



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.005.03.2022

Pan

Andrzej Hordyj

Burmistrz Miasta Bielawa

Urząd Miejski w Bielawie

pl. Wolności 1

58-260 Bielawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miejski w Bielawie ¹ , pl. Wolności 1, 58-260 Bielawa. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Andrzej Hordyj, Burmistrz Miasta Bielawa ² od dnia 21 listopada 2018 r. |
| 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 dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu |
| Kontroler | Katarzyna Marczyńska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/208/2022 z dnia 25 listopada 2022 r. |

(akta kontroli: tom I, str. 1, 7-14)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Gmina Bielawa⁵ 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 grupie na zakup energii elektrycznej, co pozwoliło uzyskać niższe ceny jej zakupu. Realizowano także inwestycję pn. „Modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Bielawa”, zakładającą m.in. wymianę 865 punktów świetlnych starego typu na oświetlenie typu LED. Działanie to przyniosło w 2022 r. (stan na dzień 21 grudnia 2022 r.) obniżenie zużycia energii elektrycznej o 13% w stosunku do roku poprzedniego.

W Urzędzie nie prowadzono jednak bieżących analiz kosztów dystrybucji i zużycia energii elektrycznej, które uwzględniałyby parametry istotnie wpływające na ich poziom. 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 strat finansowych w łącznej wysokości 230 596,61 zł, w tym z tytułu niewłaściwie dobranych taryf i zawyżenia mocy umownych w wysokości 74 050,65 zł, a z tytułu zawyżonego zużycia energii elektrycznej w wysokości 156 545,96 zł. Tym samym wydatki w tym zakresie 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 publicznych⁶.

W Gminie obowiązywały założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Burmistrz do listopada 2021 r. nie opracował jednak projektu ich aktualizacji, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁷. Należy przy tym nadmienić, że uchwała w sprawie aktualizacji ww. założeń została podjęta przez Radę Miejską Bielawy w dniu 25 stycznia 2023 r.

III. Opis stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Urząd posiadał dane o infrastrukturze oświetleniowej położonej na terenie Gminy, systematycznie aktualizowane, prowadzone w postaci Miejskiej Energetycznej Bazy Danych⁸, obejmującej:

- ewidencję punktów poboru energii elektrycznej⁹, zawierającą dane dotyczące numeru licznika, kodu PPE, grupy taryfowej, szacowanego zużycia energii elektrycznej, mocy umownej;
- wykaz punktów świetlnych¹⁰, zawierający informacje o ich lokalizacji, liczbie słupów, rodzaju oprawy, stanie technicznym oświetlenia, kategorii drogi, przy

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

⁵ Dalej: Gmina.

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

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

⁸ Prowadzona w formie elektronicznej.

⁹ Dalej: PPE.

¹⁰ Stanowiących własność Gminy.

której się znajduje oraz typie zegara sterującego oświetleniem i nastawieniach zegara;

- zestawienie ilościowe istniejących urządzeń oświetleniowych, których właścicielem jest Tauron Nowe Technologie S.A.¹¹;
- zestawienie zużycia energii elektrycznej dla poszczególnych PPE.

Według stanu na dzień 30 listopada 2022 r. Gmina była właścicielem 1587 słupów¹² i 1766 opraw¹³, a TNT S.A. – 1573 opraw¹⁴.

Na koniec 2021 r. na terenie Gminy znajdowało się 61 PPE, zaś na dzień 30 listopada 2022 r. – 64. W kontrolowanym okresie żaden ze wskazanych punktów nie posiadał odbiornika radiowego RSM¹⁵, natomiast wszystkie zostały wyposażone w zegary astronomiczne GSM sterujące pracą oświetlenia, dla których stosowano takie same nastawy czasu pracy.

W okresie objętym kontrolą Urząd skierował zgłoszenia w sprawie regulacji nastawienia zegarów do podmiotów zajmujących się konserwacją oświetlenia drogowego w odniesieniu do siedmiu PPE (pięciu w 2021 r. i dwóch w 2022 r.), a także zawnioskował o wymianę zegarów dotyczących trzech urządzeń (dwóch w 2021 r. i jednego w 2022 r.).

W latach 2021-2022 zawarto łącznie 13 umów z podmiotami zewnętrznymi na konserwację i eksploatację urządzeń oświetlenia przestrzeni publicznej, w tym dziesięć w 2021 r. i trzy w 2022 r. Osiem z nich miało charakter doraźny i wiązało się z dokonaniem napraw w trybie pilnym. Kolejne dwie umowy (świadczenie usług oświetleniowych w zakresie podstawowym) zostały zawarte z TNT S.A. w celu zapewnienia sprawności technicznej infrastruktury oświetleniowej na terenie Gminy, której właścicielem była wskazana spółka. Natomiast pozostałe trzy umowy dotyczyły konserwacji oświetlenia, stanowiącego w całości własność Gminy i zostały zawarte z przedsiębiorcą z Bielawy (jedna) oraz spółką z Wrocławia (dwie).

