



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.011.03.2022

Pan
Marek Mieloch
Burmistrz Miasta
Środa Wlkp.
ul. Ignacego Daszyńskiego 5
63-000 Środa Wlkp.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/22/507 – Finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej przez wybrane gminy województw:
dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Środzie Wlkp., ul. Ignacego Daszyńskiego 5, 63-000 Środa Wlkp. (dalej: Urząd lub Gmina)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Mieloch, Burmistrz Miasta Środa Wlkp. od 20 listopada 2018 r. (dalej: Burmistrz)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań związanych z finansowaniem oświetlenia przestrzeni publicznej w zakresie finansowania kosztów energii elektrycznej pobranej przez punkty świetlne oraz kosztów ich utrzymania
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2022 ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Andrzej Milewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/192/2022 z 24 listopada 2022 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Z wykorzystaniem dowodów sprzed tego okresu, istotnych dla kontrolowanej działalności.

² Dz. U. z 2022 r., poz. 623, (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Środa Wielkopolska wywiązała się z obowiązku finansowania oświetlenia przestrzeni publicznej⁴ w zakresie ponoszenia kosztów energii elektrycznej pobranej przez punkty świetlne oraz ich utrzymania. W Gminie nie prowadzono jednak bieżących analiz wydatków za dystrybucję energii elektrycznej w powiązaniu z jej zużyciem, które uwzględniałyby parametry istotnie wpływające na koszty oświetlenia, tak by te były dokonywane w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Do takich działań Gminę zobowiązywała dyspozycja art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵. Brak analiz takich parametrów, jak zamówiona i opłacona moc umowna oraz zastosowane zabezpieczenia przedlicznikowe pod kątem ich adekwatności do faktycznego zapotrzebowania wynikającego m.in. z mocy zainstalowanych urządzeń, czy czasu pracy oświetlenia, a także optymalności dobranych taryf, skutkowało poniesieniem przez Gminę, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 11 października 2022 r., strat finansowych w łącznej wysokości 297 017,74 zł, w tym z tytułu niewłaściwie dobranych taryf i zawyżenia mocy umownych w wysokości 258 629,83 zł, a z tytułu zawyżonego zużycia energii elektrycznej w wysokości 38 387,91 zł⁶.

Gmina dysponowała rzetelnymi informacjami o obiektach oświetlenia drogowego położonych na jej terenie. Podejmowała też działania mające na celu m.in. zredukowanie kosztów oświetlenia przestrzeni publicznej. W 2020 r. podjęto działania zmierzające do modernizacji oświetlenia ulicznego obejmującego siedem ulic, jednak wyłonienie wykonawcy do zrealizowania zaawansowanego systemu sterowania oświetleniem ulicznym nastąpiło z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Gmina wymieniła też źródła oświetlenia na bardziej energooszczędne w większości (88%) punktów oświetlenia będących jej własnością. Podejmowano również negocjacje z ENEA Oświetlenie sp. z o.o. w celu obniżenia kosztów ponoszonych przez Gminę, związanych z eksploatacją infrastruktury oświetleniowej będącej własnością tej spółki, a znajdującej się na jej terenie.

Opis stanu faktycznego

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gmina posiadała dane dotyczące infrastruktury oświetleniowej położonej na jej terenie w zakresie liczby PPE⁸, typu oświetlenia (występowały oprawy oświetleniowe LED⁹ oraz lampy sodowe¹⁰), a także liczby punktów oświetleniowych wchodzących w skład danego PPE. Dysponowała również danymi o mocy umownej i taryfach dla danego PPE. Gmina posiadała również informacje identyfikujące dany PPE, tj. nazwę ulicy oraz miejscowość na terenie Gminy, gdzie położony był dany punkt

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Sformułowania: „oświetlenie przestrzeni publicznej”, „oświetlenie drogowe”, „oświetlenie uliczne”, należy rozumieć, jako tożsame i stosowane w odniesieniu do oświetlenia znajdującego się na terenie gminy, w rozumieniu art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r., poz. 1385 ze zm.).

⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.

⁶ Podane w ocenie ogólnej kwoty są wartościami netto.

⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.

⁸ Punkt poboru energii. W jego skład może wchodzić różna liczba opraw oświetleniowych (lamp). Każdy PPE posiada zabezpieczenie przedlicznikowe, licznik, zegar uruchamiający oświetlenie w określonych godzinach poszczególnych dni roku.

⁹ Z języka ang. Light-Emitting Diode, dioda elektroluminescencyjna. Skuteczność świetlna tych lamp wynosi nawet 300 lm/W.

¹⁰ Lampy, w których źródłem światła jest jarznik wykonany zazwyczaj z materiału ceramicznego, zawierający sód, rtęć oraz gaz pomocniczy ksenon. Skuteczność świetlna tych lamp wynosi 68–150 lm/W.

oświetleniowy. Ponadto, w zasobach Urzędu ujęto informacje dotyczące właściciela danego PPE. Na terenie Gminy znajdowały się punkty oświetleniowe będące jej własnością oraz należące do ENEA Oświetlenie sp. z o.o. Oznaczenia numeryczne konkretnych punktów oświetleniowych należących do spółki – lamp – ułatwiały ich identyfikację w kontekście zgłoszenia awarii konkretnego punktu oświetleniowego przez Gminę do tej spółki.

Na koniec 2021 r. na terenie Gminy znajdowało się 70 PPE, które były jej własnością. Na koniec 2022 r. liczba PPE należących do Gminy zwiększyła się o 10 i wyniosła łącznie 80. Na koniec 2022 r. w skład 80 PPE należących do Gminy wchodziło 1578 punktów oświetleniowych (lamp), z czego 1390 to oprawy oświetleniowe typu LED, co stanowiło 88%. Pozostałe punkty oświetleniowe wykorzystywały żarówki sodowe. Ponadto, na terenie Gminy znajdowało się 130 PPE, których właścicielem była ENEA Oświetlenie sp. z o.o. Na koniec 2021 r. na 130 PPE składało się 2729 opraw oświetleniowych, w których źródłem światła były wyłącznie żarówki sodowe. Na koniec 2022 r. liczba ta zwiększyła się do 2731 i stanowiła 63% wszystkich punktów oświetleniowych znajdujących się na terenie Gminy. We wszystkich oprawach, których właścicielem była ENEA Oświetlenie sp. z o.o., źródłem światła były żarówki sodowe. Urząd nie posiadał danych o rodzaju źródeł światła zastosowanych w infrastrukturze Enea Oświetlenie sp. o.o., zostały one pozyskane w trakcie kontroli bezpośrednio od tej spółki.

(akta kontroli str. 6-10, 39-44, 172)

Wszystkie PPE należące do Gminy były sterowane zegarami astronomicznymi. Gmina dysponowała zestawieniem, z którego wynikała konkretna godzina uruchomienia i wyłączenia poszczególnych PPE w danym dniu roku kalendarzowego. Funkcjonowanie zegara astronomicznego było powiązane ze wschodem i zachodem słońca w danym dniu roku, tzn. oświetlenie było uruchamiane wraz z zachodem słońca, a wyłączane wraz z jego wschodem.

W latach objętych kontrolą Gmina zawarła umowy z podmiotem zewnętrznym w zakresie utrzymania, konserwacji i remontu oświetlenia ulicznego, którego była właścicielem. Podmiot ten został wyłoniony w ramach przeprowadzonego przez Urząd przetargu. W 2021 r. zleceniobiorca dokonał 45 ustawień, korekt czasów zegarów sterujących oświetleniem, a w 2022 r. były 34 takie ustawienia. Koszty usług w postaci korekt i regulacji zegarów sterujących były objęte ryczałtem w tych umowach. Rozliczenia w formie ryczałtu miały zastosowanie także do innych typów usług, i tak np.:

- wymiana źródeł światła: 100 szt. w 2021 r. i 150 szt. w 2022 r.,
- wymiana słupów oświetleniowych: po 15 szt. w każdym roku,
- wymiana uszkodzonych elementów opraw oświetleniowych: po 100 szt. w każdym roku.

