



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.006.01.2018

**Pan Marek Goluch**  
Prezes Zarządu  
Lubelskiego Przedsiębiorstwa  
Energetyki Ciepłej S.A. w Lublinie  
ul. Puławska 28, 20-822 Lublin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Kontrola nr S/18/005 Działalność przedsiębiorstw energetyki ciepłej w województwie lubelskim*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie  
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin  
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11  
llu@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. w Lublinie (dalej: LPEC lub Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Goluch – Prezes Zarządu LPEC od 1 maja 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa Zarządu pełnili: Jolanta Jańczak od 1 października 2016 r. do 30 kwietnia 2018 r. oraz Lech Kliza od 27 czerwca 2015 r. do 30 września 2016 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom I str. 5)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prowadzenie działalności gospodarczej przez przedsiębiorstwo energetyki ciepłej. 2. Przygotowanie i realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych. 3. Prowadzenie robót budowlanych związanych z działalnością statutową spółki.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Artur Bokiniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/8/2019 z 7 stycznia 2019 r., 2. Piotr Kwaśniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/7/2019 z 7 stycznia 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom I str.1-4, tom V str. 405-408)</p>

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

<b>OCENA OGÓLNA</b>	<p>Spółka prawidłowo realizowała w latach 2016-2018 zadania w zakresie prowadzenia działalności związanej z modernizacją i rozbudową sieci ciepłowniczej.</p> <p>Spółka realizowała wyznaczone cele i zadania oraz prowadziła działalność gospodarczą zgodnie z obowiązującymi przepisami. Sytuacja finansowa spółki była stabilna, co potwierdza osiągnięty zysk z działalności gospodarczej oraz wskaźniki ekonomiczne.</p> <p>Badanie 30 umów wykazało, że zostały one zawarte po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zgodnie z obowiązującymi przepisami lub wewnętrznymi procedurami, z wyjątkiem umowy o świadczenie usług audytu bezpieczeństwa (8,5 tys. zł). Nie wprowadzono w procedurach wewnętrznych odpowiednich mechanizmów, potwierdzających bezstronność i obiektywizm pracowników prowadzących postępowania o udzielanie zamówień. Realizacja zamówień przebiegała zgodnie z postanowieniami zawartych umów, a stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na kontrolowaną działalność. Dotyczyły one sporządzenia z opóźnieniem protokołu odbioru, niesporządzenia aneksu do umowy dotyczącego przedłużenia terminu jej realizacji i niewprowadzenia zapisów do umowy o stosowaniu kar umownych.</p> <p>Prawidłowo przygotowano oraz realizowano zadania inwestycyjno-remontowe związane z przebudową i rewitalizacją sieci ciepłowniczej.</p>
---------------------	--

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

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

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Prowadzenie działalności gospodarczej przez przedsiębiorstwo energetyki ciepłej

Opis stanu faktycznego

1.1. Przychody ze sprzedaży<sup>4</sup> w 2018 r. wyniosły 246.491,3 tys. zł i stanowiły 100,7% z 2016 r. (244.698,1 tys. zł) i 98,4% przychodów z 2017 r. (250.516 tys. zł). Koszty działalności operacyjnej w 2018 r. wyniosły 237.785,6 tys. zł, tj. 102,1% z 2016 r. (232.845,8 tys. zł) i 99,8% kosztów z 2017 r. (238.233,7 tys. zł). W okresie objętym kontrolą koszty działalności operacyjnej były związane przede wszystkim:

- ze sprzedażą towarów i materiałów, które stanowiły 69-70% kosztów (161.557,6 tys. zł w 2016 r., 167.048,2 tys. zł w 2017 r., 163.594,2 tys. zł w 2018 r.),
- z wynagrodzeniami wraz z pochodnymi<sup>5</sup>: 30.878,8 tys. zł w 2016 r., 31.809,3 tys. zł w 2017 r., 32.748,9 tys. zł w 2018 r., tj. 13-14% kosztów.

Zysk Spółki ze sprzedaży wyniósł 11.852,2 tys. zł w 2016 r. W 2018 r. zysk ten (8.705,7 tys. zł) stanowił 70,9% zysku z 2017 r. (12.282,3 tys. zł), co wynikało m.in. ze zmniejszenia przychodów ze sprzedaży energii ciepłej z powodu mniej korzystnych temperatur zewnętrznych i obniżenia taryfy za usługi przesyłowe.

W 2018 r. zysk netto Spółki wyniósł 9.532,8 tys. zł i stanowił 73,9% zysku z poprzedniego roku (12.903,1 tys. zł) i 81,2% zysku z 2016 r. (11.740 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 10, 144, tom V str. 192-193, 308)

Wskaźnik rentowności sprzedaży<sup>6</sup> wyniósł 4,8% w 2016 r., 5,2% w 2017 r. i 3,9% w 2018 r. Wskaźnik rentowności aktywów<sup>7</sup>, wskazujący zdolność Spółki do wypracowywania zysków i efektywności gospodarowania jej majątkiem, wyniósł 5,3% w 2016 r. i w 2017 r. oraz 3,9% w 2018 r.

