki i Prezesem Zarządu, mimo że strony nie zawarły tego w podpisanej umowie (powołano umowę z 27 listopada 2020 r.).

NIK zauważa, że zapisy np. na koncie 505-5 dotyczyły różnych rodzajowo kosztów dla dystrybucji ciepła, które – w celu ustalenia wysokości kosztów danego rodzaju – wymagały filtrowania zawartości w polu „Treść”. Pole tekstowe uzupełniane było ręcznie przez operatora i wyniki filtrowania mogły być obciążone błędem. Część kont kosztowych oraz przychodowych w ogóle nie została wyodrębniona dla ZEC. Prowadzenie odrębnej ewidencji dla działalności ZEC (z wydzieleniem dla wytwarzania i dystrybucji ciepła), o której mowa w art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego, zapewnione byłoby poprzez analityczne wydzielenie kont dla tych rodzajów działalności, z uwzględnieniem niezbędnego uszczegółowienia na kolejnych poziomach analitycznych.

Na dzień zakończenia czynności kontrolnych (31 stycznia 2022 r.) prace nad uszczegółowieniem zapisów nowej polityki rachunkowości były w toku. Główna Księgową poinformowała, że analityka Zakładowego Planu Kont w programie SYMFONIA Finanse i Księgowość została rozbudowana z podziałem na poszczególne działalności Spółki, w tym m.in. wyodrębniono konta analityczne dla ZEC.

(akta kontroli tom I str. 80-81, 92-103, 185-525, tom II str. 2-75, 107-108, 110-115, 118-476, 482-517, tom IV str. 412-464)

2. Ewidencja zdarzeń gospodarczych związanych z nabywaniem oraz umarzaniem praw do emisji CO₂ nie była prowadzona zgodnie ze Stanowiskiem Komitetu, a zapisy księgowe nie były dokonywane z zachowaniem jednolitych zasad, których również nie określały Zasady (polityka) rachunkowości.

Nabyte w latach 2018-2021 przez MPGK prawa do emisji CO₂ na łączną kwotę 9 587 444,53 zł¹⁴² nie były ewidencjonowane na koncie 020, pomimo że zgodnie z pkt 3 Stanowiska Komitetu przyznane i nabyte prawa do emisji spełniają definicję wartości niematerialnych i prawnych, w rozumieniu przepisów art. 3 ust. 1 pkt 14 uor i ujmuje się je w księgach rachunkowych jednostki pod datą ich nabycia [...] w cenie nabycia oraz wykazuje w sprawozdaniu finansowym (bilansie) w oddzielnej pozycji w grupie wartości niematerialnych i prawnych, bez względu na ich przeznaczenie. Ponadto nie dokonywano umorzeń kwot wykorzystanych (nabytych) uprawnień do emisji w poszczególnych latach 2018-2020, pomimo że w myśl pkt 10 Stanowiska Komitetu, na koniec każdego roku obrotowego [...], na podstawie pozytywnie

¹⁴² Łącznie nabyto w tym okresie uprawnienia na kwotę 9 926 722,03 zł, z których 339 277,50 zł (3000 EUA zakupione w 2019 r.) ujęto na koncie 020.

zweryfikowanego raportu [...] wyłącza się z ewidencji wykorzystane i umorzone prawa do emisji.

Na koncie 020 (jako wartości niematerialne i prawne) ewidencjonowane były, co do zasady (poza ww. przypadkiem 3000 EUA nabytych w 2019 r.) wyłącznie przyznane prawa do emisji CO₂, które wynosiły 266 014,70 zł na 2018 r., 404 564,69 zł na 2019 r. oraz 400 784,43 zł na 2020 r. Umorzenia wartości niematerialnych i prawnych (zapisy na koncie 075) w poszczególnych latach 2018-2020 dotyczyły natomiast kwot: 266 014,70 zł¹⁴³, 743 842,19 zł¹⁴⁴ oraz 400 784,43 zł¹⁴⁵.

Ponadto, nabyte w latach 2018-2021 prawa do emisji ujmowane były w ewidencji księgowej m.in. na kontach rozrachunkowych i rozliczeniowych¹⁴⁶ oraz kosztowym 403 (podatki i opłaty) nie w każdym przypadku pod datą nabycia, co było niezgodne z cyt. wyżej pkt 3 Stanowiska Komitetu. W związku z dokonywanymi zakupami brakujących praw do emisji za dany rok w okresie styczeń-kwiecień roku następnego, część transakcji była ewidencjonowana pod datą ostatniego dnia roku obrotowego¹⁴⁷, którego dotyczyły nabywane prawa. Dotyczyło to ośmiu faktur na 23 faktury zaksięgowane w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. (34,8%), w tym czterech faktur z 2019 r. za zakup 9000 EUA na 2018 r. na łączną kwotę 848 805,82 zł¹⁴⁸ oraz czterech faktur z 2020 r. za zakup 8000 EUA na 2019 r. na łączną kwotę 822 666,05 zł¹⁴⁹. Pozostałe zakupy ujmowano w księgach roku, w którym dokonano zakupy.

Była kierownik Działu Finansów wyjaśniła, że nabywane prawa do emisji nie były ewidencjonowane na koncie 020, ponieważ ich zakup dokonywany był w miesiącach następnego roku. Stosując zasadę memoriału Spółka w księgach rachunkowych grudnia ujmowała koszty dotyczące tego okresu, wynikające z wystawionych i otrzymanych w styczniu i lutym faktur. Dlatego zakup praw księgowany był bezpośrednio w koszty danego roku obrotowego, którego dotyczyły dowodem PK przy zastosowaniu konta rozliczenie zakupów. Nie wyjaśniła przyczyn braku umorzeń nabytych praw do emisji.

Biegły rewident wyjaśnił m.in., że *brakujące prawa do emisji księgowane były na rezerwach (konto 640-4), a prawa do emisji kupowane i rozliczane (zużywane w ciągu roku 2019 r.) księgowane były przez konto rozliczenia zakupu (300-4), z którego księgowane w momencie rozliczenia (wykorzystania) księgowane były bezpośrednio w koszty podatków i opłat na koncie 403-5. Poprzez mechanizm zmiany stanu rezerw dane prezentowane w bilansie i w RZiS Spółki nie były zniekształcone, stąd odstępstwo MPGK od zasad księgowych wskazanych w stanowisku KSR [...] księgowanie wykorzystania certyfikatów [...] świadomie było księgowane przez koszty podatków i opłat a nie przez koszty amortyzacji, gdyż księgowanie przez koszty amortyzacji dawałoby przekłamane wyniki w rachunku przepływów pieniężnych: zakup praw do emisji traktowany byłby jako wydatek inwestycyjny, gdzie w rzeczywistości zakup tych praw do emisji, które są wykorzystywane w ciągu roku, jest kosztem roku a nie inwestycją.*

¹⁴³ W tym 241 976,98 zł za 2017 r. i 24 037,72 zł za 2018 r.

¹⁴⁴ W tym 404 564,69 zł za 2018 r. i 339 277,50 zł – rozliczenie nabytych praw za 2019 r.

¹⁴⁵ Za 2019 r.

¹⁴⁶ Konto 201 (rozrachunki z dostawcami) oraz 300 (rozliczenie zakupu).

¹⁴⁷ W jednym przypadku (faktura nr 90200016/CO2) – pod datą 24 grudnia 2019 r.

¹⁴⁸ Nr 90200016/CO2 (28 stycznia 2019 r.), nr 90200017/CO2 (29 stycznia 2019 r.), nr 90200029/CO2 (13 lutego 2019 r.) oraz nr 90200033/CO2 (15 lutego 2019 r.).

¹⁴⁹ Nr 90200002/CO2 (2 stycznia 2020 r.), nr 90200008/CO2 (8 stycznia 2020 r.), nr 90200016/CO2 (13 stycznia 2020 r.) oraz nr 90200018/CO2 (14 stycznia 2020 r.).

NIK zauważa, że odstępstwa od zasad określonych w Stanowisku Komitetu nie zostały opisane w Zasadach (polityce) rachunkowości, a ww. zasada memoriału nie była stosowana konsekwentnie, ponieważ prawa dotyczące 2018 r., nabyte w lutym 2019 r. zaewidencjonowane zostały w dwóch przypadkach w księgach rachunkowych 2018 r. (nabycie 13 i 15 lutego)¹⁵⁰, a w dwóch przypadkach w księgach rachunkowych 2019 r. (nabycie 21 i 22 lutego)¹⁵¹. Ponadto *gros* nabywanych w danym roku jednostek EUA dotyczyło poprzedniego roku: 18 200 EUA (osiem faktur¹⁵²) z 21 500 EUA nabytych w 2019 r. dotyczyło praw za 2018 r., 18 315 EUA (siedem faktur¹⁵³) z 19 000 EUA nabytych w 2020 r. dotyczyło praw za 2019 r., a 24 086 EUA (cztery faktury¹⁵⁴) z 25 090 EUA nabytych w 2021 r. dotyczyło praw za 2020 r.

Prezes Zarządu poinformował, że *od 2021 r. nabywane prawa do emisji będą ewidencjonowane na koncie 020 – wartości niematerialne i prawne, a zasady ewidencjonowania tych praw zostaną uwzględnione w tworzonej polityce rachunkowości.*

(akta kontroli tom I str. 92-95, 185-365, tom II str. 113-114, 120, 281-291, 472, 476, 487-517, tom III str. 111-288, 319-323, tom VII str. 190-191)

3. Informacje dodatkowe za poszczególne lata 2017-2020 nie zostały sporządzone zgodnie z pkt 17 Stanowiskiem Komitetu, ponieważ poza danymi nt. wysokości utworzonych rezerw na zobowiązania na zakup brakujących praw do emisji CO₂ nie zawierały informacji nt. m.in. przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w zakresie ujmowania i wyceny praw do emisji, liczby oraz wartości w cenie nabycia przyznanych praw do emisji dla każdej instalacji, liczby oraz wartości w cenie nabycia przyznanych i wydanych jednostce w danym roku obrotowym z podziałem na prawa przeznaczone do wykorzystania oraz do rozporządzenia, w tym zbycia w drodze sprzedaży, liczby oraz wartości praw do emisji umorzonych w bieżącym i w poprzednich latach okresu rozliczeniowego (narastająco).