Zadania z zakresu oświetlenia przestrzeni publicznej zgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem organizacyjnym¹⁶ realizował Referat Infrastruktury Technicznej. Obowiązki związane z nadzorem nad oświetleniem ulicznym i jego eksploatacją zostały powierzone w 2015 r. pracownikowi wskazanego wyżej Referatu.

Burmistrz opracował projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe¹⁷ zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, który został przyjęty uchwałą¹⁸ Rady Miejskiej Bielawy w dniu 30 grudnia 2015 r., jednak nie dokonano jego aktualizacji stosownie do wymogu określonego w ust. 2 tego artykułu, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

¹¹ Dalej: TNT S.A. lub Spółka.

¹² Słupy z oprawami sodowymi – 869, LED – 710, halogenowymi – 8.

¹³ Oprawy sodowe – 936, LED – 745, halogenowe – 16, reflektory – 69.

¹⁴ Wykaz nie zawiera informacji dotyczących liczby słupów oraz rodzaju opraw.

¹⁵ RSM – Radiowa Stacja Monitorująca, sterowanie załączania i wyłączania oświetlenia odbywa się za pomocą odbiornika radiowego RSM.

¹⁶ Aktualnie obowiązujący Regulamin organizacyjny został przyjęty zarządzeniem nr 2/K/22 Burmistrza Miasta Bielawa z dnia 9 lutego 2022 r. Zadania Referatu Infrastruktury Technicznej związane z oświetleniem przestrzeni publicznej zostały określone w § 31 ust. 1 pkt 10, 13-16 tego Regulaminu i polegały m.in. na: nadzorze nad oświetleniem ulicznym i eksploatacją oświetlenia oraz realizacją polityki energetycznej w Gminie; przedstawianiu propozycji modernizacji oświetlenia ulicznego w mieście; monitoringu i analizie zużycia ciepła, energii elektrycznej, wody i gazu w obiektach jednostek organizacyjnych Gminy; analizie i doradztwie w zakresie taryf umów z dostawcami ciepła, energii elektrycznej i gazu.

¹⁷ Dalej: projekt założeń.

¹⁸ Uchwała Nr 17/159/15.

(akta kontroli: tom I, str. 4-34, 131-158, 159-174, 291-302; tom II, str. 142-159; tom III, str. 76-78)

2. Gmina w latach 2021-2022 poniosła wydatki na sfinansowanie zakupu i dystrybucji energii elektrycznej w łącznej kwocie 2 056 789,59 zł (962 097,72 zł w 2021 r.¹⁹ i 1 094 691,87 zł w 2022 r.²⁰), w tym na oświetlenie drogowe²¹ – 1 985 189,73 zł (951 837,31 zł w 2021 r. i 1 033 352,42 w 2022 r.). Kierownik Referatu Infrastruktury Technicznej wyjaśnił, że łączna kwota wydatków związanych z zakupem i dystrybucją energii elektrycznej została pomniejszona o 20 178,61 zł (10 260,41 zł w 2021 r. i 9 918,20 zł w 2022 r.) z uwagi na refakturowanie tych należności na rzecz Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Dzierżoniowie (zakup i dystrybucja energii do przepompowni), oraz o 51 421,25 zł w 2022 r. – zakup i dystrybucja energii do lodowiska miejskiego²².

Koszty związane z zakupem energii elektrycznej były księgowane zgodnie z obowiązującą w Urzędzie polityką rachunkowości²³ na koncie 130²⁴ z klasyfikacją budżetową 900-90015-4260²⁵.

W kontrolowanym okresie Gmina poniosła również inne wydatki związane z oświetleniem przestrzeni publicznej w łącznej kwocie 972 404,83 zł w związku z zawartymi umowami dotyczącymi konserwacji i eksploatacji oświetlenia, a w tym:

- 522 219,61 zł w 2021 r.²⁶:
 - 320 661,00 zł – umowa nr UP/TNT/01375/2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. zawarta z TNT S.A. (konserwacja oświetlenia, będącego własnością Spółki)²⁷;
 - 80 449,34 zł – umowa nr IT/2/2021 z dnia 10 lutego 2021 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (konserwacja oświetlenia, będącego własnością Gminy)²⁸;
 - 1 722,00 zł – umowa zlecenie nr IT.7021.1.15.2021 z dnia 12 kwietnia 2021 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (wymiana dwóch uszkodzonych opraw oświetleniowych typu LED na drodze gminnej)²⁹;
 - 17 081,53 zł – umowa nr IT/10/2021 z dnia 14 kwietnia 2021 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (wymiana w trybie awaryjnym pięciu uszkodzonych słupów)³⁰;

¹⁹ Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

²⁰ Według stanu na dzień 30 listopada 2022 r.

