



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.005.01.2022

**Pan  
Jan Bronś  
Burmistrz Oleśnicy**

Urząd Miasta Oleśnicy  
Rynek - Ratusz  
56-400 Oleśnica

# 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 Oleśnicy <sup>1</sup> , Rynek - Ratusz, 56-400 Oleśnica.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Bronś, Burmistrz Oleśnicy od 20 listopada 2018 r. <sup>2</sup> .
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, z wykorzystaniem dowodów sprzed tego okresu, istotnych dla kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	Radosław Chodziński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/209/2022 z 29 listopada 2022 r.  (akta kontroli: tom I, str. 1-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd, UM Oleśnicy.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Gmina miejska Oleśnica<sup>5</sup> wywiązywała się z obowiązku finansowania oświetlenia przestrzeni publicznej w zakresie ponoszenia kosztów energii elektrycznej pobranej przez punkty świetlne oraz ich utrzymania. Urząd dysponował rzetelnymi informacjami o obiektach oświetleniowych położonych na terenie Gminy. Podejmował też działania oszczędnościowe i optymalizacyjne dotyczące finansowania oświetlenia przestrzeni publicznej, m.in. poprzez udział w latach 2021 i 2022 w Oleśnickiej Grupie Zakupowej Energii Elektrycznej, mającej na celu uzyskanie korzystnej ceny jednostkowej zakupu energii elektrycznej.

W Urzędzie nie prowadzono jednak w wystarczającym stopniu bieżących analiz kosztów dystrybucji i zużycia energii elektrycznej, które uwzględniałyby parametry istotnie wpływające na ich poziom. Brak pełnych 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 zawyżonych wydatków w łącznej wysokości 237 389,09 zł, w tym z tytułu niewłaściwie dobranych taryf i zawyżenia mocy umownych w wysokości 113 099,55 zł, a z tytułu zawyżonego zużycia energii elektrycznej w wysokości 124 289,54 zł. Tym samym wydatki te nie były dokonywane w pełni w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, do czego Gminę zobowiązywał art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>.

W Gminie obowiązywały założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, jednakże Burmistrz nie opracował projektu ich aktualizacji, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne<sup>7</sup>. Stwierdzono również nieprawidłowość polegającą na nieuwzględnieniu w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu<sup>8</sup> realizacji zadań własnych Gminy dotyczących zaopatrzenia m.in. w energię elektryczną.

## III. Opis stanu faktycznego

### Opis stanu faktycznego

1. Gmina posiadała dane o punktach poboru energii<sup>9</sup> i infrastrukturze oświetleniowej położonej na jej terenie, o mocy pobieranej przez punkty świetlne sieci, rodzaju i właścicielu urządzeń składających się na sieć oświetlenia, numery licznika, zegarze sterującym, taryfie, etc. Nie posiadała natomiast zewidencjonowanych informacji o kategorii dróg, przy których znajdują się punkty świetlne oraz ich liczbie przy poszczególnych kategoriach dróg, numery słupa, stanie technicznym urządzeń oświetlenia drogowego. Tym niemniej na podstawie zgromadzonej dokumentacji, Urząd mógł zlokalizować każdy słup i punkt świetlny na terenie Gminy.

Dane dotyczące oświetlenia ulicznego były ewidencjonowane w postaci zestawienia tabelarycznego<sup>10</sup>, aktualizowanego każdorazowo po zakończeniu inwestycji dotyczącej oświetlenia.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: Gmina.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm. Dalej: ustawa o finansach publicznych.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1385, ze zm. Dalej: ustawa Prawo energetyczne.

<sup>8</sup> Wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza nr 25/VIII/2018 z 14 grudnia 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, ze zm.

<sup>9</sup> Dalej: PPE.

<sup>10</sup> Arkusz kalkulacyjny w postaci elektronicznej i w wersji papierowej.

(akta kontroli: tom I, str. 100-107, tom II, str. 1)

Na terenie Gminy znajdowało się łącznie 78 PPE<sup>11</sup>, w tym:

- 74 wyposażone w zegar astronomiczny GSM sterujący pracą oświetlenia;
- jeden wyposażony w odbiornik radiowy RSM sterujący pracą oświetlenia;
- dwa wyposażone w czujnik zmierzchowy sterujący pracą oświetlenia;
- jeden sterowany ręcznie, służący do oświetlania imprez organizowanych przez Gminę (brak wyposażenia w urządzenie sterujące pracą oświetlenia).