Prezes Zarządu poinformował, że Zarząd nie miał wiedzy i świadomości, że informacje dodatkowe nie zawierały wszystkich wymaganych danych i na takie braki nie wskazywał również biegły rewident, badający sprawozdania Spółki.

Biegły rewident wyjaśnił, że wszystkie istotne dane, które nie były zawarte w informacjach dodatkowych, a powinny być tam zamieszczone w myśl Stanowiska Komitetu, zostały zawarte w sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki. *Stąd, pomimo niewątpliwych braków, nie zdecydował się na umieszczanie zastrzeżeń w opiniach.* Zdaniem biegłego rewidenta, wymagania informacyjne dla odbiorców danych zostały zaspokojone (choć umieszczone w nieodpowiednim dokumencie), co czyni, że nieprawidłowość polegająca na niekompletnych ujawnieniach nie jest istotna.

NIK zauważa, że w sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki: za 2017 r. wymagane – zgodnie z ww. Stanowiskiem Komitetu – dane w ogóle nie zostały wykazane, natomiast za lata 2018-2020 dotyczyły liczby uprawnień do emisji „po weryfikacji rocznego raportu CO₂”, przy czym dane za 2018 r. i 2020 r. dotyczyły

¹⁵⁰ Nr 90200029/CO2 (13 lutego 2019 r.) oraz nr 90200033/CO2 (15 lutego 2019 r.).

¹⁵¹ Nr 90200044/CO2 (21 lutego 2019 r.) oraz nr 90200046/CO2 (22 lutego 2019 r.).

¹⁵² Nr 90200016/CO2, nr 90200017/CO2, nr 90200029/CO2, nr 90200033/CO2, nr 90200044/CO2, nr 90200046/CO2, nr 90200077/CO2 i nr 90200079/CO2 (2200 EUA na 2018 r., 300 EUA na 2019 r.).

¹⁵³ Nr 90200002/CO2, nr 90200008/CO2, nr 90200016/CO2, nr 90200018/CO2, nr 90200075/CO2, nr 90200089/CO2 i nr 90200106/CO2 (4315 EUA na 2019 r., 685 EUA na 2020 r.).

¹⁵⁴ Nr 90200022/CO2, nr 90200023/CO2, nr SK/FUE/0001/04/2021 i nr 90200024/CO2 (1996 EUA na 2020 r., cztery EUA na 2021 r.).

faktycznie liczby jednostek przed weryfikacją raportu¹⁵⁵ oraz założonej wartości w księgach rachunkowych służącej do pokrycia emisji CO₂ (zakup uprawnień)¹⁵⁶, natomiast dane w tym zakresie za 2018 r. (1 994 293,66 zł) nie były zgodne z informacją dodatkową, w której podano, że rezerwa na zakup brakujących praw wynosiła 808 046,42 zł. W sprawozdaniu Zarządu za 2020 r. podano dodatkowo liczbę wydanych uprawnień na ten rok, tj. 3813 EUA.

(akta kontroli tom I str. 92-95, 336-523, tom II str. 114-115, 120, 487-517, tom III str. 277-280, tom IV str. 380-383)

4. W Spółce nie dokonywano analiz długookresowych, które obejmowałyby okresy przeszłe w celu weryfikacji przyjętej strategii zakupów uprawnień do emisji CO₂, w szczególności pod kątem optymalnego i efektywnego gospodarowania zasobami oraz współmierności przychodów i kosztów prowadzonej działalności, co było działaniem nierzetelnym.

Zaliczanie przyznaných na dany rok praw do emisji CO₂ na rok poprzedni (dotyczyło to lat 2018-2020) skutkowało koniecznością dokonywania zakupu brakujących uprawnień w kolejnym roku po cenach wyższych (średnio). Dokonane przez NIK szacunkowe wyliczenia różnic między ceną przyznaných EUA, a średnimi ważonymi cenami dla nabyć uprawnień za dany rok wskazują, że Spółka, stosując ww. praktykę, poniosła dodatkowo średnie koszty w wysokości 840 508,31 zł¹⁵⁷. Ponadto zakupy dokonywane w okresie styczeń-kwiecień dotyczyły głównie uprawnień za rok poprzedni, a w okresie wrzesień-listopad nabycia nie były realizowane, pomimo że w miesiącach tych Spółka uzyskiwała przychody przewyższające ponoszone koszty. Dokonana przez NIK symulacja wskazała, że szacunkowe koszty, jakie ponoszono w latach 2019-2021 na brakujące uprawnienia za lata 2018-2020 (8 803 074,60 zł¹⁵⁸), były o 2 383 420 zł wyższe niż gdyby brakujące uprawnienia na dany rok były nabywane w tym samym roku (6 419 654,60 zł¹⁵⁹). W efekcie opisanych wyżej działań oraz w związku z gwałtownym wzrostem cen EUA w 2021 r.¹⁶⁰ wydatki poniesione w tym roku przez MPGK na uprawnienia do emisji (5 591 423,52 zł) wzrosły o 489% w porównaniu do wydatków w 2020 r. (949 240,76 zł), przy czym 93,4% tych wydatków (5 224 341,04 zł) dotyczyło uprawnień za rok poprzedni (2020 r.). Na 21 stycznia 2022 r. pozostało do nabycia 83,8% (22 046 z 26 297) brakujących uprawnień do emisji CO₂ za 2021 r., przy czym średnia arytmetyczna cen rozliczeniowych w okresie od 1 do 18 stycznia 2022 r. wyniosła 376,97 zł. Łącznie szacunkowe wydatki na zakup uprawnień były o 3 223 928,31 zł¹⁶¹ wyższe od wyliczonych przy założeniu, że uprawnienia dotyczące danego roku były pokrywane uprawnieniami przyznanymi na ten rok oraz nabywanymi w tym samym roku. Przeprowadzenie analizy efektywności przyjętej polityki (zaliczania praw przyznaných oraz nabywania brakujących uprawnień w kontekście kształtowania się cen na rynku handlu

¹⁵⁵ Za 2018 r. 26 602 EUA* (po weryfikacji raportu – 26 605 EUA), za 2019 r. 25 428 EUA oraz za 2020 r. 24 773 (po weryfikacji raportu – 24 771 EUA).

¹⁵⁶ Za 2018 r. 1 994 293,66 zł, za 2019 r. 1 054 296,15 zł oraz za 2020 r. 2 872 012,24 zł.

¹⁵⁷ Średnia dla lat 2018-2020 z dokonanych przez NIK wyliczeń różnic według średniej ważonej ceny: dla nabyć dokonanych na dany rok w roku następnym (836 036,36 zł), dla nabyć za dany rok (839 482,23 zł) oraz podanej przez Spółkę (846 006,33 zł).

¹⁵⁸ W 2019 r. (na 2018 r.) – 1 874 721,90 zł, w 2020 r. (na 2019 r.) – 1 707 011,59 zł, w 2021 r. (na 2020 r.) – 5 221 341,04 zł.

¹⁵⁹ Szacunek z zastosowaniem średniej arytmetycznej cen rozliczeniowych dla okresu od 1 września do 30 listopada (według udostępnionych cen rozliczeniowych przez PSE): 1 570 478 zł (2018 r.), 1 976 921,10 zł (2019 r.) i 2 872 255,50 zł (2020 r.).

¹⁶⁰ Pomiędzy następującymi po sobie zakupami dokonany przez Spółkę 27 kwietnia 2020 r. i 23 kwietnia 2021 r. nastąpił wzrost ceny EUA o 127,3% z 94,74 zł na 215,37 zł.

¹⁶¹ 840 508,31 zł plus 2 383 420 zł.

emisjami CO₂ oraz osiągniętych przychodów i ponoszonych kosztów przez przedsiębiorstwo energetyczne) pozwoliłyby na jej zmianę.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w chwili objęcia tej funkcji (2016 r. – przyp. własny) w Spółce stosowana była praktyka wykorzystywania uprawnień za rok poprzedni i taką praktykę kontynuował. *Ponadto nikt nie miał świadomości i nie spodziewał się tak radykalnego (spekulacyjnego) wzrostu cen uprawnień do emisji CO₂. Z dostępnej w tamtym czasie literatury wynikało, że cena za 1 EUA na poziomie 80 Euro będzie osiągnięta dopiero w 2030 r. [...] Uwolnienie rynku uprawnień do emisji CO₂ spowodowało nielogiczne, niekontrolowane oraz niemożliwe do przewidzenia wzrosty cen uprawnień do poziomu 90 Euro już w 2021 r. Biorąc pod uwagę powyższe nawet prowadzenie analiz nie zmniejszałoby ryzyka w powiązaniu ze spekulacyjnym charakterem handlu emisjami CO₂. Ponadto [...] konieczność zabezpieczenia środków na realizację planów inwestycyjnych i remontowych powodowały, że zakupy za poprzedni rok były dokonywane głównie w okresie styczeń-kwiecień roku następnego.* Wyjaśnił też, że decyzje w sprawie zakupu podejmowano z zamiarem jak najbardziej efektywnego gospodarowania zasobami w danym momencie i terminy zakupu wynikały z analiz krótkoterminowych. Poinformował, że w 2022 r., w celu zniwelowania skutków zachowań spekulacyjnych, zakupy będą realizowane w okresach miesięcznych po 1000 uprawnień, a dodatkowo będą wykonywane analizy długookresowe pod kątem optymalnego i efektywnego gospodarowania zasobami.