²¹ Oświetlenie znajdujące się na terenie Gminy, w rozumieniu art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne.

²² Nie stanowi oświetlenia drogowego.

²³ Zarządzenie nr 22/20 Burmistrza Miasta Bielawa z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie polityki rachunkowości obowiązującej w jednostce samorządu terytorialnego – Gminie i jednostce budżetowej – Urzędzie Miejskim w Bielawie oraz instrukcji w sprawie gospodarki biletami komunikacji miejskiej i instrukcji w sprawie pracy stałej Komisji Likwidacyjnej Urzędu Miejskiego w Bielawie.

²⁴ Konto 130 – ewidencja stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów budżetowych objętych planem finansowym. Na stronie Ma ujmuje się m.in. zrealizowane wydatki budżetowe zgodnie z planem finansowym, jak również środki pobrane do kasy na realizację wydatków budżetowych, w korespondencji z właściwymi kontami zespolów (§ 2 załącznika nr 3 do zarządzenia nr 22/20).

²⁵ Dział 900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90015 – oświetlenie ulic, placów i dróg, paragraf 4260 – energia elektryczna (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych; Dz.U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).

²⁶ Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

²⁷ Umowa zawarta na czas oznaczony 1 stycznia – 31 grudnia 2021 r.

²⁸ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 30 czerwca 2021 r.

²⁹ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 28 kwietnia 2021 r.

³⁰ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 14 maja 2021 r.

- 861,00 zł – umowa zlecenie nr IT.7021.1.16.2021 z dnia 7 czerwca 2021 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (wymiana uszkodzonej oprawy oświetleniowej typu LED na drodze gminnej)³¹;
- 73 309,72 zł – umowa nr IT/23/2021 z dnia 28 lipca 2021 r. zawarta ze spółką z Wrocławia (konserwacja oświetlenia, będącego własnością Gminy)³²;
- 18 450,00 zł – umowa nr IT/35/2021 z dnia 22 września 2021 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (wymiana trzech uszkodzonych słupów)³³;
- 3 252,12 zł – umowa nr IT/45/2021 z dnia 27 października 2021 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (wymiana uszkodzonego słupa)³⁴;
- 6 432,90 zł – umowa nr IT/51/2021 z dnia 24 listopada 2021 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (wymiana uszkodzonej linii zasilającej oświetlenie uliczne)³⁵;
- 450 185,22 zł w 2022 r.³⁶:
 - 335 260,44 zł – umowa nr UP/TNT/01143/2022 z dnia 29 grudnia 2021 r. zawarta z TNT S.A. (konserwacja oświetlenia, będącego własnością Spółki)³⁷;
 - 84 329,76 zł – umowa nr IT 1/2022 z dnia 5 stycznia 2022 r. zawarta ze spółką z Wrocławia (konserwacja oświetlenia, będącego własnością Gminy)³⁸;
 - 14 587,80 zł – umowa nr IT/47/2022 z dnia 19 października 2022 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (wymiana 13 uszkodzonych opraw oświetlenia ulicznego typu LED)³⁹;
 - 16 007,22 zł – umowa nr IT/48/2022 z dnia 26 października 2022 r. zawarta z przedsiębiorcą z Bielawy (awaryjne usunięcie nieprawidłowości w oświetleniu ulicznym w postaci m.in. wymiany zepsutego programatora, lokalizacji uszkodzonych kabli)⁴⁰.

W kontrolowanym okresie do Spółki przekazano łącznie 532 zgłoszenia (246 w 2021 r. i 286 w 2022 r.) dotyczące awarii oświetlenia ulicznego stanowiącego jej majątek, w efekcie których Spółka dokonała 781 napraw (396 w 2021 r. i 385 w 2022 r.), polegających m.in. na: wymianie źródeł światła i drobnych elementów infrastruktury oświetleniowej, naprawie instalacji szafy sterującej i oprawy oświetleniowej, lokalizacji uszkodzeń w sieci.

W odniesieniu do zawartych w latach 2021 i 2022 umów na konserwację oświetlenia, będącego własnością TNT S.A., Burmistrz wyjaśnił, że wyboru wykonawcy dokonano w trybie „z wolnej ręki” na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴¹, po przeprowadzeniu negocjacji ze wskazaną Spółką jako właścicielem infrastruktury oświetleniowej.

Wartość usług dotyczących konserwacji oświetlenia, stanowiącego własność TNT S.A. była ustalana ryczałtowo. I tak, w 2021 r. cena netto za jeden punkt świetlny za miesiąc wynosiła 13,75 zł netto (1580 oprav), a w 2022 r. – 14,44 zł netto

³¹ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 18 czerwca 2021 r.

³² Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 31 grudnia 2021 r.

³³ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 30 września 2021 r.

³⁴ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 30 października 2021 r.

³⁵ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 30 listopada 2021 r.

³⁶ Według stanu na dzień 30 listopada 2022 r.

³⁷ Umowa zawarta na czas oznaczony 1 stycznia – 31 grudnia 2022 r.

³⁸ Umowa zawarta na czas oznaczony 1 stycznia – 30 czerwca 2022 r.

³⁹ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 28 października 2022 r.

⁴⁰ Umowa zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania umowy do dnia 31 października 2022 r.

⁴¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm. Dalej: ustawa pzp.

(1573 oprawy). Miesięczne wynagrodzenie stanowiło iloczyn liczby punktów świetlnych i ceny ryczałtowej netto i wyniosło odpowiednio 21 725,00 zł netto (26 721,75 zł brutto) i 22 714,12 zł netto (27 938,37 zł brutto). Wartość tych usług, w odniesieniu do oświetlenia będącego własnością Gminy, była również ustalana ryczałtowo. W przypadku umowy z przedsiębiorcą z Bielawy cena netto za jeden punkt świetlny za miesiąc w 2021 r. wyniosła 8,95 zł netto (1562 oprawy), przy czym wynagrodzenie miesięczne stanowiło iloczyn liczby punktów świetlnych oraz średniej ważonej ceny za miesięczną konserwację jednego punktu świetlnego i wyniosło 13 979,90 zł netto miesięcznie (17 195,28 zł brutto). W przypadku spółki z Wrocławia cena netto za konserwację jednego punktu świetlnego miesięcznie wynosiła 7,60 zł netto (1529 opraw) w 2021 r. i 7,70 zł netto (1484 oprawy) w 2022 r. Wynagrodzenie miesięczne stanowiło iloczyn liczby punktów świetlnych oraz średniej ważonej ceny za miesięczną konserwację jednego punktu świetlnego i wyniosło odpowiednio 11 620,40 zł netto (14 293,09 zł brutto) i 11 426,80 zł netto (14 054,96 zł brutto).

(akta kontroli: tom I, str. 4-6, 35-130, 303-375; tom II, str. 1-141, 307-308, 325-360)

3. W 2020 r. został przeprowadzony audyt efektywności energetycznej w celu przygotowania zbiorczego zestawienia wyników analizy ekonomiczno-techniczno-środowiskowej dla Miasta Bielawa w zakresie funkcjonującej infrastruktury oświetleniowej przed i po planowanej modernizacji. Analizie poddano trzy różne warianty zmiany systemu oświetlenia. Podczas prac terenowych zinwentaryzowano 1565 punktów świetlnych oraz 1429 konstrukcji wsporczych. Wszystkie konstrukcje wsporcze, jak i oprawy, podlegały ocenie na podstawie oględzin. Stwierdzono, że system oświetlenia ulicznego wymagał przeprowadzenia modernizacji, bowiem był energochłonny i w złym stanie technicznym. Stan słupów rozpatrywano w trzech kategoriach: dobry (bez oznak zużycia, śladowe ilości korozji lub jej brak); zły (obudowa porysowana, ślady korozji, przekrzywiony); do wymiany (liczne ubytki w konstrukcji, mocno skorodowany, uszkodzony, brak możliwości naprawy). Większość z nich była w złym stanie, szczególnie słupy żelbetowe i stalowe. Nie stwierdzono natomiast słupów kwalifikowanych do wymiany z powodu stanu technicznego.

Wskazano ponadto na jeden ze strategicznych celów audytu oświetlenia ulicznego jakim jest niezależność Gminy od Tauron Dystrybucja Serwis S.A.⁴². Uzależnienie od Spółki prowadzi, poza kwestiami ekonomicznymi (wysokie koszty urządzeń i koszty ich konserwacji), do niemożności prowadzenia własnej polityki oświetleniowej. Gmina, w ramach realizacji wariantu III⁴³, powinna prowadzić długookresowe działania ukierunkowane na budowę nowych wydzielonych ciągów oświetleniowych. Burmistrz wyjaśnił, że Gmina realizując inwestycje drogowe buduje nowe ciągi oświetleniowe oparte o nowe linie kablowe zasilające oświetlenie uliczne niezależnie od sieci TNT S.A. W przypadku kolizji projektowanych rozwiązań z siecią Spółki, Gmina prowadziła rozmowy negocjacyjne w celu odkupienia od niej infrastruktury oświetleniowej. W dniu 12 stycznia 2023 r. Spółka wyraziła zgodę na wykup części infrastruktury, obejmującej 48 punktów świetlnych.

⁴² Aktualnie Tauron Nowe Technologie S.A.