Na 78 PPE rozmieszczonych na terenie Gminy przypadło łącznie 3 851 punktów świetlnych, w tym 411 lamp rtęciowych, sześć jarzeniówek, 240 lamp LED, 109 podświetlaczy punktowych (znaków drogowych) LED, 211 lamp metahalogenowych i 2 874 lampy sodowe. Z ogólnej liczby 3 851 punktów świetlnych, 1 415 (36,74%) stanowiło własność Gminy<sup>12</sup>, a 2 436 (63,26%) własność Tauron Nowe Technologie S.A.<sup>13</sup>.

Spośród 1 415 punktów świetlnych, których właścicielem była Gmina, konserwacji 1 407 dokonywał podmiot obsługujący<sup>14</sup> po telefonicznym lub e-mailowym zgłoszeniu. Osiem punktów świetlnych będących własnością Gminy, podlegało konserwacji przez Tauron Nowe Technologie S.A. Pozostałe 2 436 punktów świetlnych, podlegało konserwacji prowadzonej przez Tauron Nowe Technologie S.A. (który był ich właścicielem).

(akta kontroli: tom I, str. 100-107, 118, tom II, str. 1-2)

Urząd dysponował danymi dotyczącymi nastawień czasowych pracy zastosowanych w urządzeniach oświetlenia drogowego, w przypadku 75 PPE (96,15%), w tym 74 PPE wyposażonych w zegar astronomiczny sterujący pracą oświetlenia i jednego PPE wyposażonego w odbiornik radiowy RSM sterujący pracą oświetlenia. Nie dysponował danymi w tym zakresie w odniesieniu do trzech PPE, w tym dwóch wyposażonych w czujnik zmierzchowy sterujący pracą oświetlenia (z uwagi na uzależnienie jego pracy od warunków atmosferycznych w danym dniu) i jednego, wykorzystywanego w trakcie imprez organizowanych przez Gminę (obsługa ręczna - godziny włączenia i wyłączenia oświetlenia nie były w tym przypadku odnotowywane).

(akta kontroli: tom I, str. 101-102, 108-117, tom II, str. 2)

W umowach<sup>15</sup> dotyczących konserwacji lamp oświetlenia drogowego, zawartych pomiędzy Gminą a Firmą IKAZ nie ujęto postanowień w sprawie zmiany nastaw czasowych zegarów sterujących oświetleniem oraz montażu i uruchomienia zegara astronomicznego GSM. Burmistrz wyjaśnił, że: *w powyższych umowach nie zawarto takich zapisów, ponieważ ww. elementy są montowane i uruchamiane wraz z ustawieniem na czas letni i zimowy na etapie realizacji danej inwestycji dotyczącej wykonania oświetlenia drogowego. Po ustawieniu zegarów następuje automatyczne przestawienie na czas letni czy zimowy, zgodnie z kalendarzem, który posiada urządzenie.* Natomiast w umowie<sup>16</sup> dotyczącej konserwacji urządzeń oświetlenia drogowego, zawartej przez Gminę z Zakładem Energetycznym Wrocław S.A. (obecnie Tauron Nowe Technologie S.A.), ujęte są postanowienia dotyczące sprawdzania działania urządzeń sterowania oświetleniem. Z uwagi na fakt, że

<sup>11</sup> Według stanu na 31 grudnia 2022 r.

<sup>12</sup> Z tego: sześć jarzeniówek, 231 lamp LED, 109 podświetlaczy punktowych (znaków drogowych) LED, 211 lamp metahalogenowych i 858 lamp sodowych.

<sup>13</sup> Z tego: 411 lamp rtęciowych, dziewięć lamp LED i 2 016 lamp sodowych.

<sup>14</sup> Firma Handlowo-Usługowa IKAZ Kazimierz Cymbalisty z siedzibą w Oleśnicy. Dalej: Firma IKAZ.