(tom III str. 277-348)

OCENA CZĄSTKOWA

Uzyskiwane wyniki ekonomiczno-finansowe umożliwiały realizację zadań statutowych przez MPGK, w tym ponoszenia nakładów inwestycyjnych (modernizacyjnych) w celu zapewnienia przestrzegania standardów emisyjnych. Pozytywnie należy ocenić podjęcie w 2021 r. działań w celu ograniczenia emisji CO₂ poprzez realizację zadania inwestycyjnego w zakresie modernizacji źródła ciepła. Pomimo osiągniętych strat, głównie z powodu konieczności nabywania na spekulacyjnym rynku uprawnień do emisji CO₂, istnienie Spółki nie było zagrożone. Co prawda, zakupy uprawnień dokonywane były po średnio niższych cenach od średnich cen na rynku wtórnym i cen rozliczeniowych, jednak brak sukcesywnych zakupów (szczególnie w okresie wrzesień-listopad) oraz brak analiz długookresowych, przy jednoczesnym wzroście cen EUA, pośrednio przyczyniły się do braku współmierności przychodów i kosztów w poszczególnych latach, w tym m.in. do poniesienia w 2021 r. znacznych wydatków, które dotyczyły również roku poprzedniego i stanowiły aż 56,3% wydatków na ten cel w latach 2018-2021. Brak ewidencjonowania nabytych uprawnień, jako wartości niematerialne i prawne oraz brak wyodrębnienia ewidencji księgowej dla przedsiębiorstwa energetycznego było niezgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Przestrzeganie standardów emisyjnych

4.1. W latach 2017-2021 wielkość zanieczyszczeń wprowadzonych do powietrza wynosiła odpowiednio: 27 252,2 Mg, 26 749,2 Mg, 25 571 Mg oraz 24 923,1 Mg, w tym największy udział w ww. ilościach miały emisje dwutlenku węgla (CO₂) – 99,5% w latach 2017-2018 (odpowiednio 27 112 Mg i 26 605 Mg) oraz 99,4% w latach 2019-2020 (odpowiednio 25 428 Mg i 24 771 Mg). Wielkość zanieczyszczeń z roku na rok zmniejszała się – w 2020 r. odnotowano spadek wszystkich emisji o 8,5%, a emisji CO₂ o 8,9% w porównaniu do 2017 r.

(akta kontroli tom III str. 349)

Spółka nie była zobowiązana do prowadzenia ciągłych pomiarów, o których mowa w art. 147 ust. 2 Poś, ponieważ nie wprowadzała do środowiska znacznych ilości substancji lub energii, co wymagałoby uzyskania pozwolenia zintegrowanego na podstawie art. 201 ust. 1 Poś¹⁶². Zapewniono natomiast dokonywanie okresowych pomiarów wielkości emisji stosownie do art. 147 ust. 1 Poś. 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 wody¹⁶³ Spółka, w okresie objętym kontrolą, wykonywała okresowe pomiary wielkości emisji na kotłach, co do zasady, dwukrotnie w roku – w sezonie i poza sezonem grzewczym. Pomiary wykonywane były przez uprawniony podmiot (art. 147a ust.1 Poś), posiadający certyfikat wydany przez Polskie Centrum Akredytacji. Wyniki pomiarów były ewidencjonowane w formie pisemnej, stosownie do § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie pomiarów oraz przekazywane do Starostwa Powiatowego we Włodawie¹⁶⁴ i Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie¹⁶⁵, zgodnie z art. 149 ust. 1 Poś.

(akta kontroli tom III str. 534-536, tom IV str. 121, 124-158)

Przestrzeganie przez MPGK przepisów ochrony środowiska w zakresie emisji gazów i pyłów do powietrza, wypełniania obowiązków wynikających z udziału Spółki w systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz wnoszenia opłat ekologicznych było przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez WIOŚ Delegatura w Chełmie w 2018 r. Ustalenia ww. kontroli m.in. wskazały, że wskaźniki emisji wyznaczone były prawidłowo, obowiązek wykonywania pomiarów emisji realizowany był na bieżąco, świadectwa wzorcowania aparatury pomiarowej były aktualne, wyniki okresowych pomiarów emisji przekazywano WIOŚ terminowo. Spółka wywiązywała się z obowiązków sporządzenia rocznego raportu do krajowej bazy o emisjach gazów cieplarnianych i innych substancji, rozliczenia emisji i umorzenia uprawnień do emisji CO₂ za 2017 r. w terminie do 30 kwietnia 2018 r.¹⁶⁶ oraz przedłożenia do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie¹⁶⁷ wykazu emisji i wniesienia opłat ekologicznych. W wyniku kontroli nie stwierdzono naruszeń, w związku z czym nie wydawano zarządzeń pokontrolnych.

W latach 2018-2021 Starosta nie prowadził kontroli w MPGK w zakresie produkcji, przesyłu i dystrybucji ciepła.

(akta kontroli tom I str. 24, tom III str. 350-372)

4.2. Przeprowadzone w latach 2018-2021 przez uprawniony podmiot pomiary okresowe nie wykazały przekroczeń dopuszczalnej wielkości emisji zanieczyszczeń, określonych decyzjami Starosty¹⁶⁸ o udzieleniu pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza z instalacji kotłowni¹⁶⁹.

W Spółce nie opracowano zasad postępowania w razie niedotrzymania obowiązujących standardów emisyjnych. Prezes Zarządu wyjaśnił, że w przypadku,

¹⁶² Nominalna moc instalacji Spółki (cztery kotły) wynosiła 31,92 MW i była niższa od progu określonego dla instalacji do spalania paliw (50 MW) w ust. 1 pkt 1 Załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. poz. 1169).

¹⁶³ Dz.U. z 2019 r. poz. 2286, obowiązujące do 20 września 2021 r. (dalej: *rozporządzenie w sprawie pomiarów*).

¹⁶⁴ Dalej: *Starostwo*.

¹⁶⁵ Dalej: *WIOŚ*.

¹⁶⁶ Nastąpiło to 6 kwietnia 2018 r.

¹⁶⁷ Dalej: *UMWL*.

¹⁶⁸ Nr WS.7612/9/2010 z 26 listopada 2010 r. oraz nr WS.6220.3.2017.2018.GK z 8 stycznia 2018 r.

¹⁶⁹ Dwutlenek siarki: W 2017 r. – 39,40 Mg przy normie 163,2 Mg, w latach 2018-2020 – 51,2 Mg, 55,2 Mg i 59,3 Mg przy normie 167,9 Mg. Tlenki azotu: w 2017 r. – 35,4 Mg przy normie 68 Mg, w latach 2018-2020 – 44,4 Mg, 41,1 Mg i 41,8 Mg przy normie 55,9 Mg. Pył: w 2017 r. – 1,6 Mg przy normie 50,6 Mg, w latach 2018-2020 – 1,3 Mg, 1,2 Mg i 1,6 Mg przy normie 13,8 Mg.

gdy wyniki pomiarów (okresowych) wskazywałyby na przekroczenia norm Spółka niezwłocznie powiadomi o tym fakcie organ wydający pozwolenie na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza i WIOŚ oraz przystąpi do realizacji niezbędnych działań celem przywrócenia obowiązujących standardów emisyjnych.

(akta kontroli tom III str. 373-383, tom IV str. 121, 124-156)

4.3. W latach 2017-2020 MPGK, na podstawie art. 284 ust. 1 Poś, ustalało należne opłaty ekologiczne¹⁷⁰ zgodnie z art. 285a ust. 2 Poś. Opłaty, po pomniejszeniu dokonany na podstawie art. 273 ust. 4 Poś¹⁷¹, wyniosły: 173 386 zł za 2017 r., 59 927 zł w 2018 r., 60 229 zł w 2019 r. i 63 845 zł w 2020 r. Opłaty za wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza wyliczone w ww. opłatach wynosiły w latach 2017-2020, odpowiednio:

- dla czterech kotłów¹⁷²: 56 212,62 zł, 64 088,39 zł, 65 026,21 zł, 61 622,30 zł;
- związane ze zużyciem paliwa¹⁷³: 217,62 zł, 123,01 zł, 124,87 zł, 135,27 zł.

Łączna kwota opłaty ekologicznej należnej za 2018 r. (59 925 zł według wyliczeń NIK) została zawyżona o 2 zł¹⁷⁴ w związku z niedokonaniem przez Spółkę korekty kwoty, której nie nalicza się stosownie do ww. art. 273 ust. 4 Poś¹⁷⁵, po weryfikacji raportu na temat wielkości emisji¹⁷⁶. Prezes Zarządu wyjaśnił, że brak korekty wysokości należnej i zawyżonej o 2 zł opłaty był przeoczeniem pracownika.

Spółka przekazywała do UMWL wykazy zawierające informacje i dane wykorzystane do ustalenia wysokości opłat ekologicznych i wносиła je na rachunek UMWL w terminie określonym w art. 285 ust. 2 Poś.

(akta kontroli tom III str. 384-494, tom IV str. 120, 122, 125)

4.4. W Spółce sporządzono „Plan monitorowania wielkości emisji”¹⁷⁷ oraz „Plan pobierania i przygotowywania próbek miazła węglowego oraz odpadów paleniskowych”¹⁷⁸, zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy z dnia o systemie handlu EUA. Powyższe plany zostały zatwierdzone przez Starostę¹⁷⁹. W Planie poboru próbek określone zostały m.in. częstotliwość, metoda poboru próbek oraz ich wielkość¹⁸⁰. Podmiotem odpowiedzialnym za wykonywanie analiz próbek było akredytowane laboratorium – Główny Instytut Górnictwa Zakład Oceny Jakości Paliw Stałych w Katowicach¹⁸¹. W 2018 r. dokonano aktualizacji zapisów w Planie pobierania próbek w zakresie stosowanych norm do analiz w ww. laboratorium akredytowanym (nowy zakres akredytacji został zatwierdzony 11 października 2018 r.).