Wskaźnik płynności bieżącej<sup>8</sup>, informujący o potencjalnej zdolności do spłaty bieżących zobowiązań za pomocą krótkoterminowych aktywów, zmniejszył się z 1,2 w 2016 r. i 2017 r. do 1,1 w 2018 r.

Wskaźnik zadłużenia<sup>9</sup>, obrazujący strukturę finansowania aktywów, zwiększył się z 0,4 w 2016 r. i 2017 r. do 0,5 w 2018 r.

(akta kontroli tom I str. 6, 142-144, tom V str. 306-308)

W latach 2016-2018 LPEC realizował cztery projekty, dotyczące inwestycji i remontów, dofinansowane z budżetu Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: POIiŚ), w tym *Rozbudowa efektywnego systemu ciepłowniczego na terenie miasta Lublin* (34 zadania), *Modernizacja sieci ciepłowniczej na terenie miasta Lublin* (27 zadań), *Przebudowa węzłów grupowych na terenie miasta Lublin* (pięć zadań), *Fotowoltaika*.

(akta kontroli tom I str. 40-62)

1.2. W okresie objętym kontrolą Spółka prowadziła działalność dotyczącą m.in.: zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Lublin w zakresie

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi.

<sup>5</sup> Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia.

<sup>6</sup> Relacja wyniku finansowego netto do przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów, pomnożony przez 100%.

<sup>7</sup> Relacja wyniku finansowego netto do wartości aktywów, pomnożony przez 100%.

<sup>8</sup> Relacja aktywów obrotowych do zobowiązań krótkoterminowych.

<sup>9</sup> Relacja kapitałów obcych do aktywów ogółem.

dostarczania energii cieplnej, rozwoju rynku ciepła systemowego w Lublinie, modernizacji sieci ciepłowniczych, zapewnienia bezpieczeństwa dostaw ciepła dla odbiorców, utrzymania stabilnej pozycji ekonomicznej Spółki. Opracowano strategię rozwoju LPEC na lata 2012-2016 oraz 2017-2021, które obejmowały kluczowe obszary działalności Spółki, takie jak: infrastruktura techniczna<sup>10</sup>, relacje rynkowe, rozwój rynku ciepła, zarządzanie energią, zasoby kadrowe i informatyczne, sytuacja ekonomiczno-finansowa.

W 2016 r. wybudowano lub przebudowano m.in. 8,3 km sieci ciepłowniczej i zewnętrznych instalacji odbiorczych, zamontowano 26 nowych odcień w komorach ciepłowniczych, wykonano 51 nowych węzłów cieplnych, przyłączono do sieci 63 obiekty. W 2017 r. wybudowano i przebudowano m.in.: 13,4 km sieci ciepłowniczej i zewnętrznych instalacji odbiorczych, wykonano 50 nowych węzłów cieplnych, zamontowano 19 nowych ciepłomierzy, przyłączono do sieci 71 obiektów. W 2018 r. dostawy ciepła uruchomiono m.in. w 56 nowych obiektach, a także w rozbudowanych i modernizowanych budynkach (np. hotel, szpital, przychodnia, budynki mieszkalne i biurowe).

(akta kontroli tom I str. 8-39, 63-247, tom IV str. 180-199, tom V str. 218-261)

Przychody Spółki z działalności dodatkowej wyniosły 4.473,7 tys. zł w 2016 r., 4.628,9 tys. zł w 2017 r., 5.167,3 tys. zł w 2018 r., tj. ok. 2% przychodów netto ze sprzedaży.

(akta kontroli tom V str. 217)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Spółka realizowała wyznaczone cele i zadania oraz prowadziła działalność gospodarczą zgodnie z obowiązującymi przepisami. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki w badanym okresie była stabilna.

OBSZAR

## 2. Przygotowanie i realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Spółka przekazywała terminowo<sup>11</sup> do Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: UZP) roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach w 2016 r., 2017 r. oraz 2018 r. Zakres informacji zawartych w sprawozdaniach był zgodny z zakresem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania<sup>12</sup>.

Spółka w 2016 r. nie udzielała zamówień sektorowych z wykorzystaniem trybów określonych w ustawie Pzp o wartości przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp. W 2017 r. udzielono zamówień sektorowych na kwotę 19.962 tys. zł, a w 2018 r. na kwotę 36.162 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych zamówień sektorowych, których wartość przekroczyła kwotę określoną w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp i mniejszą od kwoty wyszczególnionej w art. 11 ust. 8 ww. ustawy, Spółka udzieliła zamówień o łącznej wartości<sup>13</sup>: 9.749 tys. zł w 2016 r., 6.602,5 tys. zł w 2017 r., 7.393,9 tys. zł w 2018 r. Łączna wartość

<sup>10</sup> Łączna długość sieci ciepłowniczej wyniosła 410,9 km.