<sup>15</sup> Nr: SI.7021.42.2021/KW.4319.2021 z 29 lipca 2021 r.; SI.7021.42.2021/KW.7209.2021 z 3 grudnia 2021 r.; SI.7021.1.2022/KW.1478.2022 z 28 lutego 2022 r.; SI.7021.1.2022/KW.4148.2022 z 11 lipca 2022 r.

<sup>16</sup> Z dnia 22 stycznia 1996 r. Umowa ta była osmiokrotnie aneksowana.

umowa ta dotyczy konserwacji punktów świetlnych, których właścicielem jest Tauron Nowe Technologie S.A., Gmina nie podejmowała prób zmiany podmiotu świadczącego usługi w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I, str. 184, 538-591, tom II, str. 2, 87-105, tom III, str. 16)

Urząd w latach 2021-2022<sup>17</sup>, skierował łącznie osiem wniosków, do właściwych podmiotów, o zmianę godzin pracy oświetlenia ulicznego. Z tego siedem do Tauron Dystrybucja S.A.<sup>18</sup> i jeden do Firmy IKAZ<sup>19</sup>. Jak wyjaśnił Burmistrz: *Urząd nie posiada informacji o liczbie urządzeń lub punktów świetlnych do każdego zgłoszenia, ponieważ zgłoszenia dotyczą ulicy, części ulicy, lub ulicy z numerem budynku, przy którym jest awaria.*

(akta kontroli: tom I, str. 138-139, tom II, str. 2, 293)

W Urzędzie zadania dotyczące oświetlenia przestrzeni publicznej, powierzono w zakresie obowiązków pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku inspektora ds. inwestycji w Wydziale Architektury, Budownictwa i Inwestycji. Pracownik ten, z wykształcenia mgr inż. inżynierii środowiska, zajmuje się sprawami z powyższego zakresu od 2008 r. Burmistrz wyjaśnił, iż: *w tym okresie, ww. pracownik nabył stosownego doświadczenia przy prowadzeniu spraw związanych z oświetleniem przestrzeni publicznej.*

(akta kontroli: tom I, str. 102-103, 120-123)

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu nie uwzględniono realizacji zadań własnych Gminy dotyczących zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe (w tym planowania oświetlenia znajdujących się na terenie Gminy miejsc publicznych, dróg i ulic), o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli: tom I, str. 12)

Ponadto w Gminie, ostatniej aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o której stanowi art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne, dokonano w 2017 r. uchwałą Rady Miasta Oleśnicy nr XXIX/242/2017 z 24 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia „Aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta Oleśnica”. Zgodnie z ww. przepisem przedmiotowe założenia aktualizuje się co najmniej raz na trzy lata. Powyższe opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli: tom I, str. 60-91, tom II, str. 2)

2. W Urzędzie obowiązywała Polityka rachunkowości wprowadzona zarządzeniem nr 8/VIII/2021 Burmistrza z 11 stycznia 2021 r. Wydatki ponoszone na zakup energii elektrycznej księgowane były w szczególności: dział, rozdział, paragraf. Dodatkowo paragrafy, w zależności od potrzeb naczelników wydziałów i kierowników sekcji, podzielono na tak zwane zadania, pozwalające wyróżnić rodzaje, kategorie realizowanych wydatków.

Łączne wydatki Urzędu na zakup i dystrybucję energii elektrycznej w latach 2021-2022<sup>20</sup> wyniosły 5 322 123,45 zł<sup>21</sup>, w tym na oświetlenie drogowe 3 148 691,50 zł<sup>22</sup> (59,16%).

(akta kontroli: tom I, str. 92-97, 128-133, 608)

<sup>17</sup> Do 31 grudnia 2022 r.

<sup>18</sup> W tym cztery w 2021 r. i trzy w 2022 r.

<sup>19</sup> W 2022 r.

<sup>20</sup> Do 31 grudnia 2022 r.

<sup>21</sup> Z tego w 2021 r.: 2 613 119,22 zł, a w 2022 r. (do 31 grudnia): 2 709 004,23 zł.

<sup>22</sup> Z tego w 2021 r.: 1 635 945,02 zł (62,61% z ogółu wydatków w 2021 r. na zakup i dystrybucję energii elektrycznej), a w 2022 r. (do 31 grudnia): 1 512 746,48 zł (55,84% z ogółu wydatków w 2022 r. na zakup i dystrybucję energii elektrycznej).

Gmina w latach 2021-2022<sup>23</sup> poniosła wydatki związane z oświetleniem drogowym (inne niż na zakup i dystrybucję energii elektrycznej) w łącznej wysokości 956 895,33 zł. Były to wydatki na:

- konserwację urządzeń oświetlenia drogowego poniesione na rzecz TAURON Nowe Technologie S.A., w kwocie 672 108,32 zł;
- konserwację urządzeń oświetlenia drogowego stanowiących własność Gminy przez Firmę IKAZ, w kwocie 150 401,16 zł;
- wykonanie 23 punktów świetlnych, w kwocie 133 451,31 zł<sup>24</sup>;
- czynności pełnomocnika (firmy Enmedia z Poznania) Oleśnickiej Grupy Zakupowej Energii Elektrycznej, w kwocie 934,54 zł.

(akta kontroli: tom II, str. 218)

Średnie miesięczne stawki (brutto) za usługi konserwatorskie i utrzymaniowe jednego punktu świetlnego w Gminie (w latach 2021-2022) wynosiły:

- 11,46 zł za usługi TAURON Nowe Technologie S.A.;
- 4,45 zł za usługi Firmy IKAZ.

(akta kontroli: tom III, str. 18)

3. Urząd podejmował działania celem weryfikacji i analizy wydatków na oświetlenie przestrzeni publicznej. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza: *w Urzędzie, na spotkaniach w komórce organizacyjnej zajmującej się inwestycjami oraz obsługą oświetlenia na terenie Miasta<sup>25</sup>, prowadzone były – średnio co pół roku – analizy racjonalności oświetlenia terenów i obiektów publicznych. W trakcie tych spotkań analizowane były możliwości ewentualnego zmniejszenia czasu działania oświetlenia i związane z tym zagrożenia, jak również konieczność doświetlania obszarów na terenie Miasta. Powyższych spotkań oraz analiz jednak nie dokumentowano. Burmistrz wyjaśnił, iż: podczas powyższych spotkań, w związku z trudną sytuacją na rynku energii elektrycznej i koniecznością obniżania kosztów w tym obszarze, postanowiono m.in. o zawieszeniu realizacji przygotowanego projektu doświetlenia budynku ratusza będącego siedzibą Urzędu. Dla optymalizacji działań nie tworzono zbędnej dokumentacji papierowej, a co za tym idzie nie możemy przedłożyć pisemnych analiz w tym zakresie.*

(akta kontroli: tom I, str. 169-170, tom II, str. 7-8)

W Gminie według stanu na dzień 15 grudnia 2022 r. był prowadzony audyt oświetlenia drogowego. Planowany termin jego zakończenia to 28 lutego 2023 r. Celem audytu było m.in. sprawdzenie możliwości obniżenia kosztów oświetlenia Gminy (zmiany struktury zużywanej energii elektrycznej na oświetlenie miejsc publicznych).

(akta kontroli: tom I, str. 170, tom II, str. 7, 10-21)

Urząd – zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza – *monitorował poziomy zużycia energii elektrycznej na bieżąco, porównując jej zużycie w stosunku miesiąc do miesiąca, na fakturach dla poszczególnych PPE. Nie zidentyfikowano jednakże nadmiernych (nieuzasadnionych) wzrostów poboru energii elektrycznej.*

W wyniku weryfikacji faktur za zakup energii elektrycznej, Urząd w przypadku uwag i niezgodności przekazywał informacje do wystawcy faktur, celem dokonania korekty faktury<sup>26</sup>. Korekty te dotyczyły poziomów zużycia energii elektrycznej.

<sup>23</sup> Do 31 grudnia 2022 r.

<sup>24</sup> Projekt i wykonanie zadania: Firma ITEL sp. z o.o. sp. komandytowa z Krotoszyna.

<sup>25</sup> W spotkaniach tych brało udział sześć osób, m.in. Burmistrz, Sekretarz Miasta, Naczelnik Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji Urzędu.

<sup>26</sup> W latach 2021-2022 dokonano 46 korekt faktur za zakup energii elektrycznej, na łączną kwotę 7 352,42 zł.

(akta kontroli: tom I, str. 170, tom II, str. 8-9, 32-37, 220-269, tom III, str. 40)

Z opinii biegłego<sup>27</sup>, powołanego przez NIK, wydanej w wyniku przeprowadzonego badania w zakresie wydatków na oświetlenie drogowe wynikało, że powyższe działania nie były jednak w pełni skuteczne, o czym mowa w punkcie czwartym niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom II, str. 113-215)

W związku z niestabilną sytuacją rynku energetycznego, Gmina przewidywała trudności w zakontraktowaniu dostawcy energii na kolejne lata. Jak wyjaśnił Burmistrz: *Miasto należy od 17 listopada 2020 r. do grupy zakupowej energii elektrycznej<sup>28</sup>, która w założeniu ma jako odbiorca dużego wolumenu energii elektrycznej (w przeciwieństwie do pojedynczych jednostek) uzyskać dużo bardziej korzystną cenę jednostkową zakupu energii elektrycznej. Wprowadzenie ceny gwarantowanej rozchwiało rynek energii elektrycznej, na którym ceny podaży są niewspółmiernie wysokie w stosunku do produkcji z powodu indeksowania względem ceny gazu.*

(akta kontroli: tom I, str. 170)

Burmistrz, 30 września 2022 r., wydał kierownikom miejskich jednostek organizacyjnych (m.in. Oleśnickiej Biblioteki Publicznej, Miejskiej Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o., Zakładu Budynków Komunalnych, Sekcji Dróg Miejskich), pisemne polecenie<sup>29</sup> dotyczące przygotowania do końca października 2022 r. programów oszczędności zużycia energii (także elektrycznej) w ich jednostkach na lata 2022-2025. Kierownicy tych jednostek w odpowiedzi na to polecenie w tworzonych programach oszczędności wskazywali m.in. następujące formy oszczędności energii elektrycznej: ograniczenia czasowe oświetlenia elewacji budynków, ograniczenie świetlnych dekoracji świątecznych, wymiana źródeł światła na LED, wymiana urządzeń elektrycznych na energooszczędne.

(akta kontroli: tom I, str. 170, 173-179, tom III, str. 35)

4. Z opinii biegłego, wydanej w wyniku przeprowadzonego badania w zakresie wydatków na oświetlenie drogowe wynikało, że Gmina w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 6 września 2022 r.<sup>30</sup> poniosła zawyżone o 237 389,09 zł (brutto) wydatki na oświetlenie drogowe, które wynikały z zawyżenia zużycia energii elektrycznej, zawyżenia mocy umownych i niewłaściwego doboru taryf. Powyższe opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 113-215, tom III, str. 21-31)

Do 30 czerwca 2021 r. obowiązywała umowa sprzedaży energii elektrycznej<sup>31</sup> na potrzeby oświetlenia ulicznego, zawarta między Gminą a ENEA S.A. Od 1 lipca 2021 r. realizowana była umowa sprzedaży energii elektrycznej<sup>32</sup> na potrzeby oświetlenia ulicznego, zawarta między Gminą a TAURON Sprzedaż sp. z o.o. Umowa ta została zawarta z mocą obowiązującą do 30 czerwca 2023 r. Ponadto w kontrolowanym okresie obowiązywało 28 umów<sup>33</sup> o świadczenie usług dystrybucji

<sup>27</sup> W zakresie oceny efektywności energetycznej, tworzenia narzędzi analitycznych i prowadzenia analiz wydatków na oświetlenie drogowe, służących optymalizacji wydatków na energię elektryczną.

<sup>28</sup> Oleśnicka Grupa Zakupowa Energii Elektrycznej.

<sup>29</sup> Nr 74/VIII/2022.

<sup>30</sup> Okres objęty badaniem przez biegłego powołanego przez NIK.

<sup>31</sup> Nr ZP/PN/13/2019/1/Wydz.AB/SI zawarta 22 sierpnia 2019 r. Aneksowana 19 listopada 2020 r. (dodanie nowego PPE).

<sup>32</sup> Nr Urząd Miasta Oleśnica/414/SI/5-W/UMB/90/2021 zawarta 5 marca 2021 r. Aneksowana 21 lipca 2022 r. (dodanie nowego PPE) i 22 sierpnia 2022 r. (aktualizacja pełnomocnictwa).

<sup>33</sup> Nr 299/5/UM\_OLEŚNICA/D/2011 z 18 listopada 2011 r.; 433/5/0139/13/D/2011 z 23 listopada 2011 r.; 434/50/145/13/D/2011 z 23 listopada 2011 r.; 435/5/133/13/D/2011 z 23 listopada 2011 r.; 436/5/0134/13/D/2011 z 23 listopada 2011 r.; 437/5/0329/13/D/2011 z 23 listopada 2011 r.; 1987/TOK/5/51-9300-541\_594/8075/D/2011 z 23 listopada 2011 r. (aneksowana 26 lipca 2012 r. i 3 czerwca 2019 r.);

energii elektrycznej (na potrzeby oświetlenia ulicznego) zawartych<sup>34</sup> między Gminą a Tauron Dystrybucja S.A.

(akta kontroli: tom I, str. 186-537, tom II, str. 4)

Aktualnie obowiązująca<sup>35</sup> umowa sprzedaży energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia ulicznego, między Gminą a TAURON Sprzedaż sp. z o.o., została zawarta w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dla Oleśnickiej Grupy Zakupowej Energii Elektrycznej<sup>36</sup>. Gmina udzieliła Gminie wiejskiej Oleśnica pełnomocnictwa do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę energii elektrycznej<sup>37</sup>. Zgodnie z § 2 ust. 2 porozumienia zawartego 17 listopada 2020 r. pomiędzy Gminą wiejską Oleśnica a pozostałymi stronami, udzielono dalszego upoważnienia Firmie Enmedia Aleksandra Adamska z Poznania do prowadzenia czynności związanych z powyższym postępowaniem.

Wycenienia wartości szacunkowej ww. zamówienia publicznego dokonała Firma Enmedia Aleksandra Adamska z Poznania, dla wszystkich uczestników wchodzących w skład Oleśnickiej Grupy Zakupowej Energii Elektrycznej, w tym dla Gminy. Wartość szacunkowa energii elektrycznej dla Gminy została wyliczona na podstawie jej zużycia (kWh) za okres ostatnich 12 miesięcy, według faktur. Przy szacowaniu dla okresu lat 2021-2023 przyjęto m.in. maksymalną ilość energii (6 187 819 kWh<sup>38</sup>), cenę jednostkową energii elektrycznej zł netto/1 kWh (0,3050 zł<sup>39</sup>), kwotę jaką zamawiający (Gmina) zamierza przeznaczyć na zadanie (2 321 360,31 zł brutto<sup>40</sup>).

W toku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia, wpłynęło sześć ofert. Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę TAURON Sprzedaż sp. z o.o. W umowie zawartej przez Gminę w wyniku ww. przetargu, cenę jednostkową netto w zł/kWh energii elektrycznej ustalono na 0,2889 zł. W § 7 ust. 9 umowy postanowiono, że podstawę do rozliczeń finansowych za łączną ilość energii sprzedanej, stanowić będzie iloczyn ceny jednostkowej oraz ilość faktycznie zużytej energii w danym okresie rozliczeniowym, zliczanej na podstawie odczytów wskazań urządzeń pomiarowych zainstalowanych w układach pomiarowo-rozliczeniowych. Treść zawartej umowy była zgodna z wzorem umowy załączonym w ogłoszeniu o zamówieniu<sup>41</sup>. Umowa ta została podpisana przez upoważnione osoby.

---

5619/TOK/5/519301847/8075/D/2012 z 5 października 2012 r.; 382/5/10016156/0048/13/D/2012 z 18 grudnia 2012 r.; 383/5/10016156/0186/13/D/2012 z 18 grudnia 2012 r.; 384/5/10016156/0187/13/D/2012 z 18 grudnia 2012 r.; 53/3458/5/03/2014 z 24 marca 2014 r.; 53/6923/5/07/2014 z 31 lipca 2014 r. (aneksowana 3 marca 2017 r.); 53/8806/5/09/2014 z 24 września 2014 r.; 53/13316/5/12/2014 z 12 stycznia 2015 r. (aneksowana 7 maja 2015 r.); 53/232/5/01/2015 z 12 stycznia 2015 r.; 53/4172/5/06/2015 z 26 czerwca 2015 r.; 18168132/A/D/2015 z 13 listopada 2015 r.; 182158614/A/D/2016 z 12 lutego 2016 r.; 18227781919/A/D/2016 z 10 października 2016 r.; 273643/A/D/2018 z 26 kwietnia 2018 r.; 182335913979/A/D/2019 z 31 października 2019 r.; 324/ADP/APS/2020 z 26 listopada 2020 r.; D/II/53/42/21/000060 z 1 marca 2021 r.; D/II/53/42/21/000357 z 28 grudnia 2021 r.; D/II/53/42/22/000079 z 22 czerwca 2022 r.; D/II/53/42/22/000092 z 26 lipca 2022 r.; D/II/53/42/22/000104 z 22 sierpnia 2022 r.

<sup>34</sup> Na czas nieokreślony / nieoznaczony.

<sup>35</sup> Od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2023 r.

<sup>36</sup> Do Grupy tej należały: Gmina Oleśnica; Gmina Dobroszyce; Gmina Dziadowa Kłoda; Gmina Międzybórz; Gmina Twardogóra i Powiat Oleśnicki.

<sup>37</sup> M.in. do: powołania komisji przetargowej; opracowania opisu przedmiotu zamówienia; ustalenia wartości zamówienia; opracowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia; przygotowania i publikacji ogłoszenia o zamówieniu oraz ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej; badania złożonych ofert; oceny spełniania przez Wykonawcę, który złożył ofertę najkorzystniejszą, warunków udziału w postępowaniu; przygotowania informacji z otwarcia ofert; przygotowania protokołu z postępowania przetargowego; przygotowania wszelkich dokumentów niezbędnych do realizacji usługi.

<sup>38</sup> Z tego 1 575 607 kWh w 2021 r., 3 093 910 kWh w 2022 r. i 1 518 302 kWh w 2023 r.

<sup>39</sup> Taka sama cena w latach 2021-2023.

<sup>40</sup> Z tego 591 088,97 zł w 2021 r., 1 160 680,34 zł w 2022 r. i 569 591,00 zł w 2023 r.

<sup>41</sup> Opublikowanym na stronie <https://platformazakupowa.pl/transakcja/410108>.



Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu nie przypisano żadnej komórce organizacyjnej realizacji zadań własnych Gminy dotyczących zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe (w tym planowania oświetlenia znajdujących się na terenie Gminy miejsc publicznych, dróg i ulic), o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne.

Jak wyjaśnił Burmistrz ww. zadania: są ujęte w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu w § 17 ust. 7 pkt 2, 3 i 21, to jest: przygotowywanie projektów uchwał o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta; prowadzenie procedury związanej z opracowaniem studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta; zapewnienie prawidłowego funkcjonowania oraz rozbudowy systemów inżynierskich, w tym także sygnalizacji świetlnej, współpraca z jednostkami organizacyjnymi w tym zakresie.

W ocenie NIK powyższe uregulowania nie ujmują zadań wyszczególnionych w art. 18 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne. Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr 3 „Struktura organizacyjna” w ramach środowiska wewnętrznego, przyjętym komunikatem nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>42</sup>, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a zakres m.in. zadań poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki, powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

(akta kontroli: tom I, str. 12, 171)

2. Burmistrz nie opracował aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o której stanowi art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne. Zgodnie z tym przepisem przedmiotowe założenia aktualizuje się co najmniej raz na trzy lata. Ostatniej aktualizacji założeń dokonano w 2017 r. uchwałą Rady Miasta Oleśnicy nr XXIX/242/2017 z 24 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia „Aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta Oleśnica”. Kolejnej aktualizacji należało dokonać nie później niż do 24 lutego 2020 r.

Burmistrz wyjaśnił, że: *Miasto kilkakrotnie przygotowywało się do aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, jednak panująca w minionym czasie epidemia COVID-19 spowodowała, iż procedowanie ww. opracowania przesuwano w czasie. W chwili obecnej Miasto zaplanowało opracowanie założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na 2023 r. i po uchwaleniu budżetu Miasta Oleśnicy na 2023 r., przystąpi do jego realizacji.*

(akta kontroli: tom I, str. 60-91, 172, tom II, str. 2-3)

3. Gmina poniosła wydatki na oświetlenie drogowe w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 6 września 2022 r.<sup>43</sup> zawyżone o 237 389,09 zł (brutto), tj. 7,54% wydatków na ten cel<sup>44</sup>. Według powołanego przez NIK biegłego na powyższe składały się wydatki z tytułu zawyżenia zużycia energii elektrycznej (201 173,35 kWh) na kwotę 124 289,54 zł oraz wydatki z tytułu zawyżonych mocy umownych i niewłaściwego doboru taryf na kwotę 113 099,55 zł. Z opinii biegłego wynika,

<sup>42</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

<sup>43</sup> Okres objęty badaniem przez biegłego powołanego przez NIK.

<sup>44</sup> Łączna kwota tych wydatków to: 3 148 691,50 zł.

że prowadzone w Urzędzie bieżące analizy wydatków na energię elektryczną na sieciach oświetlenia drogowego nie umożliwiły zidentyfikowania przez Miasto stwierdzonych zawyżeń zużycia energii, zawyżonych mocy umownych i niewłaściwego doboru taryf.

Burmistrz wyjaśnił, iż: *nie podziela opinii biegłego, m.in. dlatego, że przeprowadzone w ramach ekspertyzy badania oparto na szacunkowych danych. Dodał ponadto: iż pracownik Urzędu, który zajmuje się rozliczeniami w zakresie energii elektrycznej, prowadzi także wiele innych zadań (np. monitoring Miasta, transport publiczny, czyszczenie rowów) i z tego względu nie ma on możliwości tworzyć narzędzi analitycznych dla oceny wydatków na oświetlenie drogowe oraz prowadzić w jeszcze większym zakresie niż to czyni, ich analizy.*

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w kontekście wyjaśnień Burmistrza dotyczących prowadzenia badań na szacunkowych danych, biegły uzupełniając swoją opinię<sup>45</sup> stwierdził m.in., że: *wysokość zawyżenia zużycia energii elektrycznej na sieciach oświetlenia – łącznie, nie jest wynikiem szacunku, lecz analizy opartej na działaniach matematycznych i nie ma żadnych racjonalnych podstaw do ich podważania. Wysokość zawyżenia zużycia energii elektrycznej w podziale na strefy jest wynikiem podanych przez Urząd czasów pracy oświetlenia z uwzględnieniem czasów pracy w strefach wyznaczonych przez taryfy zatwierdzone przez Prezesa URE. Strefy czasowe dla taryf można obliczyć stosując prostą metodę proporcjonalności (wynikającą z zapisów taryfowych). Mając tak wyliczone czasy pracy oświetlenia w strefach – utrzymując tę samą proporcję – można wyznaczyć zużycie energii elektrycznej w strefach czasowych, które zostało nazwane „szacunkowym”.*

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje do wiadomości argumenty Burmistrza dotyczące ograniczonych możliwości kadrowych Urzędu w realizacji zadania oświetlenia przestrzeni publicznej. Niemniej wskazuje, że niezależnie od tych okoliczności, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy o *finansach publicznych*, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli: tom II, str. 113-215, 220-221, tom III, str. 21-31)

## 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 uwagi i wnioski.

- |         |  |
|---------|--|
| Uwagi   | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.  |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Dokonanie aktualizacji Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, uwzględniającej zadania własne Gminy określone w art. 18 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne.</li><li>2. Sporządzanie projektów aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe w terminie określonym w art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne.</li><li>3. Podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania przyczyn i skutków poniesienia zawyżonych wydatków na energię elektryczną stwierdzonych w trakcie kontroli NIK.</li></ol> |

<sup>45</sup> Przekazaną Urzędowi w trakcie kontroli NIK.

## 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 we Wrocławiu. 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  
wykorzystania uwag  
i 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.

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.

Wrocław, 17 lutego 2023 r.

Kontroler  
Radosław Chodziński  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*