(akta kontroli tom III str. 534-536, tom IV str. 3-117, 122-124)

¹⁷⁰ M.in. jako iloczyn ilości wprowadzonego gazu cieplarnianego i obowiązującej stawki opłat za wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza w zakresie emisji CO₂, tj. 0,29 zł/Mg (w latach 2017-2018) oraz 0,30 zł/Mg (w latach 2019-2020).

¹⁷¹ Tj. w zakresie, w jakim emisja gazów cieplarnianych objętych systemem handlu uprawnieniami, została rozliczona uprawnieniami do emisji.

¹⁷² Dwutlenek węgla (CO₂), tlenek węgla (CO), dwutlenek siarki (SO₂), tlenki azotu (w przeliczeniu na NO₂), Benzo/a/piren (BaP), pył i sadza.

¹⁷³ Benzyna silnikowa, olej napędowy.

¹⁷⁴ Opłata za korzystanie ze środowiska została dokonana 27 marca 2019 r. w kwocie 59 927 zł. Raport na temat wielkości emisji za 2018 r. wraz ze sprawozdaniem z weryfikacji został przekazany do KOBiZE 28 marca 2019 r.

¹⁷⁵ Wielkość emisji, jaką przyjęto do wyliczenia tej opłaty (7714,44 zł), wynosiła 26 601,49735 Mg.

¹⁷⁶ Według zweryfikowanego raportu wielkość emisji wyniosła 26 605, a opłata od tej emisji – 7715,57 zł (przy zastosowaniu stawki 0,29 zł/Mg).

¹⁷⁷ Z 15 grudnia 2016 r. (dalej: *Plan monitorowania*).

¹⁷⁸ Z 29 listopada 2016 r., obowiązujący od 1 grudnia 2016 r. (dalej: *Plan pobierania próbek*).

¹⁷⁹ Decyzja nr WS.6226.6.2016.GK z 22 grudnia 2016 r. (zezwole nie na emisję gazów cieplarnianych wydane na czas nieoznaczony).

¹⁸⁰ Dla miazła węglowego ustalono pobieranie próbek pierwotnych co ok. 30 Mg (80 próbek pierwotnych na partię o tonażu 2400 Mg), natomiast dla mieszanki popiołowo-żuźlowej – zasadę: jedna próbka mieszanki popiołowo-żuźlowej na jedną próbkę miazła węglowego (80 próbek pierwotnych na partię o tonażu 350 Mg).

¹⁸¹ Certyfikat akredytacji laboratorium badawczego AB 069 z 12 września 2016 r. Dalej: *G/G*.

W latach 2018-2021, stosownie do art. 79 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych¹⁸², zostały opracowane raporty w zakresie udoskonaleń w metodyce monitorowania, które Spółka przekazała do Starostwa: 29 czerwca 2018 r., 28 czerwca 2019 r., 30 czerwca 2020 r. oraz 30 czerwca 2021 r. MPGK nie otrzymywało od ww. organu decyzji zatwierdzających ww. raporty.

(akta kontroli tom IV str. 118, 122, 125)

Zgodnie z art. 80 ustawy o systemie handlu EUA, monitorowano i rozliczano wielkości emisji za każdy rok okresu rozliczeniowego oraz składano do KOBiZE i Starostwa¹⁸³ raporty na temat wielkości emisji¹⁸⁴ w terminie do 31 marca każdego roku, tj. zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy o systemie handlu EUA. Spółka nie otrzymywała ocen KOBiZE w odniesieniu do ww. raportów. Z udzielonych pracownikowi Spółki w trakcie niniejszej kontroli wyjaśnień przez pracownika KOBiZE wynikało, że jeżeli nie ma żadnych wątpliwości odnośnie do przedstawionych w raporcie informacji i ocena jest pozytywna, KOBiZE *nie zwraca się do przedkładającego raport o żadne wyjaśnienia i wprowadza odpowiednie dane do bazy danych*. Raport za 2017 r. był przedmiotem kontroli WIOŚ¹⁸⁵, która nie stwierdziła nieprawidłowości (opisano w pkt 4.1 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli tom IV str. 118, 122, 125)

Spółka, jako podmiot korzystający ze środowiska, którego działalność powoduje emisje, była zobowiązana – na podstawie do art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji¹⁸⁶ – do sporządzania i wprowadzania do Krajowej bazy, w terminie do końca lutego każdego roku, raportu zawierającego informacje wskazane w art. 6 ust. 2 pkt 1-10, dotyczące poprzedniego roku kalendarzowego, tj. m.in. o instalacjach, źródłach powstawania i miejscach emisji; środkach technicznych mających na celu zapobieganie lub ograniczanie emisji; wielkościach emisji; wielkościach produkcji oraz charakterystyce surowców i paliw towarzyszących emisjom; przedsięwzięciach inwestycyjnych, terminach ich realizacji oraz prognozowanych wielkościach emisji z tych przedsięwzięć lub sprawnościach redukcji emisji. Raporty za lata 2017-2020 zostały sporządzone i przekazane przez MPGK do KOBiZE, odpowiednio w dniach 23 lutego 2018 r. (korekta 5 kwietnia 2018 r.), 25 lutego 2019 r., 28 lutego 2020 r. (26 marca 2020 r.) i 25 lutego 2021 r., tj. przed terminem określonym w cyt. wyżej przepisie.

(akta kontroli tom IV str. 118)

4.5. W okresie objętym kontrolą Spółka nie ponosiła sankcji (administracyjnych i cywilnych) z tytułu nieprzestrzegania przepisów Poś.

(akta kontroli tom IV str. 119)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia przestrzeganie przez Spółkę standardów emisyjnych. Pomiary emisji dokonywane były przez uprawniony do tego podmiot, a wyniki tych pomiarów były ewidencjonowane i przekazywane właściwym organom.

¹⁸² Dz. U. z 2021 r. poz. 332, ze zm. (dalej: *ustawa o systemie handlu EUA*).

¹⁸³ Do organu wydającego zezwolenie przekazano raporty za 2019 r. i 2020 r. w związku ze zmianą od 24 sierpnia 2019 r. brzmienia art. 86 ust. 1 ustawy o systemie handlu EUA na podstawie art. 1 pkt 51 lit. a ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1501).

¹⁸⁴ Za 2017 r. 28 marca 2018 r., za 2018 r. 28 marca 2019 r., za 2019 r. 30 marca 2020 r. i za 2020 r. 31 marca 2021 r.

¹⁸⁵ Protokół kontroli nr CHE 164/2018.

¹⁸⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1077, ze zm.

Dopuszczalne poziomy emisji nie były przekraczane. Rzetelnie ustalano wysokość należnej opłaty ekologicznej i terminowo wnoszono na rachunek bankowy UMWL. Wymagane przepisami prawa dokumenty dotyczące emisji zanieczyszczeń były sporządzane przez Spółkę i terminowo przekazywane właściwym podmiotom.

OBSZAR

5. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych

Opis stanu faktycznego

5.1. Zgodnie z § 14 ust. 4 umowy Spółki, zasady wynagradzania Zarządu zostały ustalone przez ZW, które na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹⁸⁷ podjęło uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki: nr 1/2017 Nadzwyczajnego ZW z 7 kwietnia 2017 r.¹⁸⁸ oraz nr 11/2019 Nadzwyczajnego ZW z 22 marca 2019 r.¹⁸⁹. Wynagrodzenie stałe, według uchwał Nadzwyczajnego ZW, wynosiło:

- dla Prezesa Zarządu: w okresie od 7 kwietnia 2017 r. do 21 marca 2019 r. 3-krotność¹⁹⁰, a od 22 marca 2019 r. 3,2-krotność¹⁹¹ przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego¹⁹², ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego¹⁹³;
 - dla Wiceprezesa Zarządu: 2-krotność¹⁹⁴ przeciętnego wynagrodzenia w okresie od 7 kwietnia 2017 r. do 22 marca 2019 r. (koniec kadencji).
- (akta kontroli tom I str. 126-128, tom IV str. 159-178, 182-184)

Określone w umowach o świadczenie usług w zakresie zarządzania¹⁹⁵ z 6 kwietnia 2017 r. wynagrodzenia dla: Prezesa Zarządu w kwocie 13 211,34 zł brutto oraz dla Wiceprezesa Zarządu w kwocie 8807,56 zł brutto były zgodne z uchwałą nr 1/2017, tj. kwoty te stanowiły, odpowiednio 3- i 2-krotność przeciętnego wynagrodzenia i mieściły się w przedziale, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W dniu 8 marca 2019 r. dokonano zmian w treści obu umów¹⁹⁶ w zakresie dotyczącym kwot wynagrodzenia stałego, określając je od 1 stycznia 2018 r. i od 1 stycznia 2019 r., odpowiednio w kwotach brutto: 14 218,53 zł i 15 213,75 zł dla Prezesa Zarządu oraz 9479,02 zł i 10 142,50 zł dla Wiceprezesa Zarządu. Kwoty te stanowiły, odpowiednio 3,2 i 3,5 oraz 2,2 i 2,3 przeciętnego wynagrodzenia. Powyższe zmiany nastąpiły z naruszeniem § 2 ust. 2 uchwały nr 1/2017 oraz art. 1 ust. 3 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw okołobudżetowych¹⁹⁷ (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom IV str. 168-178, 185-204)

¹⁸⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. (dalej: *ustawa o wynagrodzeniach w spółkach*).

¹⁸⁸ Dalej: *uchwała nr 1/2017*.

¹⁸⁹ Dalej: *uchwała nr 11/2019*.

¹⁹⁰ § 2 ust. 2 tiret pierwsze uchwały nr 1/2017.