⁴³ Wariant ten dąży do spełnienia normy oświetleniowej PN-EN 13201 i zakłada wymianę opraw oświetlających ulice i ciągi komunikacyjne (865 sztuk) oraz wdrożenie systemu sterowania, który umożliwi monitoring pracy poszczególnych szaf oświetleniowych, a także pozwoli zmieniać nastawy autonomicznej redukcji mocy w oprawach z wykorzystaniem komunikacji WI-FI lub Bluetooth. Wybór tego wariantu przyczyni się również do znacznego ograniczenia emisji CO₂.

Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że w związku z rosnącymi cenami za energię elektryczną Gmina podjęła działania oszczędnościowe i optymalizacyjne poprzez udział w latach 2021 i 2022 w grupie zakupowej organizowanej przez Prezydenta Miasta Lubina na zakup energii elektrycznej, co pozwoliło uzyskać niższe ceny jej zakupu. Ponadto Gmina realizuje inwestycję „Modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Bielawa” według wariantu III przeprowadzonego audytu. Burmistrz wskazał przy tym, że opracowanie ww. dokumentu było niezbędne przy ubieganiu się o pozyskanie dofinansowania do projektu „Energooszczędne oświetlenie uliczne na terenie Powiatu Dzierżoniowskiego”⁴⁴ przy współpracy Stowarzyszenia Ziemi Dzierżoniowskiej⁴⁵. Do modernizacji przewidziano infrastrukturę oświetleniową, stanowiącą w całości własność Gminy. Łączne wydatki związane z realizacją projektu⁴⁶ ustalono w kwocie 1 605 153,10 zł, w tym: 1 590 353,10 zł – wydatki kwalifikowalne, 14 800,00 zł – wydatki niekwalifikowalne, przy dofinansowaniu w kwocie 1 192 764,83 zł.

W dniu 31 grudnia 2021 r. zawarto umowę o dofinansowanie projektu pomiędzy Województwem Dolnośląskim (instytucja zarządzająca) a Stowarzyszeniem (beneficjent), na podstawie której przekazano beneficjentowi dofinansowanie w kwocie 6 622 730,42 zł (75%) na pokrycie wydatków kwalifikowalnych ponoszonych przez beneficjenta i partnerów⁴⁷, zaś beneficjent zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w zakresie wydatków kwalifikowalnych w kwocie 2 207 576,82 zł (25%). Zakończenie realizacji projektu miało nastąpić w dniu 31 stycznia 2023 r. Następnie w dniu 1 czerwca 2022 r. Gmina zawarła umowę z wykonawcą w przedmiocie modernizacji oświetlenia ulicznego, w związku z realizacją wskazanego wyżej projektu. Prace mają zostać ukończone w terminie do 28 marca 2023 r. Do zakończenia inwestycji pozostały prace związane z remontem szaf oświetleniowych, znakowaniem infrastruktury oświetleniowej oraz wykonaniem pomiarów luminacji matrycowej. Szacowane roczne oszczędności z tytułu wymiany opraw sodowych na LED mają wynieść 199 243,46 zł rocznie. Zgodnie z założeniami projektu zużycie energii elektrycznej ma ulec redukcji o 343,194 MWh.

W ramach prowadzonego przez Urząd monitorowania poziomu zużycia energii elektrycznej na podstawie otrzymywanych faktur ustalono, że w 2021 r. zużycie energii dla wszystkich PPE wyniosło 1 467 161 kWh, zaś w 2022 r. (stan na 21 grudnia 2022 r.) – 1 276 496 kWh (o 13% mniej). W 2022 r., w porównaniu do roku poprzedniego, w dziewięciu przypadkach nastąpiło przekroczenie zużycia energii (od 37 do 4 820 kWh), a w 52 – oszczędność (od 30 do 26 646 kWh)⁴⁸. Burmistrz wyjaśnił, że stwierdzone przekroczenia zużycia energii były niewielkie, zaś głównymi przyczynami mogły być: awarie oświetlenia (w czasie naprawy włączone były wszystkie obwody oświetleniowe w celu zlokalizowania wadliwych opraw); rozbudowa obwodów oświetleniowych; awarie zegara sterującego (powodujące

⁴⁴ Projekt nr RPDS.03.04.01-02-0001/20-00 dotyczy modernizacji 3529 punktów świetlnych wraz z infrastrukturą zarządzającą oświetleniem na terenie pięciu gmin powiatu dzierżoniowskiego: Bielawa, Dzierżoniów, Pieszycy, Piława Górna oraz Niemcza i obejmuje 29 miejscowości, tj.: Bielawa, Dzierżoniów, Pieszycy, Piława Górna, Niemcza, Kamionki, Rościszów, Piskorzów, Bratoszów, Borowe, Chwałęcín, Gilów, Gola Dzierżoniowska, Gumin, Jasin, Jasiniek, Kietlin, Ligota Mała, Mieczniki, Nowa Wieś Niemczańska, Nowiny, Piotrków, Piotrkówek, Podlesie, Przerzeczyn-Zdrój, Ruzskowice, Stasin, Wilków Wielki, Wojstławice. Zakłada redukcję emisji gazów cieplarnianych o 849,03 tony oraz oszczędność energii elektrycznej o co najmniej 25%, na poziomie 1099,07 MWh/rok.