<sup>11</sup> Stosownie do art. 98 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.). Dalej: ustawa Pzp.

<sup>12</sup> Dz. U. poz. 2038.

<sup>13</sup> Kwoty w sprawozdaniach wykazuje się według wartości zawartych umów bez podatku od towarów i usług.

zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych w ustawie Pzp<sup>14</sup> wyniosła odpowiednio: 23.972,4 tys. zł, 5.005,9 tys. zł i 7.841,8 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 248-283)

2.2. Kontrola 30 umów wykazała, że zostały one zawarte po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień przeprowadzonych zgodnie z ustawą Pzp lub *Regulaminem udzielania zamówień wykonawcom przez Lubelskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. w Lublinie*<sup>15</sup> (dalej: *Regulamin*).

(akta kontroli tom I str. 263-283)

Badanie realizacji umów na dostawy wykazało, że:

1) zrealizowano dostawę węzłów kompaktowych c.o. i c.w.u. do budynków przy ul. Zemborzyckiej (umowa nr LZU/154/17 – 31,6 tys. zł, umowa nr LZU/153/17 – 32,2 tys. zł),

(akta kontroli tom III str. 266-295, tom IV str. 289-293)

2) dostarczono do LPEC elementy preizolowane (190,7 tys. zł) do budowy sieci ciepłowniczej w rejonie ul. Wojciechowskiej i ul. Bohaterów Monte Cassino (umowa nr LZU/72/17) wraz z dokumentami WZ<sup>16</sup> wystawionymi przez dostawcę. W trakcie kontroli NIK 8 marca 2019 r. podpisano protokół odbioru, potwierdzający przeniesienie własności przedmiotu umowy na LPEC w datach podpisania dokumentów WZ. Odcinek rurociągu został włączony do eksploatacji i pracuje od 14 lipca 2017 r.;

(akta kontroli tom I str. 284-341)

4) dostarczono, zamontowano klimatyzatory ściennie i jednostki centralne w biurowcu LPEC na podstawie umowy nr WZU/32/18 (449,3 tys. zł). Zawarto także umowę nr WZU/33/18 na wykonanie przeglądów serwisowych i konserwacji zamontowanych urządzeń klimatyzacyjnych (44,2 tys. zł). Według ww. umowy przeglądy klimatyzacji miały być wykonane w kwietniu i październiku, w okresie od 14 maja 2018 r. do 30 maja 2025 r., a w aneksie nr 1 do umowy przewidziano 15 przeglądów klimatyzacji. W tej sprawie Kierownik Działu Zakupów wyjaśnił, że zapis w ww. aneksie dotyczący ilości przeglądów istotnie był błędny, LPEC przygotowuje aneks do umowy zawierający poprawną ilość przeglądów (14);

(akta kontroli tom I str. 342-393)

5) w ramach zadania „Dostawa fabrycznie nowych zespołów rurowych i kształtek preizolowanych z rur stalowych czarnych w izolacji cieplnej z poliuretanu i płaszczem osłonowym z polietylenu” szczegółowej analizie poddano zamówienia udzielone w ramach umów nr WZU/261/18 (21,5 tys. zł), WZU/142/18 (26,0 tys. zł), WZU/217/18 (0,8 tys. zł). W protokołach odbioru potwierdzono, że dostawy zrealizowano zgodnie z umowami.

(akta kontroli tom I str. 394-448)

Badaniem objęto umowy dotyczące robót budowlanych:

1) w ramach projektu „Rozbudowa efektywnego systemu ciepłowniczego na terenie miasta Lublin” dofinansowanego z POLiŚ badaniu poddano dwie umowy, które zostały zrealizowane prawidłowo:

a) nr LZU/213/2017, której przedmiotem była budowa sieci ciepłowniczej 2xDn200 mm od punktu A w ul. Diamentowej do punktu D w rejonie ul. Uhorzaka, Zemborzyckiej w Lublinie - etap I (922,5 tys. zł),

<sup>14</sup> Zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp (tj. 30 tys. euro).

<sup>15</sup> Zarządzenie Zarządu LPEC S.A. nr 4/2017 z 9 czerwca 2017 r. – tekst jednolity *Regulaminu udzielania zamówień wykonawcom przez Lubelskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. w Lublinie*.

<sup>16</sup> Dokument potwierdzający rozchód towaru (wydanie na zewnątrz).

b) nr LZU/214/2017, której przedmiotem była budowa osiedlowej sieci ciepłowniczej na odcinku obejmującym część ul. Zemborzyckiej (606,4 tys. zł),  
(akta kontroli tom I str. 449-524)

2) w ramach projektu „Modernizacja sieci ciepłowniczej na terenie miasta Lublin” oraz projektu „Rozbudowa efektywnego systemu ciepłowniczego na terenie miasta Lublin”, dofinansowanych z POLiŚ, badaniu poddano dwie umowy, które zostały zrealizowane prawidłowo:

a) nr LZU/186/2017, której przedmiotem była przebudowa odcinka istniejącej kanałowej sieci ciepłowniczej na preizolowaną wraz z rewitalizacją polegającą na termomodernizacji oraz przebudowa kanałowej sieci ciepłowniczej na preizolowaną od komory ZM3/M-1 do granicy działki, wraz z dostosowaniem przyłącza do budynków na działce nr 36/49 przy ul. Rataja 15c (2.706 tys. zł),

b) nr LZU/189/17 dotyczącą budowy przyłączy ciepłowniczych do budynków mieszkalnych wielorodzinnych B1, B2, B4 przy ul. Koncertowej (159,9 tys. zł).  
(akta kontroli tom V str. 1-65)

Badaniem objęto również niżej wymienione umowy dotyczące robót budowlanych i usług, których realizacja przebiegała zgodnie z zawartymi postanowieniami:

1) umowa nr LZU/59/16 dotycząca wydania opinii w sprawie poprawności stosowania w LPEC przepisów o wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi podmiotami<sup>17</sup> (8 tys. zł),

(akta kontroli tom III str. 232-234)

2) umowa nr LZU/164/17 na wykonywanie opracowań dla elementów sieci ciepłowniczej<sup>18</sup> (112,2 tys. zł) w ramach realizacji projektu POLiŚ,

(akta kontroli tom III str. 235-258, tom IV str. 98-142)

3) umowa nr LZU/8/17 dotycząca opracowania koncepcji dokumentacji projektowej i kosztorysowej oraz uzyskania prawomocnych decyzji o pozwoleniu na budowę/zaświadczenia o zgłoszeniu zamiaru przystąpienia do wykonania robót budowlanych dla planowanej realizacji przebudowy i remontu wysokoparametrowej kanałowej sieci ciepłowniczej na terenie Lublina<sup>19</sup> (48,0 tys. zł),

(akta kontroli tom III str. 331-434, tom IV str. 423-431)

4) umowa nr LZU/9/17 na opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej i kosztorysowej oraz uzyskanie prawomocnych decyzji o pozwoleniu na budowę/zaświadczenia o zgłoszeniu zamiaru przystąpienia do wykonania robót budowlanych dla planowanej realizacji przebudowy i remontu wysokoparametrowej kanałowej sieci ciepłowniczej na terenie Lublina<sup>20</sup> o wartości 98,4 tys. zł,

(akta kontroli tom III str. 331-367, tom IV str. 428-431)

5) umowa nr WZU/163/18, której przedmiotem było ustalenie zasad świadczenia pomocy prawnej w sprawach z zakresu zamówień, umowa obowiązywała przez okres 12 miesięcy (wynagrodzenie do 23,6 tys. zł). W 2018 r. wystawiono faktury za wykonanie świadczeń z zakresu pomocy prawnej na łączną kwotę 3 tys. zł,

(akta kontroli tom III str. 368-434, tom IV str. 423-427)

6) umowa nr WZU/99/18, której przedmiotem było wykonanie usługi rozszerzenia modułu systemu EC.GIS<sup>21</sup> (28,9 tys. zł),

(akta kontroli tom IV str. 423-427, 432-434)

<sup>17</sup> Postępowanie prowadzono w trybie zapytania ofertowego.

<sup>18</sup> Przeprowadzono postępowanie w trybie negocjacji bez ogłoszenia.

<sup>19</sup> Przeprowadzono postępowanie w trybie negocjacji bez ogłoszenia.

<sup>20</sup> Umowa zawarta została po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

<sup>21</sup> Po przeprowadzeniu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki.

7) umowy<sup>22</sup> LZU/79/16 (65,2 tys. zł), LZU/86/16 (94,7tys. zł) na opracowanie kompletnej dokumentacji projektowych i kosztorysowych, formalno-prawnych, uzyskanie prawomocnych decyzji o pozwoleniu na budowę oraz sprawowanie nadzoru autorskiego w trakcie realizacji zadań. Termin realizacji umów był przedłużany, co było uzasadnione czynnikami zewnętrznymi niezależnymi od wykonawców (np. uzyskanie zgody Zarządu Dróg i Mostów w Lublinie);

(akta kontroli tom V str. 67-130)

8) umowa nr LZU/153/16 na wykonanie analizy i oceny prawidłowości rozliczeń w zakresie podatków (32 tys. zł), wykonawca został wybrany w wyniku przeprowadzonych negocjacji<sup>23</sup>,

(akta kontroli tom III str. 181-211, tom IV str. 294-422),

9) umowa nr LZU/156/16 na wykonanie usługi detektywistycznej (8,5 tys. zł),

(akta kontroli tom III str. 165-180)

10) umowy<sup>24</sup> LZU/180/17 (123,0 tys. zł) i LZU/181/17 (61,5 tys. zł) na wykonanie przewiertów podziemnych z wymaganymi warunkami dla zadań związanych z wymianą (budową) sieci ciepłowniczej.

(akta kontroli tom IV str. 294-301, tom V str. 131-181)

W LPEC znajdowała się dokumentacja z przygotowania i prowadzenia postępowania w przedmiocie udzielenia zamówienia *Opracowanie kompletnej dokumentacji tj. Programu Funkcjonalno-Użytkowego do budowy instalacji chłodu dla przedsięwzięcia pn.: „Produkcja i Dystrybucja chłodu” w LPEC w Lublinie.* Kierownik Działu Zakupów wyjaśnił, że w toku jego prowadzenia były kierownik Działu Zakupów bezpodstawnie dokonał zmiany wartości szacunkowej zamówienia i zostało to ocenione przez Zarząd LPEC jako nieprawidłowość, podjęto decyzję o unieważnieniu powyższego postępowania.

(akta kontroli tom IV str. 295-422)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Pomimo wprowadzenia do Regulaminu zapisów o przygotowaniu i prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień przez osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm, nie przewidziano w nim odpowiednich mechanizmów, za pomocą których ww. cechy byłyby potwierdzane. Dotyczyło to postępowań zakończonych zawarciem umów nr LZU/153/17, LZU/154/17, LZU/214/2017, w trakcie których pracownicy ustalali opis przedmiotu zamówienia i jego wartość szacunkową.

Według § 4 ust. 2 *Regulaminu*, czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonują osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm.

Z wyjaśnień Kierownika Działu Zakupów wynika, że nie było konieczności wykonywania dodatkowych czynności potwierdzających spełnienie warunków bezstronności i obiektywizmu. Obecnie trwają jednak prace nad nowym *Regulaminem*, w którym przewidziano obowiązek odbierania oświadczeń w procesie zakupowym od pracowników Spółki.

(akta kontroli tom I str. 450-458, tom IV str. 31, 294-298)

<sup>22</sup> Zawarte zostały po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego w ramach współfinansowania ze środków UE.

<sup>23</sup> Postępowanie prowadzone było w trybie negocjacji z jednym wykonawcą. LPEC skierował zapytania dotyczące przeprowadzenia ww. audytu do trzech firm.

<sup>24</sup> Po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

2. Umowa nr LZU/156/16 z 5 lipca 2016 r. o świadczenie usług audytu bezpieczeństwa (8,5 tys. zł) została zawarta bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poniżej 30.000 euro, którego zasady zostały uregulowane w § 19 - § 21 *Regulaminu*. LPEC nie posiadał dokumentów potwierdzających przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia. Według § 21 ust. 1 *Regulaminu*, z wyboru wykonawcy zamawiający sporządza protokół postępowania lub notatkę służbową uwzględniającą czynności przeprowadzone przez zespół oceniający lub osobę prowadzącą postępowanie wraz z uzasadnieniem dokonanego wyboru wykonawcy.

Z wyjaśnień Kierownika Działu Zakupów wynika, że uzasadnieniem udzielenia ww. zamówienia była potrzeba zbadania, czy został zainstalowany podsłuch.

(akta kontroli tom III str. 165-180, tom IV str. 38-39, 289, 302-303, 435-437)

3. Protokół odbioru fabrycznie nowych elementów preizolowanych do budowy sieci ciepłowniczej w rejonie ul. Wojciechowskiej i ul. Bohaterów Monte Cassino sporządzono 8 marca 2019 r., tj. z opóźnieniem 695 dni w odniesieniu do terminu dostawy, wskazanego w § 3 ust. 1 umowy z 7 kwietnia 2017 r. nr LZU/72/17.

Według § 3 ust. 4 ww. umowy, zamawiający nabywa własność przedmiotu umowy w dniu podpisania przez strony protokołu odbioru, a termin dostawy ustalono na 12 kwietnia 2017 r. (§ 3 ust. 1 ww. umowy).

W tej sprawie Dyrektor ds. Inwestycji wyjaśnił, że kierownik budowy i inspektor nadzoru inwestorskiego sprawdzali liczbę i jakość dostarczonych materiałów i była ona prawidłowa.

(akta kontroli tom I str. 233-247, 288-293, tom IV str. 180-185)

4. Nie sporządzono aneksu do umowy nr LZU/81/16 z 20 maja 2016 r., dotyczącego przedłużenia terminu jej realizacji do 23 czerwca 2017 r., tj. do faktycznego terminu przekazania dokumentacji projektowej. Przedmiot umowy przekazano po upływie 129 dni od daty wskazanej w aneksie nr 1 z 19 grudnia 2016 r. do ww. umowy. Z wyjaśnień Dyrektora ds. Inwestycji wynika, że opóźnienia w realizacji umowy wynikały z przyczyn obiektywnych i dlatego nie naliczono kar umownych. Dodatkowo wskazał, że brak formalnego przedłużenia terminu realizacji umowy nie oznacza, że umowa nie wiązała stron.

(akta kontroli tom IV str. 186, 193, 294-302, tom V str. 93-96, 98-111)

5. W umowie nr LZU/153/16, nie wprowadzono zapisów o stosowaniu kar umownych, co naruszało pkt 4.8.1 Procedury PZ-12 „Zakupy”<sup>25</sup>. Według pkt. 4.8.1 ww. Procedury, wszystkie umowy powinny zawierać zapisy o stosowaniu kar umownych w celu zabezpieczenia interesu Spółki.

W wyjaśnieniach Dyrektora ds. Finansowych wynika, że przy tego rodzaju usłudze trudno było określić ścisły termin jej wykonania i obwarować go karami. Zapis o karach nie mógł mieć w tym przypadku zastosowania, tym bardziej, że nie można było wskazać innego rezultatu umowy niż terminowe przekazanie raportu z audytu, a termin realizacji nie był priorytetem i założono możliwości jego zmiany.

(akta kontroli tom III str. 181-211, tom IV str. 1-25, 294-422)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że badane umowy zostały zawarte po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień, zgodnie z ustawą Pzp lub *Regulaminem*, z wyjątkiem umowy o świadczenie usług audytu bezpieczeństwa (8,5 tys. zł). W toku kontroli stwierdzono jednak, że nie wprowadzono w *Regulaminie* odpowiednich mechanizmów, potwierdzających bezstronność i obiektywizm

<sup>25</sup> Zatwierdzonej przez Prezesa Zarządu 17 czerwca 2014 r.

pracowników prowadzących postępowania o udzielanie zamówień. Realizacja zamówień przebiegała zgodnie z postanowieniami zawartych umów, a stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na kontrolowaną działalność. Dotyczyły one sporządzenia z opóźnieniem protokołu odbioru, niesporządzenia aneksu do umowy dotyczącego przedłużenia terminu jej realizacji i niewprowadzenia zapisów do umowy o stosowaniu kar umownych.

OBSZAR

### **3. Prowadzenie robót budowlanych związanych z działalnością statutową spółki**

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto pięć zadań inwestycyjno-remontowych o łącznej wartości 8.459,9 tys. zł, realizowanych w ramach projektu *Modernizacja sieci ciepłowniczej na terenie miasta Lublin* współfinansowanego z POIiŚ. Umowy zostały zawarte po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień sektorowych prowadzonych w trybach określonych w ustawie Pzp. W wyniku analizy postępowania, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, nie stwierdzono naruszeń przepisów ww. ustawy. Dla każdego zadania zapewniono finansowanie w ramach określonego w planie finansowym budżetu.

(akta kontroli tom II str. 98-155-289, 290-349, tom III str.154-161, 235-258, 331-367)

W wyniku kontroli zadań inwestycyjnych prowadzonych przez LPEC ustalono:

1) Zadanie „Przebudowa sieci ciepłowniczej w rejonie al. Piłsudskiego wraz z przejściem pod pasem drogowym” (umowa nr LZU/169/17) zostało w pełni wykonane, odebrane i rozliczone (2.300,1 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 156-181, 220-254, 289)

2) „Przebudowa osiedlowej sieci ciepłowniczej od punktu C16b do komory C18 przy ul. Bohaterów Monte Cassino”<sup>26</sup> (umowa nr LZU/173/17) była realizowana na podstawie pozwolenia budowlanego<sup>27</sup>. Za wykonanie ww. przebudowy wykonawca otrzymał wynagrodzenie zgodnie z zawartą w umowę (560,9 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 395-397, 400-418, tom III str. 127-153, tom IV str. 200-211)

3) Realizacja zadania „Przebudowa kanałowej sieci ciepłowniczej na preizolowaną od komory C18 do komory C21 przy ul. Bohaterów Monte Cassino” (umowa nr LZU 174/17) potwierdzona została protokołami odbioru końcowego, które stanowiły podstawę do wystawienia faktur na kwotę określoną w umowie (1.211,6 tys. zł). Aneksami do umowy m.in. wprowadzono podwykonawcę robót oraz zmieniono kierownika budowy.

(akta kontroli tom II str.12-20, 21-155, 393-397)

4) LPEC 26 czerwca 2017 r. zawarł umowę nr LZU/171/17 na realizację zadania „Remont (rewitalizacja) kanałowej sieci ciepłowniczej 2Dn 500 od komory ZM-2 w pobliżu wiaduktu kolejowego w ciągu ul. Grygowej do komory ZM-3 /M-1 w rejonie skrzyżowania ulic Grygowej i Rataja w Lublinie”. Wynagrodzenie ustalono w kwocie 2.558,4 tys. zł na podstawie złożonej oferty. Przedmiot zamówienia miał być wykonany do dnia 31 października 2017 r. Wykonawca zobowiązał się zrealizować zadanie własnymi siłami (§ 8 ust. 1 ww. umowy) oraz oświadczył (§ 9 ust. 1 i 2 ww. umowy), że w celu realizacji umowy m.in. będzie dysponował odpowiednim personelem, posiadał zdolności techniczne i zawodowe wymagane do realizacji robót budowlanych.

<sup>26</sup> Przebudowa ww. sieci ciepłowniczej (długość 170,6 m) rozliczona została w ramach dwóch budżetów nr M00421/TCO/16 oraz nr M00413/TCO/16.

<sup>27</sup> Decyzja Prezydenta Miasta nr 337/17 z 4 kwietnia 2017 r. (ostateczna 20 kwietnia 2017 r.), w której zatwierdzono projekt budowlany oraz udzielono pozwolenia na budowę osiedlowej sieci ciepłowniczej kanałowej. Zgodnie z zapisami dziennika budowy roboty budowlane rozpoczęto 4 września 2017 r. i zakończono 2 listopada 2017 r.

Przedstawiciel wykonawcy zgłosił LPEC 26 czerwca 2017 r. podwykonawcę, przekazał wzór umowy z podwykonawcą wraz z jego zgodą na zawarcie tej umowy. Wykonawca 6 lipca 2017 r. wystąpił do LPEC z wnioskiem o zgodę na wprowadzenie podwykonawcy do części robót budowlanych (wykonanie remontu kanałowej sieci ciepłowniczej) bez wykonania robót odtworzeniowych istniejących nawierzchni utwardzonych i trawników. Wykonawca 12 lipca 2017 r. przekazał LPEC umowę z 10 lipca 2017 r. zawartą z podwykonawcą na wykonanie remontu (wynagrodzenie ustalono w kwocie netto 1.935 tys. zł, tj. na poziomie 93% wynagrodzenia netto określonego dla wykonawcy).

Zarząd LPEC poinformował wykonawcę (pismo z 17 lipca 2017 r.), że nie wnosi uwag do przedstawionego projektu umowy, przypomniał o obowiązku przedłożenia kopii zawartej umowy o podwykonawstwo i równocześnie przekazał aneks nr 1 do umowy w celu podpisania przez wykonawcę. W ww. piśmie wskazano, że wprowadza się zmianę do umowy zgodnie ze stanowiskiem Dyrektora ds. Planowania i Rozwoju, który 27 czerwca 2017 r. w korespondencji do pracownika Sekcji Przetargów i Umów wyraził swoją opinię na temat dotychczasowej współpracy z podwykonawcą (braku negatywnych doświadczeń) oraz wskazał, że podmiot ten uczestniczył w postępowaniu przetargowym na zadanie przy ul. Grygowej (złożył ofertę z rażąco niską ceną i wycofał się z postępowania).

Aneks nr 1 z 17 lipca 2017 r. wprowadzono zmianę do ww. umowy, według której wykonawca będzie realizował przedmiot umowy z udziałem podwykonawcy w zakresie remontu kanałowej sieci ciepłowniczej, bez wykonywania robót odtworzeniowych (§ 8 ust. 1 ww. umowy). W § 2 ww. aneksu wskazano, że wprowadzenie ww. zmiany do umowy jest zgodne z § 20 ust. 2 pkt 3 lit. c) oraz art. 144 ust.1 pkt 5 ustawy Pzp.

(akta kontroli tom II str. 156-181, 220-254, 289)

Kierownik Działu Zakupów wyjaśnił, że zamawiający przewidział w specyfikacji istotnych warunków zamówienia możliwość dopuszczenia podwykonawstwa na etapie zawierania umowy i w trakcie jej realizacji. Według Kierownika, zmiana ta nie miała istotnego charakteru i na wniosek strony wprowadzono zmiany do umowy dotyczące podwykonawstwa. Dyrektor ds. Inwestycji wskazał, że 7 lipca 2017 r. wykonawcy został przekazany plac budowy wraz z dokumentacją projektową, ustalając m.in. termin rozpoczęcia robót na 21 lipca 2017 r., a wykonawca nie zgłosił żadnych zastrzeżeń ze swojej strony.

Wyjaśnienia w powyższej sprawie złożyła też Kierownik Działu Inwestycji, która podała, że zasadność wprowadzenia podwykonawcy przy realizacji ww. umowy została uzgodniona i potwierdzona przez Dział Planowania i Rozwoju, a konieczność wprowadzenia podwykonawcy była uzasadniona przede wszystkim terminowym wykonaniem zadania oraz zagwarantowaniem należytej jakości realizacji. Zasadność wprowadzenia podwykonawcy została dodatkowo potwierdzona podczas narad koordynacyjnych w zakresie bezkolizyjnych realizacji i minimalizacji utrudnień dla mieszkańców w trakcie prowadzonych zadań z innymi uczestnikami prac inwestycyjnych realizowanych w obszarze remontowanych sieci ciepłowniczych.

W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego na zadanie „Remont (rewitalizacja) kanałowej sieci ciepłowniczej 2Dn 500 od komory ZM-2 w pobliżu wiaduktu kolejowego w ciągu ul. Grygowej do komory ZM-3 /M-1 w rejonie skrzyżowania ulic: Grygowej i Rataja w Lublinie” ofertę (cena 1.715,9 tys. zł) złożyło również przedsiębiorstwo, które zostało później podwykonawcą. Oferta ta została odrzucona przez zamawiającego ze względu na rażąco niską cenę.