¹⁹¹ § 2 ust. 2 uchwały nr 11/2019.

¹⁹² Dalej: *przeciętne wynagrodzenie*.

¹⁹³ Dalej: *GUS*.

¹⁹⁴ § 2 ust. 2 tiret drugie uchwały nr 1/2017.

¹⁹⁵ Dalej: *umowa o zarządzanie*.

¹⁹⁶ Aneksy nr 1/2019 i nr 2/2019.

¹⁹⁷ 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.), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435, ze zm.), art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 278) oraz 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, ze zm.) – dalej: *przepisy ustaw okołobudżetowych*.

Umowa o zarządzanie zawarta z Prezesem Zarządu 22 marca 2019 r. określała wynagrodzenie stałe na poziomie 3,2-krotności przeciętnego wynagrodzenia (§ 8 ust. 2), co było zgodne z uchwałą nr 11/2019, jednocześnie jednak wskazywała wysokość tego wynagrodzenia w kwocie 16 228 zł brutto (§ 8 ust. 3), która stanowiła 3,7-krotność przeciętnego wynagrodzenia. Postanowienia § 8 ust. 2 i 3 ww. umowy były zatem niespójne, a przepis § 8 ust. 3 tej umowy – niezgodny z § 2 ust. 2 uchwały nr 11/2019 w związku z art. 1 ust. 3 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw o budżetowych. Ponadto, wysokość naliczonego w 2020 r. wynagrodzenia stałego Prezesa Zarządu wynosiła 17 176,67 zł brutto, a w 2021 r. – 18 097,38 zł brutto (tj. odpowiednio 3,9 oraz 4,1 przeciętnego wynagrodzenia), co również było niezgodne z ww. przepisami (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom IV str. 182-184, 205-214, 247-249, 254-255)

Przeciętne wynagrodzenie stanowiło podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W latach 2018-2021 podstawa wymiaru nie uległa zmianie i wynosiła 4403,78 zł¹⁹⁸, w związku z czym nie zaistniała przesłanka do dokonywania przez RN zmian oraz naliczeń w opisanym wyżej zakresie.

Ogółem w latach 2018-2021 (do 30 listopada) członkom Zarządu Spółki wypłacono tytułem wynagrodzeń stałych kwotę 909 823,11 zł brutto, tj. o 126 119,22 zł brutto wyższą niż kwota ww. wynagrodzenia wyliczona przez NIK według uchwały nr 1/2017 i uchwały nr 11/2019 oraz ww. przepisów prawa powszechnie obowiązującego (783 703,89 zł brutto). Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom IV str. 244-256, 263-264, 312-316)

5.2. Nadzwyczajne ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki¹⁹⁹ ustaliło, że wynagrodzenie zmienne²⁰⁰: [1] wynosi do 25% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, [2] uzależnione jest od poziomu realizacji celów zarządczych, tj. w szczególności realizacji strategii Spółki, [3] przysługuje członkowi Zarządu po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez ZW. Jednocześnie upoważniło RN do ustalenia szczegółowych kryteriów wypłaty wynagrodzenia zmiennego oraz oceny ich realizacji. Powyższe postanowienia były zgodne z art. 4 ust. 5, 6, 8 i 9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli tom IV str. 168, 182)

W dniu 5 czerwca 2018 r. RN podjęła, m.in. na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowych kryteriów wypłaty wynagrodzenia zmiennego członkom organu zarządzającego oraz oceny ich realizacji²⁰¹. Do 23 stycznia 2022 r. RN nie podejmowała innych uchwał w ww. sprawie. W uchwale z 5 czerwca 2018 r. określono otwarty katalog celów zarządczych, których poziom realizacji uzależniał wypłatę części zmiennej wynagrodzenia członka Zarządu, w tym m.in. osiągnięcie albo zmiana wielkości produkcji albo sprzedaży; zmniejszenie strat, obniżenie kosztów zarządu lub kosztów prowadzonej działalności; realizacja strategii lub planu restrukturyzacji;

¹⁹⁸ Stosownie do powołanych wcześniej przepisów ustaw o budżetowych, w każdym roku podstawę wymiaru stanowiło przeciętne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2016 r., określone w obwieszczeniu Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2017 r. (Dz. Urz. GUS poz. 3).

¹⁹⁹ § 3 uchwały nr 1/2017 i uchwały nr 11/2019.

²⁰⁰ Lub uzupełniająco.

²⁰¹ Uchwała (brak numeru) weszła w życie z dniem podjęcia (dalej: *uchwała z 5 czerwca 2018 r.*).

osiągnięcie albo zmiana określonych wskaźników, w szczególności rentowności, płynności finansowej [...]; realizacji inwestycji [...]; realizacja działań w zakresie wdrażania nowych technologii i działań o charakterze proekologicznym; permanentne działania proekologiczne w zakresie emisji gazów [...] oraz nowoczesnych technologii zmniejszających zużycie paliw. RN określiła jednocześnie, że wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczenia będą ustalane dla poszczególnych lub wszystkich członków organu zarządzającego (§ 2 uchwały z 5 czerwca 2018 r.). Takie wagi i kryteria nie zostały ustalone, co było niezgodne z art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom IV str. 179-181, 300-311)

W okresie objętym kontrolą RN złożyła do Burmistrza Miasta Włodawa²⁰² następujące wnioski o przyznanie:

a) „nagrody rocznej”:

- 17 kwietnia 2018 r. – za 2017 r. dla Prezesa Zarządu i Wiceprezesa Zarządu w wysokości 8% wynagrodzenia za poprzedni rok;
- 22 marca 2019 r. – za 2018 r. dla Prezesa Zarządu i Wiceprezesa Zarządu w wysokości 8,34% wynagrodzenia za poprzedni rok;
- 29 maja 2020 r. – za 2019 r. dla Prezesa Zarządu w wysokości 8,42% wynagrodzenia za poprzedni rok²⁰³;

b) wynagrodzenia uzupełniającego:

- 19 marca 2021 r. – za 2020 r. dla Prezesa Zarządu w wysokości 8,78% wynagrodzenia za poprzedni rok.

Wnioski zawierały opis przesłanek, tj. dane (przychody ogółem, w tym z działalności statutowej z uwzględnieniem poszczególnych rodzajów działalności, koszty działalności operacyjnej, wyniki finansowe, wskaźniki rentowności aktywów oraz płynności finansowej) i informacje (nt. pozycji rynkowej oraz stanu realizacji zadań wynikających ze Statutu) za rok obrotowy, objęty wnioskiem, które zestawiano z danymi za poprzedni rok. Uzasadnienia wniosków, poza ogólną syntetyczną oceną sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, nie zawierały opisu, które cele zarządcze zostały zrealizowane i w jakim stopniu, nie wskazywały wag wybranych do oceny celów zarządczych, ani odniesienia wyników oceny do proponowanej wysokości wynagrodzenia zmiennego (od 8% do 8,78%) w kontekście prognozy określonego przez Nadzwyczajne ZW (25%).

We wnioskach z 2020 r. i 2021 r. powołano, jako podstawę prawną proponowanej wysokości „nagrody rocznej”/wynagrodzenia uzupełniającego, § 3 ust. 1 uchwały nr 1/2017. Uchwała ta utraciła moc 22 marca 2019 r.²⁰⁴, w związku z czym nie miała zastosowania w odniesieniu do wynagrodzenia zmiennego za 2019 r. i 2020 r. Ponadto w pouczeniu wniosków z lat 2018-2020 oraz w podstawie prawnej uchwał RN w sprawie przyznania „nagród rocznych”²⁰⁵ członkom Zarządu wskazano art. 10 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi²⁰⁶, pomimo, że ww. ustawa nie miała zastosowania do MPGK

²⁰² Dalej: *Burmistrz Miasta*.

²⁰³ Według adnotacji na egzemplarzu wniosku przekazanym Burmistrzowi Miasta. Wniosek znajdujący się w dokumentacji Rady nie zawierał wysokości, której nie wskazano na skutek przeoczenia, jak wyjaśnił Przewodniczący RN.

²⁰⁴ § 10 w związku z § 11 uchwały nr 11/2019.

²⁰⁵ Uchwały z 22 marca 2019 r. (za 2018 r.) dotyczyły wynagrodzeń Prezesa Zarządu i Wiceprezesa Zarządu, natomiast uchwały z 29 maja 2020 r. (za 2019 r.) i 19 marca 2021 r. (za 2020 r.) – Prezesa Zarządu. Uchwała dotycząca 2017 r. nie została podjęta przez Radę Nadzorczą (por. pkt 8 porządku posiedzenia Zwyczajnego ZW 17 kwietnia 2018 r.).

²⁰⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 2136. Przepis dotyczy zasad przyznawania nagród rocznych.

od 9 września 2016 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, a kwestie związane z przyznawaniem wynagrodzenia zmiennego zostały ustalone przez Nadzwyczajne ZW w uchwale nr 1/2017, a następnie w uchwale nr 11/2019. Przewodniczący RN wyjaśnił, że nastąpiło to na skutek omyłek pisarskich.

(akta kontroli tom IV str. 215-242, 301-311)

Nadzwyczajne ZW podjęło uchwały w sprawie przyznania wynagrodzenia uzupełniającego za poszczególne lata 2017-2020 zgodnie z ww. wnioskami RN. Wniosek Rady dotyczący 2019 r. (8,42%) był niespójny z treścią podjętej przez nią uchwały, w której wskazano inny poziom wynagrodzenia zmiennego (8,34%)²⁰⁷. Przewodniczący RN wyjaśnił omyłkę *niezamierzonym błędem technicznym* i potwierdził, że Rada wniosowała o przyznanie wynagrodzenia zmiennego w wysokości 8,42%.