⁴⁵ Na podstawie zawartego porozumienia w dniu 11 maja 2020 r. Dalej: Stowarzyszenie.

⁴⁶ W części dotyczącej Gminy Bielawa.

⁴⁷ Gminy: Bielawa, Dzierżoniów, Pieszycy, Piława Górna oraz Niemcza.

⁴⁸ W prezentowanych danych pominięto trzy PPE, które zostały utworzone w 2022 r.

wydłużenie czasu świecenia obwodów oświetleniowych), wymiana opraw na silniejsze źródła światła.

(akta kontroli: tom I, str. 4-6, 175-227; tom II, str. 142-306, 310-311, 406-415; tom III, str. 93-99)

4. W kontrolowanym okresie Gmina posiadała:

- 58 umów o świadczenie usług dystrybucji elektrycznej⁴⁹ zawartych na czas nieokreślony z Tauron Dystrybucja S.A.;
- cztery umowy kompleksowe⁵⁰ zawarte na czas nieokreślony z Tauron Sprzedaż Sp. z o.o.;
- dwie umowy szczegółowe dotyczące dostawy energii elektrycznej zawarte na czas określony, w tym jedna zawarta z ENERGA-OBRÓT S.A. w okresie 1 stycznia – 31 grudnia 2021 r., druga – z Tauron Sprzedaż Sp. z o.o. w okresie 1 stycznia – 31 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: tom I, str. 228-289)

Przeprowadzona przez biegłego⁵¹, powołanego przez NIK, analiza faktur za okres 1 stycznia 2021 r. – 30 czerwca 2022 r., obejmująca próbę 58 PPE (spośród 64 PPE) wykazała, że korekty wymagają wysokości przyjętej mocy umownych i dostosowanie wysokości zabezpieczeń przedlicznikowych, uniemożliwiających większy od deklarowanego pobór energii elektrycznej. W jednym przypadku doszło do zniżenia mocy umownej na sieci o co najmniej 10 kW i przyjęcia taryfy B11 zamiast prawidłowej B22, zaś w drugim przypadku zaistniała konieczność weryfikacji poprawności zastosowanej taryfy B11 (stosowana dla sieci średniego napięcia). Ponadto ustalono, że w kontrolowanym okresie budżet Gminy poniósł straty z tytułu niewłaściwie dobranych taryf i zawyżonych mocy umownych oraz doszło do zawyżenia zużycia energii elektrycznej⁵², o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Biegły wskazał, że zawyżenia zużycia energii elektrycznej wymagają wyjaśnień od właścicieli sieci oświetlenia drogowego i „w wypadku, w którym sieć oświetlenia drogowego nie należy do gminy winna być przedmiotem roszczeń odszkodowawczych”.

(akta kontroli: tom I, str. 291-302; tom II, str. 361-401; tom III, str. 85-92)

Badanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr BZP.271.1.31.2021⁵³ na dostawę energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia drogowego, wykazało, że Gmina – na podstawie zawartego porozumienia nr IN-K.272.2.9.1.2021 – złożyła deklarację przystąpienia do zamówienia wspólnego w ramach grupy zakupowej, utworzonej w wyniku udzielonych pełnomocnictw Gminie Miejskiej Lubin. W dniu 17 czerwca 2021 r. upoważniła Gminę Miejską Lubin (pełnomocnictwo nr 1/2021) m.in. do wyłonienia dostawcy energii elektrycznej dla potrzeb PPE, zgodnie z przepisami ustawy pzp, oraz do zawarcia z dostawcą umowy generalnej. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) Gmina wskazała, że dostawa energii elektrycznej ma nastąpić dla potrzeb 82 PPE⁵⁴ w trzech grupach taryfowych, tj.: B11 (2 szt., 196 975 kWh), C11 (23 szt., 61 528

⁴⁹ Umowy zawarte z operatorem systemu dystrybucyjnego.

⁵⁰ Umowy zawierające postanowienia umowy sprzedaży energii elektrycznej i umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej, zawarte ze sprzedawcą energii elektrycznej.

⁵¹ W zakresie oceny efektywności energetycznej, tworzenia narzędzi analitycznych i prowadzenia analiz wydatków na oświetlenie drogowe, służących optymalizacji wydatków na energię elektryczną.

