



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 27 października 2010 r.

**Pan
Mirośław Iwiński
Prezes Zarządu
Miejskiego Przedsiębiorstwa
Energetyki Ciepłej Sp. z o. o.
w Chełmie**

LLU-4101-08-03/2010
P/10/173

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Miejskim Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej Spółka z o. o. w Chełmie, zwanym dalej „MPEC” lub „Spółką”, kontrolę realizacji wybranych zagadnień w zakresie funkcjonowania Spółki w latach 2008-2010, z uwzględnieniem sprawowania nadzoru właścicielskiego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 06 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia funkcjonowanie Spółki w skontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- uzyskany przez Spółkę zysk netto, który wzrósł z 499,8 tys. zł w 2008 r. do 572,3 tys. zł w 2009 r.,
- istotne zwiększenie nakładów inwestycyjnych (wzrost z 3.746 tys. zł w 2008 r. do 5.176 tys. zł w 2009 r.),
- prawidłowe naliczanie i wypłacanie wynagrodzeń miesięcznych Członkom Rady Nadzorczej i Zarządu w wysokościach ustalonych przez Zgromadzenie Wspólników,
- właściwie funkcjonujący audyt wewnętrzny.

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- naruszeniu wymogów ustalonych w art. 89 ust. 1 pkt 2 oraz art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej „Pzp”) i § 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich³ w odniesieniu do zamówień na dostawy węgla energetycznego przeznaczonego na sprzedaż,
- prowadzenie działalności komercyjnej w zakresie sprzedaży węgla opałowego, która wykraczała poza sferę użyteczności publicznej,
- niewystarczającym zabezpieczeniu interesów Spółki w umowach na dostawę mialu węglowego dla działalności podstawowej, a także nieustalaniu wiążącej dla rozliczeń wartości opałowej mialu w przypadku rozbieżności wyników badań stron,
- nieuzasadnionym ekonomicznie oraz wykraczającym poza działalność w sferze użyteczności publicznej poręczeniu kredytów Spółki Chełmskie Linie Autobusowe Sp. z o. o.,
- zaniechaniach w toku niektórych postępowań windykacyjnych.

1. Spółka powstała w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego pod nazwą Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością Miasta Chełm. Kapitał zakładowy Spółki na dzień 25.06.2010 r. wynosił 18.623 tys. zł i dzielił się na 37.246 udziałów po 0,5 tys. zł. Wszystkie udziały objęło Miasto Chełm.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez MPEC powierzonych zadań, wykonywanych zgodnie z przedmiotem działalności określonym w umowie Spółki, obejmujących bieżące i nieprzerwane zaopatrzenie Miasta Chełm w energię ciepłą.

Uwagi dotyczą przedmiotu działalności Spółki określonego w § 7 ust. 2 pkt 25 i 26 umowy Spółki tj. „sprzedaż detaliczna pozostałych nowych wyrobów prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach, pozostała sprzedaż detaliczna prowadzona poza siecią sklepową, straganami i targowiskami”, w ramach którego utworzono w 2009 r. punkt sprzedaży. W punkcie tym była prowadzona działalność komercyjna polegająca na handlu węglem opałowym. W ocenie NIK tego rodzaju działalność wykraczała poza zakres zadań

² Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

³ Dz. U. nr 241 poz. 1762,

o charakterze użyteczności publicznej, wskazanych w art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴, nie spełniała również przesłanek określających możliwość prowadzenia przez spółki komunalne działalności poza sferą użyteczności publicznej wynikających z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zarząd Spółki uzasadnił rozszerzenie zakresu działalności możliwością pozyskania dodatkowych dochodów oraz posiadaniem gotowej do wykorzystania infrastruktury i wyposażenia. Uruchomienie Punktu Sprzedaży poprzedzono uzyskaniem zgody Rady Nadzorczej i Zgromadzenia Wspólników, a także wprowadzeniem odpowiednich zmian w umowie Spółki i Regulaminie Organizacyjnym MPEC. W 2009 r. Spółka osiągnęła zysk z handlu węglem w wysokości 40 tys. zł, natomiast w I półroczu 2010 r. 49 tys. zł.