(akta kontroli tom I str. 159-162, 166-169, tom IV str. 226-227, 234-235, 239, 243, 353, 357, 359-361, 372-374)

Wynagrodzenie uzupełniające zostało wypłacone członkom Zarządu po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki i sprawozdania finansowego Spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu przez Zwyczajne ZW absolutorium z wykonania przez nich obowiązków, tj. zgodnie z art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz § 3 ust. 4 uchwał: nr 1/2017 i nr 11/2019.

Ogółem w latach 2018-2021 (do 30 listopada) członkom Zarządu Spółki wypłacono tytułem wynagrodzeń zmiennych²⁰⁸ kwotę 73 526,88 zł brutto, tj. o 6 831,09 zł brutto więcej od kwoty ww. wynagrodzenia wyliczonego przez NIK (66 695,79 zł brutto) według ww. uchwał Nadzwyczajnego ZW w sprawie przyznania wynagrodzenia uzupełniającego z uwzględnieniem prawidłowych naliczeń kwot wynagrodzenia stałego, o czym była mowa w pkt 5.1 niniejszego wystąpienia. Ponadto wynagrodzenie uzupełniające za 2017 r. zostało wypłacone 18 maja 2018 r., tj. przed ustaleniem przez RN szczegółowych kryteriów wypłaty wynagrodzenia zmiennego członkom organu zarządzającego (uchwała z 5 czerwca 2018 r.). Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom IV str. 179-181, 244-252, 257-258, 261-264, 312-316, 394-395)

5.3. W latach 2018-2021 nie wystąpiły przesłanki do wypłaty odprawy na zasadach określonych w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz § 6 ust. 6 uchwały nr 1/2017 i uchwały nr 11/2019 i takie odprawy nie zostały wypłacone.

(akta kontroli tom I str. 26, tom IV str. 244-252)

5.4. Wysokość wynagrodzeń członków RN została ustalona przez Nadzwyczajne ZW²⁰⁹ jako iloczyn przeciętnego wynagrodzenia oraz mnożnika: 0,75 – dla Przewodniczącego RN, 0,7 – dla Wiceprzewodniczącego RN i 0,65 – dla pozostałych członków RN, tj. w wysokościach nieprzekraczających limitu określonego dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W przypadku Przewodniczącego RN oraz Wiceprzewodniczącego RN ustalono dodatek do wynagrodzenia, odpowiednio w wysokości 10% i 5%, co było zgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Członkom Rady przysługiwało wynagrodzenie bez względu na liczbę zwołanych posiedzeń oraz w przypadkach

²⁰⁷ Uchwała RN (brak numeru) z 29 maja 2020 r.

²⁰⁸ Za poszczególne okresy od 7 kwietnia 2017 r. (rozpoczęcie świadczenia usług zarządzania, zgodnie z § 1 ust. 6 umów o zarządzanie z 6 kwietnia 2017 r.).

²⁰⁹ Uchwała nr 2/2017 z 7 kwietnia 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN MPGK (dalej: *uchwała nr 2/2017*).

usprawiedliwionej nieobecności na posiedzeniu. W latach 2018-2021 nie wystąpiły przypadki nieusprawiedliwionej nieobecności członków Rady na posiedzeniach RN.

(akta kontroli tom I str. 126-128, tom IV str. 265)

W Spółce, do naliczenia wynagrodzenia dla osoby, która nie była członkiem Rady przez pełny miesiąc stosowane były zasady określone w § 12 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy²¹⁰, tj. wynagrodzenie było wyliczane z uwzględnieniem dni roboczych²¹¹. Sposób naliczania wynagrodzenia w takich przypadkach nie został określony w uchwale nr 2/2017. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 31-32, 126-184, tom IV str. 265, 341-343)

Członkowie Rady pobierali miesięczne wynagrodzenie w wysokościach przekraczających kwoty stanowiące iloczyn ustalonych przez Nadzwyczajne ZW mnożników i podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw o budżetach. Ogółem w latach 2018-2021 (do 30 listopada) członkom RN wypłacono 665 956,44 zł brutto, tj. o 101 355,59 zł brutto więcej od kwoty ww. wynagrodzenia wyliczonego przez NIK według uchwały nr 2/2017 oraz przepisów prawa powszechnie obowiązującego, z zastosowaniem przyjętej w Spółce metody naliczania wynagrodzenia według § 12 rozporządzenia MPiPS w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia (564 600,85 zł brutto). Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 31-47, 182-184, tom IV str. 265-294, 297, 342-344)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wynagrodzenie stałe członków Zarządu w latach 2018-2021 (do 30 listopada) zostało ustalone przez RN oraz naliczone i wypłacone niezgodnie z § 2 ust. 2 uchwały nr 1/2017 i uchwały nr 11/2019 oraz art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw o budżetach.

W aneksach do umów o zarządzanie z 6 kwietnia 2017 r.²¹² Rada określiła wynagrodzenie stałe od 1 stycznia 2018 r. i od 1 stycznia 2019 r., odpowiednio w kwotach brutto: 14 218,53 zł i 15 213,75 zł dla Prezesa Zarządu oraz 9479,02 zł i 10 142,50 zł dla Wiceprezesa Zarządu. Kwoty te stanowiły, odpowiednio 3,2 i 3,5 oraz 2,2 i 2,3 przeciętnego wynagrodzenia. Ponadto, wysokość wynagrodzenia stałego Prezesa Zarządu określona w umowie o zarządzanie z 22 marca 2019 r. w kwocie 16 228 zł brutto stanowiła 3,7-krotność przeciętnego wynagrodzenia, natomiast wynagrodzenia naliczonego do wypłaty w 2020 r. (17 176,67 zł brutto) i w 2021 r. (18 097,38 zł brutto), odpowiednio 3,9 oraz 4,1 przeciętnego wynagrodzenia. Powyższe działania były niezgodne z § 2 ust. 2 uchwały nr 1/2017 i uchwały nr 11/2019, ustalających mnożniki: 3 (od 7 kwietnia 2017 r. do 21 marca 2019 r.) i 3,2 (od 22 marca 2019 r.) dla Prezesa Zarządu oraz 2 (od 7 kwietnia 2017 r. do 22 marca 2019 r.) dla Wiceprezesa Zarządu, przy czym dodatkowo kwota naliczana w 2021 r. przekraczała limit określony w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy

²¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 927 (dalej: rozporządzenie MPiPS w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia).

²¹¹ W § 12 rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń mowa jest o liczbie godzin (przypadających do przepracowania w danym miesiącu oraz nieobecności w pracy).

²¹² Aneksy nr 1/2019 i nr 2/2019.

o wynagrodzeniach w spółkach (tj. 4-krotność przeciętnego wynagrodzenia), który miał zastosowanie do ustalenia części stałej wynagrodzenia członków Zarządu.

Przeciętne wynagrodzenie stanowiło podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W latach 2018-2021 podstawa wymiaru nie uległa zmianie i wynosiła 4403,78 zł²¹³.

Skutkiem niezastosowania przepisów ustaw okołobudżetowych była wypłata wynagrodzeń stałych członkom Zarządu w latach 2018-2021 (do 30 listopada) w kwocie 909 823,11 zł brutto²¹⁴, tj. o 126 119,22 zł brutto²¹⁵ wyższej od kwoty ww. wynagrodzenia wyliczonego przez NIK według uchwały nr 1/2017 i uchwały nr 11/2019 oraz ww. przepisów prawa powszechnie obowiązującego (783 703,89 zł brutto²¹⁶).

Przewodniczący RN wyjaśnił, że zamrożenie wskaźnika (podstawy wymiaru – przyp. własny) umknęło wszystkim członkom Rady, *ponieważ tzw. ustawa okołobudżetowa nie była wskazana jako podstawa prawna w uchwale nr 1/2017, uchwale nr 11/2019 i umowach o zarządzanie*. Jednocześnie poinformował, że uchybienia wynikły z powodu przeoczenia, a na najbliższym posiedzeniu zostaną podjęte stosowne uchwały.

Burmistrz Miasta wyjaśnił m.in., że nadzór właścicielski nad MPGK realizowany był w szczególności przez wykonywanie uprawnień oraz obowiązków wynikających z art. 212, art. 228 i art. 231 Ksh. Wskazał, że uczestniczył w niektórych posiedzeniach Spółki i nie był informowany o jakichkolwiek nieprawidłowościach. Wobec braku wątpliwości nie były prowadzone kontrole w Spółce, dotyczące jej funkcjonowania. Jednocześnie zaznaczył, że to organy MPGK, działając na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz uchwał Właściciela miały obowiązek podejmować działania, mające zapewnić prawidłowe ustalenie oraz wypłatę wynagrodzeń na rzecz tych organów.

Prezes Zarządu poinformował, że wydał polecenie naliczenia i wypłaty w grudniu 2021 r. wynagrodzeń dla wszystkich organów Spółki na podstawie „zamrożonego wskaźnika”. Wynagrodzenie Prezesa Zarządu zostało wypłacone zgodnie z uchwałą nr 11/2019 z zastosowaniem obowiązującej podstawy wymiaru, co potwierdziły ustalenia NIK.

Nadzwyczajne ZW uchwałą nr 2/2022 z 21 stycznia 2022 r. zobowiązało Radę do podjęcia działań w stosunku do Zarządu w zakresie zwrotu nienależnie ustalonego i wypłaconego wynagrodzenia i 28 stycznia 2022 r. Przewodniczący Rady skierował do członków Zarządu wezwania do zapłaty.

(akta kontroli tom I str. 61, 70, 78, 122-124, tom IV str. 168-214, 244-256, 263-264, 299, 305, 312-316, 318-340, 352-358, 384-404, tom V str. 380-381)

2. Niezgodnie z art. 4 ust. 5 i ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, przepisami ustaw okołobudżetowych oraz § 3 ust. 3 uchwał: nr 1/2017 i nr 11/2019 nastąpiło ustalenie, naliczenie i wypłacenie w latach 2018-2021 wynagrodzenia uzupełniającego członkom Zarządu Spółki w kwocie ogółem 73 526,88 zł²¹⁷:

²¹³ Stosownie do powołanych wcześniej przepisów ustaw okołobudżetowych, w każdym roku podstawę wymiaru stanowiło przeciętne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2016 r., określone w obwieszczeniu Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2017 r. (Dz. Urz. GUS poz. 3).

²¹⁴ W 2018 r. – 284 370,60 zł, w 2019 r. – 220 261,29 zł, w 2020 r. – 206 120,04 zł i w 2021 r. (do 30 listopada) – 199 071,18 zł.

²¹⁵ W 2018 r. o 20 143,80 zł, w 2019 r. o 27 810,39 zł, w 2020 r. o 35 497,68 zł i w 2021 r. (do 30 listopada) o 42 667,35 zł.

²¹⁶ W 2018 r. – 264 226,80 zł, w 2019 r. – 192 450,90 zł, w 2020 r. – 170 622,36 zł i w 2021 r. (do 30 listopada) – 156 403,83 zł.

²¹⁷ W 2018 r. – 15 501,30 zł, w 2019 r. – 23 716,50 zł, w 2020 r. – 16 211,74 zł i w 2021 r. – 18 097,34 zł.

- Rada w uchwale z 5 czerwca 2018 r., wykonującej upoważnienie Nadzwyczajnego ZW²¹⁸, nie określiła wag celów zarządczych, a także obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania²¹⁹;
- Rada nie ustalała celów zarządczych do realizacji przez członków Zarządu, a określenie przez RN otwartego katalogu takich celów w uchwale z 5 czerwca 2018 r. nie zapewniało ich mierzalności;
- wnioski Rady o wypłatę członkom Zarządu części uzupełniającej wynagrodzenia, poza porównaniem danych finansowych z danego roku obrotowego do poprzedniego, nie zawierały odniesienia do celów zarządczych oraz poziomu ich wykonania przez członków Zarządu i zostały zaakceptowane przez Nadzwyczajne ZW;
- przyznanie przez Nadzwyczajne ZW członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego za 2017 r. (11 maja 2018 r.²²⁰) oraz jego naliczenie i wypłata (18 maja 2018 r.) w kwotach: 9300,78 zł (Prezes Zarządu) i 6200,52 zł (Wiceprezes Zarządu), nastąpiło 18 dni przed ustaleniem kryteriów wypłaty tego wynagrodzenia przez RN (5 czerwca 2018 r.);
- niezastosowanie przez organy Spółki przepisów ustaw okołobudżetowych i zawyżenie kwoty wynagrodzenia zmiennego określonego przez Radę w umowach o zarządzanie oraz naliczonego i wypłaconego przez Spółkę członkom Zarządu;
- podstawa prawna uchwał RN w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego była błędna (powołano niewłaściwą ustawę).

Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, część zmienna wynagrodzenia członka organu zarządzającego, stanowiąca wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki, uzależniona jest od poziomu realizacji celów zarządczych. Wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania są ustalane dla poszczególnych lub wszystkich członków organu zarządzającego. Ponadto, w myśl art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń wyznaczają cele zarządcze, wagi tych celów, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania.

Wypłata członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego w kwocie 73 526,88 zł brutto była efektem braku rzetelnego i obiektywnego uzasadnienia oceny realizacji celów zarządczych dla proponowanej przez Radę wysokości tego wynagrodzenia (od 8% do 8,78%) w kontekście progu określonego przez Nadzwyczajne ZW w § 3 ust. 1 uchwał: nr 1/2017 i nr 11/2019 (25%). Dodatkowo niezastosowanie przepisów ustaw okołobudżetowych skutkowało zawyżeniem wypłaty wynagrodzenia zmiennego o 6831,09 zł brutto²²¹ w porównaniu do kwoty wyliczonej przez NIK według uchwał Nadzwyczajnego ZW w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego i prawidłowych kwot wynagrodzenia stałego (66 695,79 zł brutto²²²).

Przewodniczący RN wyjaśnił, że ustawa o wynagrodzeniach w spółkach nie normuje, w jaki sposób należy określić wagi celów zarządczych oraz dokonywać oceny realizacji tych celów. Ponadto wyjaśnił, że wnioski o wynagrodzenie zmienne za 2017 r. dla członków Zarządu zawierały błędną datę 17 kwietnia 2018 r., a także podał, że Rada zajmowała się kryteriami wypłaty ww. wynagrodzenia zmiennego na kilku posiedzeniach w 2018 r., jednak *uchwała w tym zakresie nie została zaprotokołowana w związku z tym, aby konwalidować tę czynność Rada Nadzorcza*

²¹⁸ § 3 ust. 3 uchwały nr 1/2017 (analogicznie w uchwale nr 11/2019).

²¹⁹ Do 23 stycznia 2022 r. RN nie podejmowała innych uchwał w ww. sprawie.

²²⁰ Uchwały nr 11/2018 i nr 12/2018.

²²¹ W 2019 r. o 1679,98 zł, w 2020 r. o 2034,41 zł i w 2021 r. o 3116,70 zł.

²²² W 2018 r. 15 501,30 zł, w 2019 r. 22 036,52 zł, w 2020 r. 14 177,33 zł i w 2021 r. 14 980,64 zł.

zaprotokołowała uchwałę wypłaty wynagrodzenia zarządowi na posiedzeniu w dniu 18.05.2018 r., podejmując ponownie stosowną uchwałę w tym zakresie.

NIK zauważa, że wnioski o przyznanie „nagrody rocznej” za 2017 r. stanowiły załącznik do protokołu z posiedzenia Zwyczajnego ZW, które odbyło się 17 kwietnia 2018 r., a 18 maja 2018 r. nie odbyło się żadne posiedzenie Rady, na którym *ponownie* podjęto uchwałę w tym zakresie. Przyznanie i wypłata wynagrodzenia nastąpiły w maju 2018 r., tj. przed podjęciem przez RN uchwały z 5 czerwca 2018 r., która była jedyną uchwałą w sprawie kryteriów wypłaty wynagrodzenia zmiennego.

Burmistrz Miasta wyjaśnił m.in., że to organy MPGK, działając na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz uchwał Właściciela miały obowiązek podejmować działania mające zapewnić prawidłowe ustalenie oraz wypłatę wynagrodzeń na rzecz tych organów.

Przed zakończeniem czynności kontrolnych w Spółce (24 stycznia 2022 r.) Rada podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wag celów zarządczych określonych uchwałą RN w dniu 5 czerwca 2018 r. oraz wykonując obowiązek, wynikający z uchwały nr 2/2022 Nadzwyczajnego ZW z 21 stycznia 2022 r. w sprawie zwrotu nienależnie ustalonego i wypłaconego wynagrodzenia przez członków Rady i Zarządu MPGK, skierowała 28 stycznia 2022 r. do członków Zarządu wezwania do zapłaty.

(akta kontroli tom I str. 61, 70, 122-124, 126-128, tom IV str. 168, 179-182, 215-252, 257, 261-264, 299-316, 318-324, 352-374, 384-404, tom V str. 380-381)

3. Zasady naliczania wynagrodzenia dla osoby, która nie była członkiem Rady przez pełny miesiąc (powołanie lub odwołanie nastąpiło w trakcie miesiąca) nie zostały określone. Pomimo, że stosownie do art. 222¹ § 1 Ksh²²³ i ustawy o wynagrodzeniach w spółkach członkom RN zostało przyznane wynagrodzenie, to umowa Spółki, Regulamin Rady²²⁴ oraz uchwała nr 2/2017 nie regulowały ww. kwestii.

W okresie objętym kontrolą w Spółce, do naliczenia wynagrodzenia dla osoby, która nie była członkiem Rady przez pełny miesiąc²²⁵, stosowane były zasady określone w § 12 rozporządzenia MPiPS w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia, tj. liczba godzin, o którym mowa w tym przepisie²²⁶ była przeliczana na liczbę dni roboczych. Należne członkom Rady wynagrodzenie brutto było naliczane z uwzględnieniem dni roboczych w danym miesiącu.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że wobec braku w Spółce dokumentów regulujących sposób naliczania wynagrodzenia członków RN w sytuacji np. powołania w trakcie miesiąca zastosowano przepisy rozporządzenia MPiPS w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia.

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że regulacja art. 222¹ Ksh nie wskazuje precyzyjnie, jaki ma być poziom szczegółowości regulacji oraz poinformował, że w sytuacji, kiedy członek rady nadzorczej nie pełni funkcji przez pełny miesiąc jego wynagrodzenie jest naliczane proporcjonalnie do czasu sprawowania funkcji w danym miesiącu, a kwestia wyliczenia wynagrodzenia w takim przypadku stanowi czynność o charakterze techniczno-rachunkowym.

²²³ Przepis obowiązuje od 9 września 2016 r.

²²⁴ Stanowiący załącznik do uchwały nr 13/2000 Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2000 r. (obowiązujący w MPGK w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, tj. 13 stycznia 2022 r.).

²²⁵ Dotyczyło to: wynagrodzenia za październik 2019 r. członka RN odwołanego uchwałą nr 16/2019 z 29 października 2019 r.; wynagrodzeń za czerwiec 2020 r. dwóch członków RN powołanych uchwałami z 18 czerwca 2020 r., odpowiednio nr 15/2020 i nr 14/2020; wypłaconego w grudniu 2021 r. wynagrodzenia za listopad 2021 r. członkowi RN powołanemu uchwałą nr 12/2021 z 24 listopada 2021 r.

²²⁶ Przypadających do przepracowania w danym miesiącu oraz nieobecności w pracy.

NIK zauważa, że stosunek istniejący między spółką a członkiem jej rady nadzorczej nie jest stosunkiem umownym, lecz szczególnym stosunkiem organizacyjnym (korporacyjnym). Również wypłata wynagrodzenia członkowi rady nadzorczej z tytułu pełnionej funkcji nie wynika ze stosunku umownego, lecz stanowi element treści stosunku organizacyjnego istniejącego między spółką a członkiem rady nadzorczej od momentu jego powołania w skład tego organu. Podobny stosunek łączy spółkę z członkami jej zarządu. W przypadku świadczenia usług zarządzania przez niepełny miesiąc przez członków Zarządu MPGK, stosowne regulacje w zakresie sposobu naliczania wynagrodzenia stałego²²⁷ zawarte zostały w umowach o zarządzenie.

(akta kontroli tom I str. 31-32, 61, 70, 78, 122-124, 182-184, tom IV str. 265, 282, 286, 289, 341-343, 345-350, 352-358)

4. Wynagrodzenie członków RN zostało naliczone i wypłacone niezgodnie z § 1 uchwały nr 2/2017 oraz art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw o budżetach. Ponadto, wynagrodzenie wypłacone członkom RN przekraczało limit określony w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach²²⁸.

W latach 2018-2021 (do 30 listopada) członkom RN wypłacono 665 956,44 zł brutto²²⁹, tj. o 101 355,59 zł brutto²³⁰ więcej od kwoty ww. wynagrodzenia wyliczonego przez NIK według uchwały nr 2/2017 oraz przepisów prawa powszechnie obowiązującego, z zastosowaniem przyjętej w Spółce metody naliczania wynagrodzenia według § 12 rozporządzenia MPiPS w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia (564 600,85 zł brutto²³¹). Przyczyną niewłaściwego naliczenia wynagrodzeń było nieuwzględnienie obowiązujących w ww. okresie przepisów ustaw o budżetach, zgodnie z którymi podstawę wymiaru stanowiło przeciętne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2016 r., tj. 4403,78 zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że naliczenie wynagrodzeń dla członków Rady nastąpiło zgodnie z literalnym brzmieniem uchwały nr 2/2017, tj. jako iloczyn przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz mnożnika. Ponadto, wobec braku regulacji sposobu wyliczenia wynagrodzenia w sytuacji np. powołania członka Rady w ciągu miesiąca, stosowane były przepisy rozporządzenia MPiPS w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia. Poinformował, że wynagrodzenie dla wszystkich organów Spółki zostanie naliczone i wypłacone w grudniu 2021 r. na podstawie „zamrożonego wskaźnika”. Wynagrodzenia dla członków Rady za grudzień 2021 r. zostały naliczone i wypłacone zgodnie z uchwałą nr 2/2017 z zastosowaniem obowiązującej podstawy wymiaru.

Nadzwyczajne ZW uchwałą nr 2/2022 z 21 stycznia 2022 r. zobowiązało członków Rady do zwrotu nienależnie ustalonego i wypłaconego wynagrodzenia w terminie do 30 czerwca 2022 r., co było podstawą do skierowania przez Prezesa Zarządu w dniu 28 stycznia 2022 r. wezwań do zapłaty.

(akta kontroli tom I str. 31-47, 61, 78, 124, tom IV str. 265-294, 297, 312-316, 318-339, 341-344, 384-402, 405-411, tom V str. 380-381)

²²⁷ Do wyliczeń przyjęto 30 dni oraz liczbę dni obowiązywania umowy o zarządzenie.

²²⁸ W przypadku Przewodniczącego RN i Wiceprzewodniczącego RN z uwzględnieniem podwyższenia, o którym mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

²²⁹ W 2018 r. 162 659,88 zł, w 2019 r. 166 266,39 zł, w 2020 r. 159 110,34 zł i w 2021 r. (do 30 listopada) 177 919,83 zł.

²³⁰ W 2018 r. o 11 522,15 zł, w 2019 r. o 21 883,67 zł, w 2020 r. o 28 572,86 zł i w 2021 r. (do 30 listopada) o 39 376,91 zł.

²³¹ W 2018 r. 151 137,73 zł, w 2019 r. 144 382,72 zł, w 2020 r. 130 537,48 zł i w 2021 r. (do 30 listopada) 138 542,92 zł.

W związku ze skierowanymi do członków Zarządu i Rady wezwaniami do zapłaty, w lutym 2022 r. zawarto pięć ugód dotyczących zwrotu wynagrodzeń na kwotę 150 689,51 zł. W dwóch przypadkach ugody nie zostały podpisane, a w związku z odmową zawarcia ugody przez jednego z członków Rady, będą podjęte – jak wyjaśnił Prezes Zarządu – dalsze działania w celu odzyskania nienależnie naliczonego i wypłaconego wynagrodzenia.

(akta kontroli tom VII str. 192-215)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie realizację zadań w zakresie wynagradzania członków Zarządu oraz Rady. Wynagrodzenia były ustalane i wypłacane bez uwzględnienia przepisów ustaw okołobudżetowych w zakresie wysokości podstawy wymiaru, zdefiniowanej w ustawie o wynagrodzeniach w spółkach. ZW określiło zasady kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, jednak Rada, do stycznia 2022 r. nie ustaliła wag celów zarządczych, a także obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania.

IV. Uwagi i 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. Prowadzenie postępowań dotyczących zamówień na miął węglowy zgodnie z obowiązującymi w Spółce regulacjami, z zapewnieniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów.
2. Wdrożenie rozwiązań zapewniających nadzór nad procesem zawierania umów na dostawy węgla, w tym opiniowanie przez radcę prawnego umów, wewnętrznych aktów prawnych oraz innych dokumentów mających istotne znaczenie prawne i finansowe dla Spółki.
3. Rozliczanie dostaw miału węglowego zgodnie z postanowieniami zawartych umów.
4. W przypadku naliczania kar umownych kontrahentom wystawianie not obciążeniowych oraz ujmowanie ich w księgach rachunkowych, zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości i obiegu dokumentów.
5. Rzetelne sprawdzanie otrzymywanych dokumentów (faktur) oraz ich kwalifikowanie, jako dowodów księgowych, do ujęcia w księgach rachunkowych.
6. Poinformowanie NIK o wynikach negocjacji dotyczących rozliczenia Umowy z 2019 r. (faktura nr 0002/03/20/FNWS/AGROSTOP z 31 marca 2020 r.).
7. Uzupełnienie Planu rozwoju o brakujące elementy, wymagane przepisami Prawa energetycznego.
8. Opracowanie zasad wyceny inwestycji realizowanej siłami własnymi Spółki.
9. Wyodrębnienie ewidencji księgowej dla działalności Spółki jako przedsiębiorstwa energetycznego, zgodnie z art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego.
10. Ujmowanie uprawnień do emisji CO₂ w ewidencji księgowej zgodnie ze Stanowiskiem Komitetu.
11. Zamieszczanie w informacji dodatkowej sprawozdania finansowego danych wymienionych w pkt 17 Stanowiska Komitetu.

12. Prowadzenie analiz długookresowych związanych z nabywaniem uprawnień do emisji CO₂ w celu dostosowywania polityki zakupowej do aktualnych warunków (wewnętrznych i zewnętrznych).
13. Dostosowanie § 8 ust. 2 i 3 umowy o zarządzanie z 22 marca 2019 r. do przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz aktualnej uchwały ZW w zakresie dotyczącym poziomu wynagrodzenia stałego Prezesa Zarządu.
14. Ustalenie zasad naliczania wynagrodzenia w przypadku niepełnienia funkcji przez członka Rady przez pełny miesiąc (powołanie lub odwołanie nastąpiło w trakcie miesiąca).
15. Poinformowanie NIK o kwotach nienależnie ustalonych i wypłaconych wynagrodzeń, które zostały zwrócone przez członków Zarządu i Rady w związku z zawartymi pięcioma ugodami oraz o dalszych działaniach w celu odzyskania wynagrodzenia od trzech członków Rady, w tym jednego, który odmówił podpisania ugody.
16. Poinformowanie NIK o wdrożeniu opracowywanych w trakcie kontroli zasad (polityki) rachunkowości oraz instrukcji obiegu dokumentów.

Uwzględniając egzekwowanie przez Spółkę certyfikatów jakości węgla wymaganych w umowach z lat 2018-2021 oraz podjęte w trakcie kontroli działania w celu naprawienia szkody w majątku Spółki, tj.:

- złożenie zawiadomienia do Prokuratury Rejonowej we Włodawie w związku z ustaleniami dotyczącymi Umowy z 2017 r. oraz wystawieniem noty obciążeniowej dostawcy węgla na łączną kwotę 712 546,15 zł;
- skierowanie do członków Zarządu i Rady wezwań o zwrot nienależnie ustalonych i wypłaconych wynagrodzeń na łączną kwotę 234 305,90 zł oraz zawarcie ugód²³² z Prezesem Zarządu oraz pięcioma członkami Rady,

a także w związku z opracowaniem nowego wzoru umowy przyłączeniowej, zawierającego elementy wymagane przepisami Prawa energetycznego, zwrotem nienależnie pobranych opłat przyłączeniowych, naliczeniem i wypłatą wynagrodzenia członków Zarządu i Rady za grudzień 2021 r. z uwzględnieniem przepisów prawa powszechnie obowiązującego w zakresie podstawy wymiaru oraz ustaleniem wag celów zarządczych dla obliczania wynagrodzenia zmiennego członków Zarządu, NIK nie formułuje wniosków w powyższym zakresie.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²³² Z uwzględnieniem okresu przedawnienia.

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, lutego 2022 r.

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Kontrolerzy:

Agnieszka Kałdunek
Główny specjalista kontroli państwowej

Edward Szempruch

.....
podpis

.....
podpis

Mirosław Bortacki
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176, ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913, ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy (Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. we Włodawie).