Na pytanie skierowane do Prezesa Zarządu, dlaczego Spółka nie podjęła działań w celu wyjaśnienia sytuacji odrzucenia oferty z powodu nisko rażącej ceny, a następnie realizacji tego zadania w ramach podwykonawstwa, odpowiedzi udzielił Kierownik Działu Zakupów. Z jego wyjaśnień wynika, że Spółka dopełniła wszystkich wymogów stawianych przez przepisy prawa w zakresie wezwania wykonawcy i odrzucenia oferty.

(akta kontroli tom II str. 78-82, tom IV str. 180-181, 187-190, tom V str. 189-216)

Opis stanu  
problematycznego

„Remont (rewitalizacja) kanałowej sieci ciepłowniczej w ciągu ul. Bohaterów Monte Cassino” był wykonywany w ramach umowy nr LZU/172/17 (1.829 tys. zł). Zawarto trzy aneksy do ww. umowy, w tym m.in. 27 października 2017 r. wykonawca zobowiązał się do wymiany uszkodzonych płyt (61,5 tys. zł)<sup>28</sup> i w związku z tym zwiększono wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy do kwoty 1.890,5 tys. zł. Aneks ten został zawarty na trzy dni przed odstąpieniem przez LPEC od ww. umowy (31 października 2017 r.).

W trakcie realizacji ww. zadania Spółka stwierdziła przypadki naruszania zasad bezpieczeństwa pracy oraz wykonywania robót niezgodnie z harmonogramem rzeczowym oraz warunkami umowy<sup>29</sup>. Nieprawidłowości te ustalono i udokumentowano wpisami w *Dzienniku budowy*. Spowodowało to opóźnienie i w efekcie niezrealizowanie w pełnym zakresie ww. zadania.

Dyrektor ds. Inwestycji wyjaśnił, że powodem niewyegzekwowania pełnej realizacji przedmiotu umowy był brak postępów na budowie, pomimo przeprowadzenia wielu spotkań z wykonawcą, wystosowanych ponagieł. Zadanie nie zostało wykonane w terminie, co w efekcie zakończyło się rozwiązaniem umowy i nałożeniem kary na wykonawcę w wysokości 378,1 tys. zł.

LPEC 31 października 2017 r. poinformował wykonawcę o odstąpieniu od realizacji ww. umowy z powodu jej niewykonania w określonym terminie. Według protokołu odbioru, odebrano wykonanie 494 m sieci ciepłowniczej. Nie został zrealizowany remont 135 m sieci (dwa odcinki 79,5 m i 55,5 m) oraz jednej komory. Wartość niezrealizowanych robót remontowych wyniosła 297,3 tys. zł (według cen z 2017 r.)

Dyrektor ds. Inwestycji wyjaśnił, że ww. odcinki zostały ujęte w planie na 2021 r., przy czym przewiduje się w 2020 r. (przed upływem terminu 3 lat od daty przerwania prac w 2017 r.) wznowić prace w tym rejonie poprzez wykonanie prac w komorach ciepłowniczych. Powyższy termin został ustalony w oparciu o wzajemne uzgodnienia z właścicielem terenu.

(akta kontroli tom II str. 12-66, 290-344, 400-423, tom IV str. 212-288, tom V str. 189-216)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Spółka prawidłowo przygotowała oraz realizowała zadania inwestycyjno-remontowe związane z przebudową i rewitalizacją sieci ciepłowniczej. Jednak w ocenie NIK, niewykonanie w pełnym zakresie zadania przewidzianego w umowie nr LZU/172/17 może stanowić potencjalne zagrożenie uzyskania zakładanego wskaźnika produktu dla zadania dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach projektu POIiŚ.

<sup>28</sup> Wymiana 200 płyt w kwocie 61.5 tys. zł stanowiła rozszerzenie umowy o 3,4% jej początkowej i była zgodna z art. 144 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp.

<sup>29</sup> W *Dzienniku budowy* inspektor nadzoru (pracownik LPEC) w okresie od 24 lipca 2017 r. do 24 listopada 2017 r. dokonał sześciu adnotacji o przestrzeganiu zasad bezpieczeństwa, a w pięciu wpisach stwierdzono wykonywanie prac niezgodnie z harmonogramem rzeczowym.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Wprowadzenie do *Regulaminu* odpowiednich mechanizmów, potwierdzających bezstronność i obiektywizm pracowników uczestniczących w przygotowaniu i prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień.
2. Zawieranie umów po przeprowadzeniu postępowania określonego w *Regulaminie*.
3. Terminowe sporządzanie protokołów odbioru przedmiotu zawieranych umów.
4. Zawieranie aneksów do umów w razie konieczności przedłużenia terminów ich obowiązywania.
5. Wprowadzanie do umów zapisów o stosowaniu kar umownych w celu zabezpieczenia interesów Spółki.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

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

Lublin, 12 czerwca 2019 r.

Kontrolerzy  
Artur Bokiniec  
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

.....  
*Podpis*

Piotr Kwaśniak  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