2. W ocenie NIK, sytuacja ekonomiczno – finansowa w kontrolowanym okresie pozostawała stabilna i nie stwarzała zagrożenia w kontynuacji działalności Spółki. Pomimo osiągnięcia w latach 2008-2009 zysku netto w kwotach odpowiednio 499,8 tys. zł i 572,4 tys. zł, podstawowa działalność Spółki generowała straty, które wyniosły za te lata 290 tys. zł i 253 tys. zł. Głównymi przyczynami ujemnego wyniku finansowego na tej działalności był wzrost kosztów energii elektrycznej, materiałów, remontów zleconych i wykonywanych systemem własnym oraz niższa od przewidywanej ilość sprzedanych jednostek ciepła. Do osiągnięcia w 2009 r. straty przyczyniło się również wprowadzenie przez Prezesa Zarządu czteroprocentowego upustu cenowego w stosunku do stawek określonych w decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zmieniającej IX taryfę dla ciepła. Skutkowało to zmniejszeniem przychodów Spółki w wysokości około 193 tys. zł.

W kontrolowanym okresie zmniejszeniu z 1.123,1 tys. zł do 1.031,6 tys. zł uległa wysokość należności wymagalnych, przeterminowanych powyżej 12 miesięcy. Zagadnienia związane z windykacją należności były przedmiotem wszystkich posiedzeń Rady Nadzorczej, a kontrola 10 wybranych spraw wykazała, że Spółka podejmowała w każdym przypadku działania windykacyjne, jednak wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia polegające na:

- nie skierowaniu żadnej z zaległości dłużnika E.Ł. na łączną kwotę 21,3 tys. zł⁵ na drogę postępowania egzekucyjnego, pomimo uzyskania na wniosek Spółki w latach 2006-2010 czterech sądowych nakazów zapłaty w postępowaniu upominawczym⁶, a także pomimo systematycznego narastania zaległości dłużnika od 2005 r.,

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁵ w tym 5,2 tys. zł stanowiły odsetki na dzień 11.08.2010 r.

⁶ sygn. akt VII Nc 950/06 z 31.08.2006 r., sygn. akt VII Nc 815/07 z 02.08.2007 r., sygn. akt VII Nc 1632/08 z 24.10.2008 r., sygn. akt I Nc 319/10 z 23.02.2010 r.

- nie podejmowaniu działań egzekucyjnych w stosunku do S.Ś. posiadającego przeterminowane zobowiązania w stosunku do MPEC w łącznej kwocie 35,7 tys. zł⁷, pomimo że ostatnie postępowanie egzekucyjne zostało umorzone jako bezskuteczne ponad 9,5 roku temu, a kolejne nakazy zapłaty zostały wydane na wniosek Spółki w latach 2002-2006,
- zaniechaniu kolejnych działań w stosunku do współników spółki E. posiadających zaległości z tytułu czynszu w łącznej kwocie 89,8 tys. zł⁸, pomimo że ostatnie udokumentowane informacje o ich sytuacji finansowej pochodzą sprzed sześciu lat.

3. Spółka realizowała zamówienia publiczne w oparciu o ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹, dalej Pzp oraz procedury wewnętrzne określone w „Regulaminie udzielania zamówień sektorowych”. Zamówienia w stosunku do których nie stosuje się przepisów ustawy Pzp (na podstawie art. 138a ust. 1), to jest zakup energii elektrycznej i paliw do wytwarzania energii cieplnej, realizowane były według procedury P-SZJ/007 „Zakupy”.

Kontrolą w zakresie udzielania zamówień publicznych objęto pięć postępowań na łączną kwotę 5.636 tys. zł, co stanowiło 17,7% wartości wszystkich zrealizowanych zamówień.

W toku kontroli ustalono następujące przypadki naruszenia przepisów ustawy Pzp:

- w dwóch postępowaniach; nr NZ/45/2009 i NZ/05P/2010 Spółka nie odrzuciła ofert Agram SA naruszając przepisy art. 89 ust. 1 pkt 2 Pzp. Kryterium wyboru ofert była cena i terminy dostaw. W wyniku przetargów wyłoniony został wykonawca (Agram SA), którego oferta nie była zgodna ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia (SIWZ), ponieważ określała większą zawartość wilgoci w węglu niż dopuszczała SIWZ, to jest w postępowaniu nr NZ/45/2009 w sortymentach; orzech o 6%, groszek o 5,5% , miał o 4%, w postępowaniu nr NZ/05P/2010 w sortymentach: orzech o 6%, groszek o 5,5%. Wartość zrealizowanych dostaw węgla energetycznego na podstawie tych zamówień wyniosła 1.820,5 tys. zł,
- w wyniku postępowania nr NZ/45/2009 przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego o wartości zamówienia – 793,3 tys. zł netto (204,6 tys. euro), tj. do progów określonych w art. 11 ust. 8 Pzp w związku z § 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie kwot wartości zamówień

⁷ w tym 19 tys. zł stanowiły odsetki na dzień 11.08.2010 r.

⁸ w tym 53,7 tys. zł stanowiły odsetki na dzień 11.08.2010 r.

oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Spółka zapłaciła kwotę 813,7 tys. zł netto (209,9 tys. euro), to jest przekroczyła o 15 tys. zł netto (3,9 tys. euro) próg, o którym mowa w art. 11 ust. 8 Pzp i § 1 pkt 2 lit. a wymienionego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. Przekroczenie progu skutkowało obowiązkiem zastosowania procedur właściwych dla wartości zamówienia wyższej niż 206 tys. euro, między innymi koniecznością przekazania ogłoszenia Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich stosownie do przepisu art. 11 ust. 1 pkt 2 Pzp.

Odpowiedzialność za brak skutecznego nadzoru w odniesieniu do powstałych nieprawidłowości, które stwierdzono w wyniku kontroli, ponosi Mirosław Iwiński - Prezes Zarządu, natomiast odpowiedzialność bezpośrednią za stwierdzone nieprawidłowości ponoszą Małgorzata Wielgus - Kierownik Działu Zaopatrzenia MPEC i Alfred Daniel - specjalista do spraw zamówień publicznych.

4. Wynagrodzenia miesięczne Członkom Rady Nadzorczej były wypłacane w wysokościach ustalonych przez Zgromadzenie Wspólników zgodnie z przepisem art. 8 pkt 8 w zw. z art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹⁰. Przyznane i wypłacone członkom Zarządu wynagrodzenia miesięczne nie przekraczały wysokości określonych w art. 8 pkt 3 w zw. z art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. Również kwota nagrody rocznej przyznana i wypłacona Prezesowi Zarządu nie przekroczyła progu określonego w art. 10 ust. 7 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

5. Powołani przez Prezesa Zarządu audytorzy prawidłowo i zgodnie z ustalonymi procedurami przeprowadzali i dokumentowali zaplanowane audyty wewnętrzne. Wykonane w okresie 2008 - 2010 (do 27.08) audyty (13 w roku 2008, 13 w roku 2009 i 9 w roku 2010) nie wykazały istotnych niezgodności w funkcjonowaniu najważniejszych procesów eksploatacji ciepłowni MPEC, zakupów i gospodarki magazynowej.