⁵² Za zawyżone zużycie energii elektrycznej uznaje się wynik dodatni różnic pomiędzy danymi wynikającymi ze zużycia energii elektrycznej w określonym czasie (faktura) a maksymalnym dopuszczalnym w tym samym okresie (moc umowna pomnożona przez liczbę godzin pracy w dniach określonych na fakturze).

⁵³ Badanie zamówienia ograniczono tylko do zakresu działania Gminy.

⁵⁴ Dostawa energii miała nastąpić również do PPE niestanowiących oświetlenia ulicznego, jak np. biletomaty.

kWh), O11 (57 szt., 1 169 202 kWh), o szacowanym zużyciu energii elektrycznej w wysokości 1 427 705 kWh. Szacunkowego zapotrzebowania na dostawę energii elektrycznej dokonano na podstawie analizy faktur z ostatnich 12 miesięcy kalendarzowych. Burmistrz wyjaśnił, że szacowania dokonano dla każdego PPE poprzez przemnożenie zużycia z odczytów podanych na fakturze za ostatni okres (dwa ostatnie miesiące przed datą wymaganego przekazania danych do grupy zakupowej) przez liczbę miesięcy odpowiadającą pełnemu rokowi oraz zsumowania oszacowanego w ten sposób zużycia ze wszystkich PPE.

Następnie pismem z 17 czerwca 2021 r. Burmistrz Miasta Bielawa poinformował, że Gmina planuje przeznaczyć kwotę w wysokości 630 000,00 zł (brutto) na sfinansowanie przedmiotowego zamówienia. Po otwarciu ofert i ustaleniu, że cena najniższej z ofert przewyższa planowaną kwotę do wydatkowania, Gmina stosownie do § 5 ust. 9 porozumienia była zobligowana do złożenia oświadczenia o możliwości lub braku możliwości jej zwiększenia, czego nie uczyniła. Burmistrz wyjaśnił, że Gmina przez przeoczenie nie złożyła oświadczenia o możliwości zwiększenia tej kwoty, przy czym posiadała zabezpieczone w budżecie środki pozwalające sfinansować to zamówienie i takie oświadczenie mogła złożyć. Brak złożonego oświadczenia nie wpłynął negatywnie na udział Gminy w toczącym się postępowaniu o zamówienie publiczne.

W wyniku przeprowadzonego postępowania, Prezydent Miasta Lubina 8 listopada 2021 r. zawiadomił o wyborze najkorzystniejszej oferty złożonej przez Tauron Sprzedaż Sp. z o.o. W dniu 19 listopada 2021 r. została zawarta umowa szczegółowa dotycząca dostawy energii elektrycznej nr IT.2021.1.19.2021, GZL/BG/2/2021, pomiędzy Gminą a Tauron Sprzedaż Sp. z o.o., zgodnie z wzorcem umowy określonym w porozumieniu. W § 4 ust. 1 pkt 1 przedmiotowej umowy określono ceny jednostkowe za kWh dla wszystkich trzech taryf (B11, C11, O11) w wysokości 0,4846 zł netto (0,5960 zł brutto). Rozliczenie odbywało się na podstawie ilości dostarczonej energii elektrycznej w oparciu o odczyty układów pomiarowo-rozliczeniowych i udostępnionych Gminie przez operatora systemu dystrybucyjnego, zgodnie z okresem rozliczeniowym, wynikającym z właściwej umowy na usługę dystrybucji energii elektrycznej (§ 4 ust. 1 pkt 2 umowy).

(akta kontroli: tom III, str. 1-75)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie zapewnił opracowania aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Bielawy w dniu 30 grudnia 2015 r., co było niezgodne z art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne. Przepis ten wskazuje, że projekt założeń sporządza się dla obszaru gminy co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na trzy lata.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina aktualizację projektu założeń odkładała do czasu powołania spółki Energia Komunalna Sp. z o.o. (z udziałem m.in. gmin powiatu dzierzoniowskiego), w której planach było opracowanie wspólnej dla gmin aktualizacji przedmiotowego projektu. Spółka ostatecznie została powołana w maju 2020 r. Z uwagi na przedłużającą się procedurę uzgodnień, Gmina samodzielnie zleciła w lutym 2021 r. opracowanie aktualizacji projektu, co nastąpiło w listopadzie 2021 r., a następnie wyłożyła dokument do publicznej wiadomości, co do którego nie wniesiono uwag. W maju 2022 r. uzyskała ostatnie wymagane opinie. Burmistrz skierował projekt uchwały w tej sprawie do Rady Miejskiej Bielawy. Uchwała w sprawie aktualizacji założeń do planu

zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta Bielawa została podjęta 25 stycznia 2023 r.⁵⁵.