Realizacja usług powyżej ustalonych ilości – powyżej ryczałtu – łączyła się z dodatkowymi opłatami ponoszonymi przez Gminę. Podmiot realizujący usługi na rzecz Gminy posiadał stosowne kwalifikacje w zakresie obsługi infrastruktury oświetleniowej.

Gmina tylko w 2022 r. podpisała z ww. podmiotem dwie odrębne umowy na łączną kwotę 14 569,98 zł dotyczące robót mieszczących się w zakresie umowy z 28 grudnia 2021 r. Roboty te polegały na montażu nowych słupów wraz z oprawami:

- umowa z dnia 23 maja 2022 r. o wartości 8159,24 zł na montaż słupa oświetlenia ulicznego wraz z oprawami latarni stylowej przy ul. Kilińskiego w Środzie Wielkopolskiej,

— umowa z dnia 23 maja 2022 r. o wartości 6410,74 zł na montaż słupa oświetlenia ulicznego wraz z oprawami latarni stylowej ul. J. H. Dąbrowskiego w Środzie Wielkopolskiej.

Montaż słupów odbył się w miejscach, w których wcześniej doszło do kolizji drogowej (uszkodzone słupy zagrażały bezpieczeństwu). W związku z ubezpieczeniem infrastruktury, Gmina uzyskała zwrot kosztów związanych z montażem.

(akta kontroli str. 11-12, 128-170, 305-307)

W zakresie napraw infrastruktury należącej do ENEA Oświetlenie sp. z o.o., liczba zgłoszeń dotyczących korekt czasu pracy urządzeń w 2021 r. wyniosła 24, a w 2022 r. 19. Terminy realizacji zgłoszeń przez spółkę w zakresie korekt czasu pracy oświetlenia zostały określone w umowie na konserwację i zawierały się w terminie od 3 do 10 dni. Zgłoszenia dotyczące korekt czasów pracy zegarów sterujących oświetleniem oraz innych awarii były przekazywane przez Gminę bezpośrednio do spółki ENEA Oświetlenie w formie zgłoszeń poprzez platformę: obsługa awarii Eneos. Operator nie przyjmował zgłoszeń o awariach urządzeń pozostających we władaniu ENEA od innych podmiotów niż Urząd. Na etapie zgłoszeń oraz samej realizacji zleceń, Gmina nie spotkała się z problemami lub utrudnieniami ze strony ENEA. Jeżeli realizacja zgłoszenia awarii wymagała więcej czasu, Gmina była o tym fakcie informowana.

Burmistrz wyjaśnił, że *Gmina od 2021 r. prowadziła negocjacje z ENEA Oświetlenie sp. z o.o. dotyczące modernizacji oświetlenia drogowego będącego własnością spółki. Gmina zabiegała o poprawę efektywności energetycznej oświetlenia polegającej na wymianie energochłonnego oświetlenia sodowego na oświetlenie typu LED. W toku prowadzonych rozmów rozważano między innymi zastosowanie nowych opraw typu LED wg wzoru zastosowanego przez Gminę we własnym oświetleniu. Temat ten był wielokrotnie poruszany przez Gminę na spotkaniach z przedstawicielami spółki ENEA, w szczególności w czasie rozmów i negocjacji dotyczących udzielenia zamówienia na usługi konserwacji oświetlenia dróg i miejsc publicznych na terenie gminy Środa Wielkopolska. We wrześniu 2022 r. Enea Oświetlenie sp. z o.o. przekazała Burmistrzowi dokument stanowiący założenia techniczne modernizacji oświetlenia będącego własnością ENEA Oświetlenie sp. z o.o., według których łączny koszt modernizacji oświetlenia na terenie Gminy bez kosztów finansowania wyniósłby 4 300 000,00 zł, uzyskana roczna oszczędność wyniosłaby 1 880 845,98 zł, a prosty okres zwrotu nastąpiłby po ok. dwóch latach i czterech miesiącach¹¹.*

(akta kontroli str. 45-76, 179-199, 342-350)

2. W prowadzonym w Urzędzie systemie finansowo-księgowym ewidencjonowano wydatki związane z zakupem energii elektrycznej, przy czym brak było możliwości wyodrębnienia wydatków związanych wyłącznie z zakupem energii elektrycznej na oświetlenie przestrzeni publicznej. W 2021 r. łączny koszt zakupu energii elektrycznej przez Gminę wyniósł 669 114,78 zł, koszty dystrybucji: 496 372,49 zł. Dodatkowo, Gmina poniosła koszty w wysokości 603 411,29 zł na rzecz ENEA Oświetlenie sp. z o.o. z tytułu konserwacji infrastruktury oświetleniowej należącej do tej spółki, a 242 800,00 zł z tytułu konserwacji własnej infrastruktury oświetleniowej.

W 2022 r. koszt zakupu energii elektrycznej przez Gminę wyniósł 756 715,68 zł, koszt dystrybucji osiągnął poziom 543 018,92 zł. Gmina poniosła koszty w wysokości 605 597,89 zł na rzecz ENEA Oświetlenie sp. z o.o. z tytułu konserwacji infrastruktury oświetleniowej należącej do tej spółki, a 160 129,98 zł z tytułu konserwacji własnej

¹¹ Przy założeniu, że koszt 1 kWh wynosiłby 2 zł netto.

infrastruktury oświetleniowej. Podane wyżej wartości ustalono na dzień 1 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 86-114)

3. Gmina analizowała wysokość kosztów związanych ze zmianą typu oświetlenia – źródła światła. Wg wyliczeń – studium przypadku dla jednej lampy – zamiana żarówki sodowej o mocy 150 W na lampę typu LED o mocy 78 W skutkowałaby w przeciągu pięciu lat oszczędnościami w wysokości 1851,75 zł netto, przy założeniu stałej ceny za 1 kWh wynoszącej 1 zł netto. Analizy te co do zasady zmierzały do ograniczenia samego zużycia energii elektrycznej, ich przedmiotem nie były analizy związane z opłatami dystrybucyjnymi.

(akta kontroli str. 22-23)

Na mocy porozumienia zawartego 5 maja 2020 r. przez Gminę z podmiotem prywatnym, którego określono jako inwestora, doszło do realizacji modernizacji oświetlenia ulicznego wraz z montażem systemu sterującego w rejonie siedmiu ulic w Środzie Wilk. Zdalny, bezprzewodowy system zarządzania oświetleniem ulicznym, to rozwiązanie, które składało się z urządzeń sterujących (komunikujących się z platformą internetową) oraz lamp oświetleniowych typu LED wyposażonych w sterownik umożliwiający komunikację z urządzeniami sterującymi. System pozwalał w czasie rzeczywistym na zarządzanie z dowolnego miejsca oświetleniem poprzez interfejs internetowy. Umożliwiał między innymi włączenie i wyłączenie (zaprogramowanie) oświetlenia w określonych godzinach oraz zmianę natężenia światła poszczególnych lamp w określonych godzinach. Wyłonienie wykonawcy modernizacji oświetlenia ulicznego nastąpiło z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 16-18, 26-36, 79-85)

Urząd szacował wartość zamówienia dotyczącego zakupu energii elektrycznej dla Gminy. Obliczenia były dokonywane na podstawie faktur związanych z zakupem energii za okres ostatnich 12 miesięcy. Wykonanie analizy było zlecone podmiotowi zewnętrznemu. Burmistrz wyjaśnił, że: *wykonywane szacunki opierały się na:*

- *średnim zużyciu energii na poszczególnych PPE,*
- *analizie wartości zakupionej energii wynikającej z przesłanych faktur przez Enea Operator sp. z o.o. Podmiot zewnętrzny szacował zwiększenie szacunkowej ilości energii dostarczanej do obiektów gminnych o 30%. Wynikało to z systematycznie rosnących cen na rynku energetycznym, paliwowym i wielu innych. Niestabilność i niepewność co do ostatecznych cen w kolejnym roku nakazywały, w zakresie szacowania, daleko idącą ostrożność i zapobiegliwość.*

Zdawano sobie sprawę, że wartości te w poszczególnych latach różniły się. Ogłaszając przetarg na dostawę energii, prognozowane wielkości zużycia były ustalane na podstawie taryf obecnego dostawcy energii oraz szacunkowej ilości energii dostarczonej do obiektów gminnych.

(akta kontroli str. 16-18, 325-326)

4. Powołany przez NIK biegły¹² szczegółową analizą objął dane z faktur wystawionych przez Enea Operator sp. z o.o., a obciążających Gminę za zużycie energii elektrycznej na potrzeby oświetlania przestrzeni publicznej za okres od 1 stycznia 2021 r. do 11 października 2022 r. Analizą objęto wydatki dotyczące 202 PPE, spośród 210 znajdujących się na terenie Gminy na koniec 2022 r. W opinii biegłego, do zawyżenia zamówionej przez Gminę mocy umownej, w stosunku do faktycznych potrzeb, doszło w przypadku 161 PPE (79,7% PPE objętych analizą), co skutkowało

¹² Biegły z zakresu oceny efektywności energetycznej, tworzenia narzędzi analitycznych i prowadzenia analiz wydatków na oświetlenie drogowe służących optymalizacji wydatków na energię elektryczną.

wyższymi opłatami dystrybucyjnymi. Spośród ww. 161 PPE 40 było własnością Gminy (28,8%), a pozostałe były własnością ENEA Oświetlenie sp. z o.o. Ponadto, w przypadku 47 PPE (spośród 202, tj. 23,3% poddanych analizie), w opinii biegłego niewłaściwie dobrano taryfę, co również zawyżało koszty ponoszone przez Gminę. Spośród 47 PPE z niewłaściwie dobraną taryfą, 43 (91,5%) były własnością Gminy. Powyższe nieprawidłowości zostały przedstawione szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 202-299)

Konsekwencją nieprawidłowo dobranych mocy umownych dla poszczególnych PPE był niewłaściwy dobór wartości zabezpieczeń przedlicznikowych¹³. Parametry zabezpieczenia przedlicznikowego winny być adekwatne do mocy przyłączeniowej – ustalonej w sposób odpowiedni do faktycznego zużycia energii elektrycznej przez jej odbiorniki (lampy oświetleniowe). Wszystkie lampy były sterowane zegarami astronomicznymi, stąd Gmina miała możliwość precyzyjnego ustalania wymaganej mocy umownej dla konkretnych PPE. Według opinii biegłego, zawyżone wartości zabezpieczeń przedlicznikowych generowały m.in. zbędne ryzyko nieuprawnionego przyłączenia do sieci. Zastosowanie niewłaściwych zabezpieczeń przedlicznikowych, w okresie objętym analizą biegłego, spowodowało wystąpienie zawyżonego zużycia energii elektrycznej wielkości 72 487,00 kWh (szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Biegły nie mógł się natomiast odnieść w sposób szczegółowy do parametrów zabezpieczeń przedlicznikowych w poszczególnych PPE z uwagi na brak informacji w materiałach źródłowych do jakiego układu należą sieci (jedno lub trójfazowych).

(akta kontroli str. 311-320)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina wyłoniła wykonawcę modernizacji oświetlenia ulicznego w obrębie siedmiu ulic na terenie Środy Wlkp. z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z art. 4 pkt 8 ww. ustawy, nie stosuje się jej do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Wartość zamówienia wyniosła 270 000,00 zł netto i przekraczała na dzień realizacji usługi wartość 30 000 euro. W związku z tym, do udzielonego zamówienia winna być zastosowana ustawa Prawo zamówień publicznych – jeden z przewidzianych trybów wyłonienia dostawcy. W przedmiotowym przypadku Gmina nie zastosowała ustawy Prawo zamówień publicznych. W dniu 5 maja 2020 r. zostało podpisane porozumienie pomiędzy Gminą a podmiotem prywatnym, na mocy którego została zrealizowana usługa polegająca na modernizacji oświetlenia ulicznego wraz z systemem sterującym w rejonie siedmiu ulic na terenie Środy Wlkp. Według wyjaśnień Burmistrza, w kwietniu 2020 roku lokalna firma (...) zaproponowała Burmistrzowi Miasta próbę zastosowania nowatorskiego pomysłu wpisującego się w miejski program modernizacji oświetlenia ulicznego, polegający na zastosowaniu nowych opraw energooszczędnych bezprzewodowych inteligentnie sterujących oświetleniem. Podmiot ten współpracujący z zagranicznym kontrahentem proponował wprowadzić przedmiotowy system jako swego rodzaju lokalny eksperyment pozwalający uzyskać wiedzę techniczną na temat pracy i użytkowania systemu oraz pozwalający wygenerować planowane istotne oszczędności dla Gminy polegające na zmniejszeniu kosztów zużycia energii elektrycznej. W ocenie NIK, wskazany przez kontrolowanego, jako podstawa zawarcia umowy, art. 4d ust. 1 pkt 1 ww. ustawy nie znajdował zastosowania w niniejszym przypadku. Zgodnie z jego brzmieniem, pominięcie przepisów ustawy jest możliwe w przypadku zamówień, których

¹³ <https://www.enea.pl/pl/dlafirmy/obsługa-klienta-i-kontakt/zmiany-w-umowie>

przedmiotem są dostawy lub usługi służące wyłącznie do celów prac badawczych, eksperymentalnych, naukowych lub rozwojowych (...). Gmina nie posiada waloru jednostki badawczej, ani naukowej. Poza tym, Gmina realizując to zamówienie nie zachowała regulacji wynikających z art. 30a-30d ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki¹⁴. Gmina nie udowodniła też, że w chwili udzielania zamówienia oferta spółki była jedyną na rynku. Osobami odpowiedzialnymi za zawarcie porozumienia z powyższym podmiotem z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych byli naczelnik Wydziału Inwestycji i Zamówień, który opracował treść porozumienia z ww. spółką oraz Burmistrz, który podpisał porozumienie z dostawcą usług. Wyłonienie dostawcy z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych stwarzało ryzyko wyboru dostawcy, którego oferta nie była najkorzystniejszą na rynku.

(akta kontroli str. 176-177, 330-341)

2. W Gminie nie prowadzono bieżących analiz wydatków za dystrybucję energii elektrycznej w powiązaniu z jej zużyciem, tak by zapewnić, że wydatki te będą dokonywane z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, do czego Gminę zobowiązywała dyspozycja art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy o finansach publicznych. W opinii powołanego przez NIK biegłego, opartej na analizie wydatków poniesionych przez Gminę Środa Wielkopolska w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 11 października 2022 r., brak systematycznej analizy wielkości wpływających na koszty zużycia energii elektrycznej ujawnianych na fakturach wystawianych przez Enea Operator sp. z o.o., nie pozwolił na wyeliminowanie przypadków ponoszenia opłat za zawyżone w stosunku do faktycznych potrzeb zamówione moce umowne, a tym samym niewłaściwie dobrane taryfy. W wymiarze finansowym straty Gminy z tego tytułu za okres od 1 stycznia 2021 r. do 11 października 2022 r. wyniosły 258 629,83 zł. Brak takich analiz nie pozwolił również na zdiagnozowanie i wyeliminowanie zdarzeń, takich jak: niewłaściwie ustawione czasy pracy oświetlenia, niewłaściwy odczyt urządzenia pomiarowego, niewłaściwie prowadzone prace serwisowe, podłączenie za zgodą Gminy dodatkowych elementów oświetlenia i innych odbiorników energii elektrycznej (np. iluminacja świąteczna, plansze, oświetlenie budynków, fontann, itp.), podłączenie bez zgody Gminy – pobór bezumowny, które spowodowały (mogły spowodować) zawyżenie zużycia energii elektrycznej w wysokości 72 487,00 kWh, co za okres objęty badaniem stanowiło równowartość 38 387,91 zł. Według wyjaśnień Burmistrza, *wykazane (...) nieprawidłowości z tytułu niewłaściwie dobranych taryf i zawyżonych mocy umownych na sieciach oświetlenia przestrzeni publicznych mogą być spowodowane trwającym od 2019 roku programem poprawy efektywności oświetlenia drogowego w mieście i gminie Środa Wielkopolska, (...) poprzez wymianę starych nieefektywnych lamp sodowych na nowe energooszczędne oprawy typu LED. Wykazane nieprawidłowości są bezpośrednio związane z prowadzonym przez Gminę programem i wymagają niezbędnych korekt. Biorąc pod uwagę i rozagę wnioski (...), nie czekając do zakończenia całości programu wymiany opraw, Gmina przy pomocy specjalistycznego podmiotu zewnętrznego dokona głębokiej analizy mocy przyłączeniowych i zabezpieczeń przedlicznikowych na sieciach oświetlenia drogowego przestrzeni publicznej dostosowując te parametry do obecnych wartości, jak również podejmie negocjacje z przedsiębiorstwem energetycznym posiadającym koncesję na obrót energią elektryczną oraz świadczenie usług dystrybucji energii w celu dostosowania zawartych wcześniej umów do aktualnego stanu zużycia energii elektrycznej.*

NIK zauważa, że szczegółową analizą powinny być objęte takie parametry, jak zamówiona i opłacona moc umowna i zastosowane zabezpieczenia przedlicznikowe,

¹⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 2045 ze zm.

zwłaszcza pod kątem ich adekwatności do faktycznego zapotrzebowania wynikającego m.in. z mocy zainstalowanych urządzeń czy czasu pracy oświetlenia, a także optymalności dobranych taryf. Takich analiz w Urzędzie nie prowadzono.

Osobą odpowiedzialną za wskazany powyżej nieprawidłowy stan byli naczelnik Wydziału Inwestycji i Zamówień Urzędu, który nie wyznaczył pracownika odpowiedzialnego za bieżące monitorowanie zużycia energii na poszczególnych PPE i występowanie z ewentualnymi reklamacjami do operatora oraz Burmistrz, który nie zapewnił właściwej kontroli zarządczej¹⁵ w zakresie analizy ponoszonych kosztów z tytułu oświetlenia przestrzeni publicznej.

(akta kontroli str. 300-302, 321)

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

1. realizacji postanowień ustawy Prawo zamówień publicznych.
2. optymalizacji kosztów oświetlenia drogowego na terenie Gminy, m.in. poprzez dostosowanie do faktycznych potrzeb mocy umownych i zabezpieczeń przedlicznikowych oraz dobór taryf adekwatnych do tych parametrów.

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 Poznaniu. 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.

¹⁵ Zgodnie z art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Minister Finansów określi w formie komunikatu i ogłosi, w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów, standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, zgodne z międzynarodowymi standardami. Zgodnie z częścią C11 komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84), należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

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

Poznań, 24 lutego 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

p.o. Dyrektor

Andrzej Milewski
starszy inspektor kontroli państwowej

z up. p.o. Wicedyrektor
Delegatury NIK w Poznaniu
dr Zuzanna Kaźmierczak

.....
podpis

.....
podpis