6. Kontrola postanowień i realizacji 10 umów zawieranych w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą wykazała, że:

- proces zbycia nieruchomości położonej w Chełmie przy Alei Armii Krajowej 31 przygotowano bez należytego rozeznania co do faktycznego, podstawowego

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁰ Dz.U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

przeznaczenia zbywanej nieruchomości. Ogłoszenie o zbyciu sprostowano w tym zakresie na kilkanaście dni przed przetargiem, w wyniku którego wyłoniono podmiot, który nabył nieruchomość za cenę 1.150 tys. zł. Jednakże Spółka opierała się na operacie szacunkowym opracowanym przez rzeczoznawcę majątkowego, zawierającym błędne założenie co do podstawowego przeznaczenia nieruchomości według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego („zabudowa mieszkaniowa oraz usługi nieuciążliwe” zamiast „przeznaczenie pod usługi”)¹¹,

- niegospodarnymi były nieodpłatne poręczenia w 2009 r. i w 2010 r. przez MPEC¹² kredytów (inwestycyjnego i obrotowego) zaciągniętych przez Chełmskie Linie Autobusowe Sp. z o.o. (podmiot działający z udziałem kapitału prywatnego) w łącznej kwocie 850 tys. zł, w związku z czym MPEC, bez uzyskania żadnych korzyści, poddało się egzekucji bankowej do kwoty 1.275 tys. zł na okres do: końca maja 2017 r. do kwoty 450 tys. zł i do końca lutego 2016 r. do kwoty 825 tys. zł. Udzielania poręczeń nie można uznać za formę realizacji zadań mających na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej,
- w umowach na dostawy mialu węglowego dla potrzeb wytwarzania ciepła zawartych z Agram SA¹³ nie zawarto żadnych postanowień zabezpieczających interesy Spółki w razie niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Dodatkowo, stosownie do § 2 ust. 2, § 4 ust. 1 i 2 umów NZ/3/2009 i NZ/1/2010 dostawca, pomimo określenia umownych wartości bazowych węgla, miał możliwość dostarczenia MPEC mialu węglowego o dowolnych parametrach jakościowych¹⁴. Podkreślić należy, że stosowne postanowienia zabezpieczające interesy Spółki znalazły się natomiast w umowach z LW Bogdanka SA, częściowo ATEX s.c., a także w umowach z Agram SA na dostawy węgla dla działalności handlowej,
- Spółka nie skorzystała z możliwości przewidzianej w § 3 ust. 4 umów na dostawy mialu dla działalności podstawowej nr NZ/1/2009, NZ/3/2009 i NZ/1/2010¹⁵ zawartych

¹¹ Uchwała Nr XXXVII/466/01 Rady Miejskiej w Chełmie z dnia 28.12.2001 r. (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego z 2002 r. Nr 7, poz. 255 ze zm.).

¹² Umowy poręczenia: nr 2/2009 z dnia 10.06.2010 r. i nr 1/2010 z dnia 04.03.2010 r.

¹³ Umowy o numerach: NZ/1/2009 z dnia 20.01.2009 r., NZ/2/2009 z dnia 10.07.2009 r., NZ/3/2009 z dnia 02.11.2009 r. i NZ/1/2010 z dnia 26.02.2010 r.

¹⁴ Stosownie do § 2 ust. 2 umowy nr NZ/3/2009 i NZ/1/2010 strony przyjmują do wiadomości, że parametry i ilość Towaru oraz terminy dostaw mogą ulegać zmianom w ramach dokonanych pisemnie uzgodnień. Jednocześnie w § 4 ust. 1 i 2 określono ceny mialu węglowego dla wartości opałowej w przedziale 23-26,9 MJ/kg, a także poniżej 23 MJ/kg.

¹⁵ Zgodnie z § 3 ust. 4 umów nr NZ/1/2009, NZ/3/2009 i NZ/1/2010 w przypadku sporu pomiędzy Stronami w sprawie jakości dostarczonej partii Towaru, wiążącym będzie wynik analizy jakościowej wykonany

z Agram SA, tj. nie podjęła działań celem ustalenia wiążącej dla rozliczeń wartości opałowej dostarczonego mialu, w związku z rozbieżnościami wyników badań stron (przyjęto średnią arytmetyczną uzyskanych przez strony wyników). W związku z realizacją tych umów, rozbieżności od 595 do 1.417 kJ/kg wystąpiły w przypadku dostaw 8 tys. ton mialu, natomiast różnica w wartości dostaw wg skrajnych wyników badań wynosiła 104,9 tys. zł. Przyczyniło się do tego zaniechanie określenia w umowach oraz regulacjach wewnętrznych minimalnej wielkości różnicy w skrajnych wartościach opałowych (przy uwzględnieniu wielkości dostaw) obligującej do pobrania próbki rozjemczej.

- w toku realizacji umowy NZ/1/2009 zawartej z Agram SA Spółka przyjęła od dostawcy 661,78 ton mialu za kwotę 237,4 tys. zł netto o wartości opałowej 22.374 kJ/kg, tj. niespełniającej warunków umowy, nie domagając się przy tym obniżenia ceny towaru. Co więcej, uzyskany przez niezależne laboratorium wynik badania wartości opałowej przyjęto jako deklarowany przez dostawcę na potrzeby wyliczenia średniej z wyników uzyskanych przez Strony, zamiast jako wiążący dla rozliczenia dostaw – zgodnie z powołanym powyżej § 3 ust. 4 umowy. Poprzez powyższe wartość dostaw zawyżono co najmniej o 3,6 tys. zł brutto,
- zawyżono o 1,4 tys. zł na niekorzyść Spółki wartość dostawy rozliczonej fakturą nr 09/FVC/0094/TOW-CH z uwagi na przyjęcie wbrew wcześniejszym ustaleniom stron i § 3 ust. 4 umowy nr NZ/3/2009 - wyniku badania wartości opałowej uzyskanego przez niezależne laboratorium jako deklarowanego przez dostawcę, zamiast jako wiążącego dla rozliczenia dostaw.

7. Spółka wywiązała się z obowiązku określonego w art. 64 ust. 1 pkt 4 lit. a i b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶, zlecając uprawnionym podmiotom przeprowadzenie badania sprawozdań finansowych za lata 2008 i 2009. Stosownie do postanowień § 18 ust. 3 pkt 7 Umowy Spółki wyboru wymienionych podmiotów dokonywała Rada Nadzorcza. Nie opracowano pisemnych procedur oraz kryteriów, na podstawie których dokonywano wyboru biegłego rewidenta. W badanym okresie Zarząd Spółki upoważniony przez Radę Nadzorczą kierował do firm audytorskich zaproszenia do składania ofert (cztery w 2008 i cztery w 2009), które zawierały oczekiwane przez Spółkę informacje. Wyboru

w niezależnym laboratorium wybranym przez Strony umowy na podstawie prób pobranych przez Sprzedającego i Kupującego. W zależności od wyniku analizy rozjemczej cena Towaru zostanie obniżona bądź podwyższona w wysokości uzgodnionej przez obie Strony.

¹⁶ Dz. U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

dokonywano na posiedzeniach Rady Nadzorczej po rozpatrzeniu ofert. Podstawowym kryterium wyboru była cena usługi, brano również pod uwagę wiarygodność podmiotu. Sporządzane przez Spółkę sprawozdania finansowe uzyskały pozytywną ocenę Rady Nadzorczej i zostały zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników w terminach wynikających z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) podjęcie działań w celu zaprzestania prowadzenia działalności w zakresie handlu węglem, która wykracza poza sferę użyteczności publicznej,
- 2) konsekwentne przestrzeganie zapisów SIWZ w postępowaniach prowadzonych w oparciu ustawę Pzp i procedury wewnętrzne,
- 3) kontrolowanie dostaw zaopatrzenia materiałowego i towarowego realizowanych w oparciu o ustawę Pzp w celu przestrzegania limitów określonych w art. 11 ust. 8 tej ustawy,
- 4) skierowanie na drogę postępowania egzekucyjnego zaległości dłużnika E. Ł. oraz wznowienie działań windykacyjnych wobec dłużnika S. Ś. oraz wspólników Spółki E.,
- 5) podjęcie działań mających na celu rozliczanie dostaw mialu w sposób eliminujący znaczne rozbieżności wyników badań parametrów mialu pomiędzy dostawcą a MPEC,
- 6) zawieranie w umowach z kontrahentami postanowień zabezpieczających interesy Spółki.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.