(akta kontroli: tom III, str. 76-78, 83-84)

2. Gmina w kontrolowanym okresie poniosła straty z tytułu niewłaściwie dobranych taryf i zawyżonych mocy umownych w łącznej wysokości 74 050,65 zł brutto, w tym 35 687,55 zł w 2021 r. i 38 363,10 zł w 2022 r. Powołany w toku kontroli przez NIK biegły ocenił, że w jednym przypadku doszło do zaniżenia mocy umownej na sieci o co najmniej 10 kW i przyjęcia taryfy B11 zamiast prawidłowej B22, zaś w drugim – wskazał na konieczność weryfikacji poprawności zastosowanej taryfy B11 (stosowana dla sieci średniego napięcia) z sugerowaną jej zmianą na O12 (dwustrefowa: dzień, noc). W odniesieniu do pozostałych 56 PPE, w celu dostosowania do faktycznych potrzeb Gminy, zasugerował zmianę taryf na O12.

Burmistrz w swoich wyjaśnieniach potwierdził, że przyjęcie taryf dwustrefowych i zmniejszenie mocy umownych przyczyniłoby się do zaoszczędzenia w badanym okresie wskazanej kwoty. Jednocześnie wskazał, że w żadnym z opracowanych audytów efektywności energetycznej w 2017 r. i 2020 r., mających na celu m.in. optymalizację kosztów zużycia energii, nie zwrócono uwagi na zasadność zmiany taryf. Ponadto wyjaśnił, że w przypadku PPE o numerze 590322414300347324, przyjęcie taryfy B11 wynikało z pierwotnego założenia o przyłączeniu do niej przepompowni ścieków sanitarnych. Z uwagi na fakt, że przepompownia nie jest wykorzystywana, ze złącza niewłaściwie zasilono oświetlenie ul. Ceglanej. Natomiast w przypadku PPE o numerze 590322414300417768, Gmina miała świadomość zaniżonej mocy umownej, ale w związku z rozpoczęciem w 2021 r. modernizacji oświetlenia podjęła decyzję, że zmiana mocy umownej i taryfy (również dla pozostałych punktów poboru energii) nastąpi po zakończeniu inwestycji i wykonaniu audytu porealizacyjnego, tj. w pierwszym kwartale 2023 r.

(akta kontroli: tom II, str. 361-401, 404-405, 406-442)

3. W Gminie w kontrolowanym okresie doszło do zawyżonego zużycia energii elektrycznej w wysokości 253 469,98 kWh o wartości 156 545,96 zł. Powołany w toku kontroli biegły, na badanej próbie wynoszącej 562 faktury, zidentyfikował 121 faktur (21,5%) za okres 1 stycznia 2021 r. – 30 czerwca 2022 r., w których stwierdził ww. zawyżenie zużycia energii elektrycznej. Wskazał przy tym na „konieczność dostosowania wysokości zabezpieczeń przedlicznikowych, uniemożliwiających większy od deklarowanego pobór energii elektrycznej, a także uzyskania wyjaśnień od właścicieli sieci oświetlenia drogowego (innych niż Gmina)”.

Burmistrz wyjaśnił, że zawyżone zużycie energii wystąpiło na 19 sieciach, z czego 11 jest własnością TNT S.A. (105 015,66 kWh), zaś pozostałe osiem – Gminy (148 454,32 kWh). Jednocześnie wskazał, że Gmina wystąpi o wyjaśnienia w tej sprawie do właściciela infrastruktury oświetleniowej – TNT S.A. i po ich otrzymaniu podejmie ewentualnie dalsze kroki. Ponadto wyjaśnił, że w związku ze zrealizowaną w 2020 r. przebudową sieci na ul. Gen. Grotta-Roweckiego (PPE o numerze 590322414300916179) zweryfikowano zużycie energii i zwiększono moc umowną odpowiadającą jej zużyciu. W pozostałych przypadkach, z uwagi na brak czasu związany z łączeniem innych obowiązków przez pracowników, porównywano tylko zużycie energii w tożsamych okresach rozliczeniowych (nie wykazało znaczących różnic) bez szczegółowej analizy

⁵⁵ Uchwała nr LXVIII/609/2023 (<https://bielawa.finn.pl/bipkod/15579340> - dostęp: 6 lutego 2023 r.).

danych. Burmistrz wyjaśnił również, że zamontowane zabezpieczenia przedlicznikowe na badanych obwodach nie powodowały wyłączeń sieci.

(akta kontroli: tom II, str. 361-401, 404-405, 406-442; tom III, str. 85-92)

Odnosząc się do powyższych nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że 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.

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">1. Podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania przyczyn i skutków zawyżonego zużycia energii elektrycznej stwierdzonego w trakcie kontroli NIK.2. Zoptymalizowanie doboru taryf i mocy umownych na potrzeby oświetlenia przestrzeni publicznej do faktycznych potrzeb Gminy. |

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 wykorzystania uwag i 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, 7 lutego 2023 r.

Kontroler:
Katarzyna Marczyńska
Inspektor kontroli państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis