



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.005.01.2021

Pan
Waldemar Kuszewski
Burmistrz Więcborka
Urząd Miejski w Więcborku
ul. Adama Mickiewicza 22
89-410 Więcbork

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/005 - Planowanie i realizacja przez wybrane gminy województwa kujawsko-pomorskiego zadań w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Więcborku ¹ , ul. Adama Mickiewicza 22, 89-410 Więcbork
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Kuszewski, Burmistrz Więcborka, od 30 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie gminy.2. Wydatki na oświetlenie przestrzeni publicznej; prawidłowość wyłaniania wykonawców inwestycji w infrastrukturze oświetleniowej, dostawców energii elektrycznej oraz dostawców usług modernizacji i konserwacji majątku oświetleniowego.3. Działania na rzecz racjonalizacji kosztów zużycia energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii.4. Wpływ stanu infrastruktury oświetleniowej na bezpieczeństwo mieszkańców.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do zakończenia kontroli ² , z uwzględnieniem okresu wcześniejszego, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce spowodowały lub miały wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.
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 w Bydgoszczy
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/145/2021 z 29 października 2021 r.2. Karol Sobieszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/164/2021 z 1 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str.1-4; 402-403)

¹ Dalej: „Urząd” lub „Gmina”.

² Tj. do 22 grudnia 2021 r.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Więcbork⁵ w sposób właściwy zaplanowała i zrealizowała zadania w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej. Burmistrz wywiązał się z obowiązku opracowania i aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w: ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe w Gminie. Zapewniono sprawną konserwację i naprawę punktów świetlnych przez zakład energetyczny. Poddane oględzinom: ciągi ulic, przejścia dla pieszych i przejazd dla rowerzystów były oświetlone, cztery niesprawne punkty świetlne zostały zgłoszone do naprawy i w terminie umownym naprawione. Założony w Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Więcbork na lata 2016-2020 poziom wydatków na modernizację oświetlenia ulicznego w kwocie 700 tys. zł został zrealizowany.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na przystąpieniu do kolejnej aktualizacji Projektu założeń z rocznym opóźnieniem oraz wydatkowaniu 38 tys. zł na zainstalowanie 10 lamp sodowych przez zakład energetyczny bez przyjęcia ich w skład majątku Gminy. Nie miały one jednak zasadniczego wpływu na realizację zadań objętych kontrolą.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

1. Planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizację, zasady funkcjonowania i tryb pracy Urzędu określał Regulamin Organizacyjny Urzędu⁷.

Zgodnie z § 26 ust. 3 tego Regulaminu do zadań Referatu Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Dróg należało m.in.: planowanie i realizowanie zadań związanych z oświetleniem miejsc publicznych i dróg na terenie gminy Więcbork (pkt 55), finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych znajdujących się na terenie gminy (pkt 56), zapewnienie bezpieczeństwa przez planowanie zaopatrzenia energii w skali lokalnej (pkt 57), opracowywanie projektów założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (pkt 58). Zadania związane z planowaniem i organizacją zaopatrzenia w: ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze Gminy przypisano w zakresie czynności z 26 października 2011 r. Kierownikowi Referatu.

(akta kontroli str. 404-417)

Projekt założeń do planu zaopatrzenia w: ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Więcbork⁸ Rada Miejska w Więcborku⁹ uchwaliła w 2012 r.¹⁰

W okresie objętym kontrolą obowiązywała „Aktualizacja Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Więcbork na

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

⁵ Dalej: „Gmina”.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Zarządzenie Nr 0050.17.2021 Burmistrza Więcborka z 1 lutego 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Więcborku.

⁸ Dalej: „Projekt założeń”.

⁹ Dalej: „RM”.

¹⁰ Uchwała Nr XXII/192/2012 Rady Miejskiej w Więcborku z 27 września 2012 r. w sprawie uchwalenia „Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Więcbork”. Podjęcie tej uchwały nastąpiło z 200 dniowym opóźnieniem, tj. po upływie terminu, o którym mowa w art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 21, poz. 104 ze zm.)

lata 2012-2030” przyjęta uchwałą RM w 2018 r¹¹. Opracowanie uwzględniało zakres rzeczowy określony w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne¹². Dokument ten podlegał uzgodnieniom m.in. z: Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Bydgoszczy, Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, Marszałkiem Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu. Aktualizacja Projektu podlegała także konsultacjom społecznym¹³. Osoby i jednostki organizacyjne zainteresowane zaopatrzeniem w energię elektryczną na obszarze Gminy nie skorzystały z prawa składania wniosków, zastrzeżeń i uwag do opublikowanego dokumentu. Aktualizacji Projektu założeń nie skonsultowano z Policją bądź z innymi służbami w zakresie bezpieczeństwa osób korzystających z dróg publicznych.

Burmistrz podał, że zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy Pe Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe podlega opiniowaniu przez samorząd województwa w zakresie koordynacji współpracy z innymi gminami a także w zakresie zgodności z polityką energetyczną państwa. Ponadto zgodnie z art. 19 ust. 6 ww. ustawy wykląda się go do publicznego wglądu na okres 21 dni, powiadamiając o tym w sposób przyjęty zwyczajowo w danej miejscowości. Projekt dokumentu został publicznie udostępniony w okresie od 5 do 25 lipca 2018 r. W wyznaczonym terminie nie wpłynęły żadne uwagi ani wnioski. Nie było obowiązku konsultowania dokumentu z Policją i innymi służbami w zakresie bezpieczeństwa osób korzystających z dróg publicznych.

(akta kontroli str. 5-43, 207-210)

Przyjęta Aktualizacja Projektu założeń zawierała m.in.: informacje dotyczące stanu zaopatrzenia Gminy w energię elektryczną; przedsięwzięcia racjonalizujące użytkowanie energii elektrycznej; analizę możliwości wykorzystania lokalnych i odnawialnych źródeł energii; prognozę zapotrzebowania na energię elektryczną; informacje o współpracy z innymi gminami dotyczące gospodarki energetycznej.

Zakładała budowę oświetlenia ulicznego na: ul. Zamkowej w Więcborku w latach 2019-2022, ul. Witosa w Wituni w latach 2019-2021, ul. Nowodworskiej w Wituni w latach 2021-2023, ul. Starodworcowej w Więcborku w latach 2018-2021. Według opracowania stan techniczny sieci elektroenergetycznych oraz zamierzenia inwestycyjne w zakresie rozbudowy istniejącej sieci energetycznej zapewniały bezpieczeństwo w zakresie aktualnego i przyszłego zapotrzebowania odbiorców na energię elektryczną. Nie w pełni wykorzystywany był jednak potencjał w zakresie odnawialnych źródeł energii¹⁴.

(akta kontroli str. 139-197)

W październiku 2021 r. Burmistrz podpisał umowę w sprawie zlecenia opracowania kolejnej aktualizacji Projektu założeń¹⁵. Termin wykonania przedmiotu umowy ustalono na 30 kwietnia 2022 r., natomiast wynagrodzenie na kwotę 9 680 zł netto.

(akta kontroli str. 200-206)

1.2. W ocenie Burmistrza, w okresie od 2018 r., nie zaistniały przesłanki do opracowania na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy Pe projektu planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

¹¹ Uchwała RM Nr XLVII/356/18 z dnia 25 września 2018 r.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 716, ze zm., dalej: „ustawa Pe”.

¹³ W trakcie konsultacji nie wpłynęły żadne wnioski.

¹⁴ Potencjał do energetycznego zagospodarowania odnawialnych źródeł energii (tj. energii wiatrowej i słonecznej) określono jako bardzo wysoki. Preferowanym kierunkiem rozwoju energetyki słonecznej jest instalowanie indywidualnych kolektorów na domach mieszkalnych i budynkach użyteczności publicznej, bądź w ich bezpośrednim sąsiedztwie.

¹⁵ Umowa Nr SR/3/2021 z 28 października 2021 r.

(akta kontroli str. 207-210)

1.3. W uchwałach w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego¹⁶ zawierano zapisy dotyczące sposobu realizacji i zasady finansowania inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁷ należą do zadań własnych gminy, w tym dotyczące urządzeń elektroenergetycznych. W uchwałach tych znajdowały się także zapisy odnoszące się do finansowania tych inwestycji. W opracowanym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Więcbork z 2017 r. znajdowały się zapisy dotyczące kierunków rozwoju w zakresie infrastruktury technicznej, w tym m.in. energetyki, jednak bez szczegółowych rozwiązań w zakresie oświetlenia ulic, dróg itp.

(akta kontroli str. 404-417; 483-500)

1.4. W Gminie nie opracowano sformalizowanego systemu monitorowania realizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

Burmistrz podał, że monitorowanie realizacji założeń do planu odbywa się na bieżąco, w ramach zadań własnych pracowników odpowiedzialnych za realizację danych działań ujętych w dokumencie. Ponadto realizowane działania ujmowane są w rocznych Raportach o Stanie Gminy.

(akta kontroli str. 207-210)

2. Wydatki na oświetlenie przestrzeni publicznej; prawidłowość wyłaniania wykonawców inwestycji w infrastrukturze oświetleniowej, dostawców energii elektrycznej oraz dostawców usług modernizacji i konserwacji majątku oświetleniowego

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2018-2021 (I półrocze) wielkość i struktura wydatków poniesionych przez Gminę na zadania bieżące i inwestycyjne związane z oświetleniem przestrzeni publicznej kształtowała się następująco:

- zaplanowano odpowiednio ogółem: 630 tys. zł, 666,8 tys. zł, 788,5 tys. zł oraz 977,1 tys. zł., z czego wykonano: 624,9 tys. zł (97,6% planu), 548,9 tys. zł (82,3%), 736,1 tys. zł (93,4%), oraz 346,5 tys. zł (35,5%);
- na zakup energii elektrycznej do oświetlenia ulic, placów, dróg zaplanowano odpowiednio: 121 tys. zł, 170,1 tys. zł, 186 tys. zł oraz 232,4 tys. zł, z czego wykonano: 117,3 tys. zł (97,0%), 130,8 tys. zł (76,9%), 161,3 tys. zł (86,1%) oraz 99,1 tys. zł (42,7%);
- na konserwację punktów świetlnych zaplanowano odpowiednio: 209 tys. zł, 291,1 tys. zł, 267 tys. zł oraz 280 tys. zł, z czego wykonano: 208,5 tys. zł (99,8%), 261,9 tys. zł (90,0%), 256,8 tys. zł (96,2%) oraz 121,4 tys. zł (44,5%);
- na dystrybucję energii zaplanowano odpowiednio: 100 tys. zł, 150,0 tys. zł, 110 tys. zł oraz 130,0 tys. zł, z czego wykonano 90,9 tys. zł (99,1%), 100,6 tys. zł (67,1%), 102,8 tys. zł (93,4%) oraz 62,0 tys. zł (47,7%);
- na budowę nowych punktów świetlnych zaplanowano odpowiednio: 200 tys. zł, 55,6 tys. zł, 225,0 tys. zł oraz 334,7 tys. zł, z czego wykonano 198,2 tys. zł (99,1%), 55,5 tys. zł (99,9%), 215,2 tys. zł (95,4%) oraz 63,9 tys. zł (19,1%).

(akta kontroli str. 198)

¹⁶ Tj. 27 uchwałach podjętych tym zakresie przez Radę Miejską w Więcborku w okresie od 17 lipca 1997 r. do 24 czerwca 2020 r.

¹⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.

Realizując zadania inwestycyjne związane z oświetleniem przestrzeni publicznej, Gmina nie korzystała z zewnętrznych źródeł finansowania, w tym ze środków budżetu Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 207-210)

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn różnic pomiędzy planem a wykonaniem wydatków poniesionych przez Gminę na zadania bieżące i inwestycyjne związane z oświetleniem przestrzeni publicznej Burmistrz podał, że 23 lipca 2019 r. w Dzienniku Ustaw opublikowane zostało rozporządzenie Ministra Energii z dnia 19 lipca 2019 r. w sprawie sposobu obliczenia kwoty różnicy ceny i rekompensaty finansowej oraz sposobu wyznaczania cen odniesienia¹⁸. Rozporządzenie stanowi akt wykonawczy do ustawy z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw¹⁹ (dalej: „Ustawa prądowa”), na mocy, której w 2019 r. obowiązywały stawki za energię na poziomie stawek z dnia 30 czerwca 2018 r. W związku z powyższym wszystkie wydatki związane z oświetleniem drogowym w 2019 r. były niższe niż zaplanowane. W przypadku 2020 r. plan budżetu, m. in. w zakresie zakupu i dystrybucji energii elektrycznej, przygotowywany był w czasie postępowania przetargowego na zakup energii. Założono wzrost wydatków na zakup energii o około 10%. Wykonanie okazało się mniejsze z uwagi na korzystne rozstrzygnięcie przetargu. Różnica w wydatkach na konserwację punktów świetlnych w 2019 r. w stosunku do założeń planu wynikała z mniejszej awaryjności oświetlenia drogowego niż zakładano.

(akta kontroli str. 207-210)

2.2. W latach 2018-2021 (I półrocze) na terenie Gminy znajdowały się odpowiednio: 1 058, 1 070, 1 096 oraz 1 104 punkty świetlne. Do Gminy należało odpowiednio 130 (12,3% punktów świetlnych ogółem), 138 (12,9%), 144 (13,1%) oraz 152 (13,8%) punktów świetlnych. Do spółek ENEA Oświetlenie i ENEA Operator pozostałe: 928 (87,7%), 932 (87,1%), 952 (86,9%) oraz 962 (86,2%) punktów świetlnych.

(akta kontroli str. 199)

Gmina nie zawierała umów ani porozumień z innymi podmiotami w sprawie finansowania kosztów oświetlenia dróg zarządzanych przez te podmioty.

(akta kontroli str. 501-503)

Oględziny wykazały, że z przyczyn oszczędnościowych wyłączono część lamp oświetlających plażę miejską. Z 53 lamp oświetlających plażę wyłączono 31, z 16 lamp oświetlających ul. Plażową wyłączono osiem. Innych przypadków wyłączeń nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 418-420; 501-503)

Zawierając umowy w zakresie wykonania usług konserwacji oświetlenia oraz świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej aktualizowano ewidencję punktów świetlnych, zarówno własnych, jak i należących do innych podmiotów. Ewidencja ta stanowiła załączniki do tych umów.

(akta kontroli str. 291-401)

2.3. W celu wyboru dostawcy energii elektrycznej na poszczególne lata okresu 2018-2021, Gmina przystępowała (odpowiednio co roku) wraz z innymi gminami²⁰ do „Porozumienia w sprawie wspólnego przeprowadzenia postępowania na dostawę

¹⁸ Dz. U. poz. 1369.

¹⁹ Dz. U. poz. 2538 ze zm.

²⁰ Z powiatów: Wągrowskiego, Chodzieskiego, Gnieźnieńskiego, Sępoleńskiego, Złotowskiego, Nakielskiego i Bydgoskiego.

energii elektrycznej”, tworząc w jego ramach Gołaniecką Grupę Zakupową. Uczestnicy Porozumienia upoważniali co roku Lidera Grupy²¹ do przeprowadzenia przetargu i wyłonienia nowego dostawcy energii dla wszystkich uczestników Porozumienia na dany rok. Dokumentację dla ww. corocznych przetargów przygotowywała w kontrolowanym okresie Pomorska Grupa Konsultingowa S.A. w Bydgoszczy²², z którą Burmistrz zawierał co roku stosowną umowę obejmującą m.in. sporządzenie dokumentacji na potrzeby przeprowadzenia przetargu nieograniczonego na dostawy energii elektrycznej na dany rok do punktów poboru na terenie Gminy (wg ich wykazu określonego w umowie). Przygotowane przez PGK ogłoszenie o zamówieniu (przetargu) na dostawę energii elektrycznej dla potrzeb Grupy Zakupowej na dany rok, publikowane było w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. W wyniku przeprowadzanych corocznie postępowań, wybrani zostali dostawcy energii elektrycznej dla potrzeb oświetlenia drogowego:

- a) Energa-Obrót S.A. z siedzibą w Gdańsku na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.,
- b) Enea S.A z siedzibą w Poznaniu – na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.,
- c) Innogy Polska S.A. z siedzibą w Warszawie – na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.,
- d) Enea S.A. z siedzibą w Poznaniu – na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

Z dostawcami poszczególne gminy, członkowie Grupy Zakupowej, zawierały umowy sprzedaży energii elektrycznej na dany rok. Gmina, na podstawie umów zawartych z ww. dostawcami, dokonywała zakupu energii elektrycznej dla potrzeb oświetlenia ulicznego w następujących cenach za 1 MWh brutto: 237,64 zł²³ za 2018 r., 386,96 zł²⁴ za 2019 r., 368,99 zł²⁵ za 2020 r. i 322,26 zł²⁶ w 2021 r.

(akta kontroli str. 238-290, 532)

2.4. W okresie objętym kontrolą Gmina wykonała nową infrastrukturę oświetleniową, obejmującą:

- zamontowanie w latach 2018-2021²⁷ 35 lamp solarnych (typu CSL-620, CSL-820) dla celów oświetlenia na terenie Gminie (poza miastem), w sołectwach Borzyszkowo, Dalkowo, Górowatki, Lubcza, Pęperzyn, Witania, Sypniewo, Adamowo, Zabartowo. Zakup tych lamp współfinansowany był z funduszy sołeckich (o wartości łącznej 247,0 tys. zł);
- budowę w 2018 r. sieci oświetlenia drogowego o napięciu 04 kV – ul. Zamkowa i Biskupa Andrzeja Zebrzydowskiego w Więcborku”, w tym m.in. montaż słupów oświetleniowych stalowych ocynkowanych szt.12, w tym o wysokości h=8 m z oprawami LED mocy 65 W i wysokości h=6m z oprawami LED o mocy 30 W (o wartości 71,7 tys. zł);
- przebudowę w 2019 r. drogi publicznej kategorii gminnej nr 020735C, tj. Wojska Polskiego w Więcborku, wraz z przebudową wlotów podporządkowanych dróg wewnętrznych”, z którego to zadania część 2 stanowiła zamówienie dotyczące budowy oświetlenia pn.: „Budowa sieci elektroenergetycznej o napięciu 0,4 kV oświetlenia drogowego w Więcborku

²¹ Gminę Golańcz.

²² Dalej: „PGK”.

²³ Netto 193,20 zł.

²⁴ Netto -314,60 zł.

²⁵ Netto – 299,99 zł.

²⁶ Netto – 262,00 zł.

²⁷ 13 w 2018 r., osiem w 2019 r., sześć w 2020 r. i osiem w I półroczu 2021 r.

- ul. Wojska Polskiego²⁷ w wyniku którego zamontowano na tej ulicy pięć słupów oświetleniowych jednoramiennych wraz oprawami LED (o wartości 45,0 tys. zł);
- wykonanie w 2018 i 2020 r. przez Enea Oświetlenie nowych opraw w tym 17 lamp sodowych i 10 lamp ledowych w Więcborku²⁸, Adamowie²⁹, Wituni³⁰ i Zgniłce³¹ w ramach dwóch umów³² o wartości łącznej 195,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 533-550)

Badanie wszystkich dziewięciu zamówień o wartości łącznej 559,1 tys. zł³³ udzielonych w badanym okresie na budowę oświetlenia przestrzeni publicznej³⁴ wykazało, że dokonane zostały zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁵ lub stosownie do Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Więcborku³⁶.

(akta kontroli str. 533-538; 551-608)

Kontrola wszystkich dziewięciu zamówień publicznych z lat 2018 -2021 (do 20 grudnia 2021 r.) dotyczących wykonania oświetlenia przestrzeni publicznej wykazała, że:

- w siedmiu przypadkach nowo wybudowane oświetlenie zostało wprowadzone do ewidencji księgowej środków trwałych po uprzednim wystawieniu dowodów przyjęcia środka trwałego (OT),
- w jednym przypadku nie ujęto jednego środka trwałego ze względu na zakończenie budowy w 2021 r. i przygotowywanie dokumentu OT,
- w jednym przypadku nie przyjęto do ewidencji 10 lamp wybudowanych w 2018 r., co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 611-617)

W latach 2018-2021 Gmina dokonała czterech zamówień na utrzymanie i konserwację oświetlenia na urządzeniach spółki Enea Oświetlenie oraz własności Gminy i jedno zamówienie w 2021 r. na konserwację i utrzymanie urządzeń oświetlenia drogowego na urządzeniach stanowiących wyłącznie własność Gminy³⁷.

Badanie wszystkich czterech umów³⁸ z Enea Oświetlenie wykazało, że zawarto je na podstawie przepisu art. 18 ust. 1 ustawy Pe i na podstawie art. 67 ust. 1 Pzp.

W ww. umowach ustalono wynagrodzenie miesięczne ryczałtowe³⁹ w wysokości netto na 2018 r., 2019 r., 2020 r. i 2021 r. odpowiednio: 7 424,88 zł, 15 874,98 zł, 15 950,00 zł netto i 16 550,00 zł. Z powyższego wynikało, że znaczny wzrost

²⁸ Lampy sodowe: BOWiD parking i boisko – 1 szt., ul. Strzelecka 2 szt., ul. Kazimierza Wielkiego/Pomorska – 1 szt., ul. Starodworcowa – 2 szt., ul. Mickiewicza – 2 szt.

²⁹ 5 szt. lamp sodowych.

³⁰ 2 szt. lamp sodowych na terenie SKR.

³¹ 2 szt. lamp sodowych na przystanku i placu zabaw.

³² Pn.,(...) wykonanie programu poprawy jakości i efektywności energetycznej oświetlenia ulicznego obejmujących swym zakresem oświetlenie w miejscowościach wyszczególnionych w załączniku".

³³ W tym jednego w trybie przetargu nieograniczonego i pozostałych ośmiu o wartości poniżej 30 tys. euro (jedno w trybie zapytania ofertowego, a dwa w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit a i b Pzp.

³⁴ W tym w jednym na roboty budowlane w których budowa oświetlenia stanowiła część tych robót.

³⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm., dalej: „Pzp”.

³⁶ Stanowiącym załącznik do zarządzenia Burmistrza Nr 0152/34/2009 z 30 kwietnia 2009 r. zmienionym zarządzeniem Nr 0050.91.2014 z 1 września 2014 r.

³⁷ Dotyczące oświetlenia przy ul. Zamkowej i ul. Zebrzydowskiego w Więcborku.

³⁸ Nr 042/ENEA Oświetlenie/OP/RO1/2018 z 24 stycznia 2018 r., 055/ENEA Oświetlenie/OP/RO1/2019 z 28 lutego 2019 r. (wraz z aneksem nr 1 i nr 2), 935/OP/R1/2020 z 2 czerwca 2020 r. i 2653/OP/R1/2020 z 31 grudnia 2020 r.

³⁹ W umowach tych wynagrodzenie ryczałtowe obejmowało zakres stałych czynności nakazanych prawem i zabiegów obligatoryjnych oraz uzgodnionych przez strony pakiet prac i zabiegów eksploatacyjnych o szacowanym zakresie rocznym.

wynagrodzenia o 8 450,1 zł, tj. o 113,8% nastąpił w umowie zawartej na 2019 r. w stosunku do poprzedniego roku.

Umowę na konserwację i utrzymanie oświetlenia na urządzeniach stanowiących wyłącznie własność Gminy zawarto 30 listopada 2021 r. z Zakładem Usług Elektrycznych „Grabiński” Włodzimierz Grabiński z Więcborka, z wynagrodzeniem 2 tys. zł. Umowę tą zawarto po upływie okresu gwarancji zapewnionej przez wykonawcę tego oświetlenia.

(akta kontroli str. 609-610; 663-670; 690)

Badanie 43 zgłoszeń dotyczących awarii oświetlenia⁴⁰ będącego na utrzymaniu Enea Oświetlenie za dwa wybrane miesiące, tj. za okres od 1 listopada do 20 grudnia 2021 r. wykazało, że w 41 przypadkach usunięto awarie⁴¹. W 36 przypadkach usunięto awarię w terminach zgodnych z umową zawartą z Enea Oświetlenie⁴² z 31 grudnia 2020 r. na utrzymanie i konserwację oświetlenia na urządzeniach spółki Enea Oświetlenie oraz własność Gminy, natomiast w pięciu przypadkach w terminie niezgodnym z tą umową.

(akta kontroli str. 344-35; 618-619; 671-672)

W Gminie 16 listopada 2018 r. przeprowadzono i udokumentowano przegląd i pomiary oświetlenia ulicznego będącego własnością Gminy.

(akta kontroli str. 673-689)

3. Działania na rzecz racjonalizacji kosztów zużycia energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii

Opis stanu faktycznego

3.1. W Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy na lata 2016-2020 wśród działań/zadań inwestycyjnych zaplanowanych do realizacji przewidziano modernizację oświetlenia ulicznego w Gminie poprzez montaż urządzeń fotowoltaicznych, LED lub solarnych.

W okresie objętym kontrolą ustawiono 80 nowych punktów oświetleniowych, w tym 32 z oświetleniem LED, z tego 12 stanowiących własność Gminy, 35 lamp solarnych należących do Gminy oraz 13 z oprawami tradycyjnymi, będących własnością operatora.

(akta kontroli str. 199; 461-482)

W sprawie realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dotyczących modernizacji oświetlenia ulicznego Gminy Burmistrz podał, że założone przeznaczenie środków finansowych na ten cel w kwocie 700 tys. zł zostało zrealizowane w poszczególnych latach w kwotach 248,4 tys. zł w 2016 r., 58,7 tys. zł w 2017 r., 200,0 tys. zł w 2018 r., 55,6 tys. zł w 2019 r. i 225,5 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 501-503)

3.2. W sprawie podejmowania wśród mieszkańców Gminy działań promocyjnych w obszarze ograniczania zużycia energii elektrycznej Burmistrz wskazał, że:

- edukowano mieszkańców Gminy na zebraniach sołeckich w zakresie działań mających na celu racjonalizację zużycia energii oraz rozwiązań zmniejszających zużycie energii;

⁴⁰ 1054 punkty świetlne.

⁴¹ W pozostałych dwóch przypadkach nie usunięto awarii, bowiem oczekiwano na realizację zgłoszenia (termin do ich usunięcia nie został jeszcze przekroczony).

⁴² Nr 2653/OP/R1/2020.

- otwarto punkt konsultacyjno-informacyjny programu „Czyste Powietrze” świadczący pomoc przy wypełnianiu i składaniu wniosków o dofinansowanie termomodernizacji budynków jednorodzinnych.

4. Wpływ stanu infrastruktury oświetleniowej na bezpieczeństwo mieszkańców

4.1. Oględziny przeprowadzone na terenie Gminy 7 grudnia 2021 r. w godz. od 9:30 do 12:00 oraz od 15:45 do 18:30 wykazały, że: z 503 punktów świetlnych – sześć było niesprawnych (1,2%). Skontrolowane 32 przejścia dla pieszych były oświetlone, w tym dziewięć oświetleniem dedykowanym, a pozostałe lampami ulicznymi. Z 27 przystanków autobusowych – 19 było oświetlonych, w tym 17 lampami ulicznymi, a dwa lampami solarnymi; osiem przystanków pozostawało bez oświetlenia. Przystanki oświetlone zlokalizowane były w strefach oświetlenia zapewnionego przez ciągi punktów świetlnych stanowiących oświetlenie uliczne. Jeden objęty oględzinami przejazd dla rowerzystów był oświetlony. W 10 przypadkach zgłoszonych awarii oświetlenia wszystkie zostały usunięte w terminach zgodnych z umową.

Oględzinom poddano m.in. ulice i miejscowości wymienione w skardze mieszkańca Gminy z marca 2017 r. pod kątem ich oświetlenia. Ustalono, że w Więcborku:

- ul. Zamkową w 2018 r. oświetlono 10 lampami LED;
- ul. bp. Andrzeja Zebrzydowskiego w 2018 r. doświetlono dwoma lampami LED;
- ul. Starodworcową w latach 2017-2018 wyposażono w 16 lamp ulicznych;
- na ul. Książęcej w 2020 r. zainstalowano jedną lampę solarną;
- na ul. Szkolnej i Widokowej budowa oświetlenia była w trakcie realizacji, (planowane zakończenie inwestycji powinno nastąpić do końca 2021 r.);
- na ul. Spacerowej zainstalowano jedną lampę solarną (ulica była w trakcie zabudowy domami jednorodzinymi). Według oświadczenia Kierownika Referatu ds. Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Dróg Gmina planuje zlecić wykonanie dokumentacji budowy drogi wraz z kanalizacją deszczową i oświetleniem⁴³;
- ul. Wojska Polskiego jest oświetlona 34 punktami świetlnymi, w 2020 r. zamontowano pięć dodatkowych lamp;
- ul. Gdańska jest oświetlona jest 31 punktami świetlnymi, w 2017 r. zamontowano dodatkowych pięć lamp (do oświetlenia pozostaje odcinek od nr 35 do przejazdu kolejowego). Według oświadczenia Kierownika Referatu Gmina rozważa włączenie tego zadania do budżetu na 2022 r.⁴⁴;
- al. 600-Lecia jest oświetlona na całej długości czterema punktami świetlnymi;
- ul. Powstańców Wielkopolskich jest oświetlona na całej długości 21 punktami świetlnymi;
- na ul. Dworcowej w 2020 r. zamontowano 22 punkty świetlne;
- plac Przy Muszli Koncertowej w Lasku Miejskim jest oświetlony jedną lampą sterowaną z wewnątrz budynku. Według oświadczenia Kierownika Referatu Gmina nie zamierza montować dodatkowego oświetlenia tego miejsca⁴⁵;

W Wituni ustalono, że:

⁴³ Burmistrz podał, że budowa oświetlenia planowana jest w ramach inwestycji budowy drogi, dokumentacja w latach 2022-2023, w miarę posiadanych możliwości finansowych.

⁴⁴ Burmistrz podał, że doświetlenie planowane jest w ramach inwestycji budowy chodnika, dokumentacja w latach 2022-2023, w miarę posiadanych możliwości finansowych.

⁴⁵ Burmistrz potwierdził stanowisko Kierownika Referatu.

- ul. Nowodworska jest oświetlona dwoma lampami solarnymi. Kierownik Referatu oświadczył, że planowana jest przebudowa drogi w 2023 r. wraz z budową oświetlenia⁴⁶;
- ul. Wincentego Witosa jest częściowo oświetlona 11 punktami świetlnymi, w trakcie realizacji jest montaż urządzeń świetlnych na pozostałej części ulicy (przewidywany termin zakończenia inwestycji, to koniec 2021 r.⁴⁷);
- ul. Truskawkowa jest oświetlona, na tej ulicy znajduje się tylko jeden budynek mieszkalny⁴⁸;
- na ul. Dalkowskiej brak jest oświetlenia, brak też zwartej zabudowy, na tej ulicy znajdowały się dwie nieruchomości znacznie od siebie oddalone⁴⁹;
- na ul. Polnej brak jest oświetlenia, na tej ulicy nie ma nieruchomości zabudowanych⁵⁰;

W Runowie Krajeńskim ustalono, że na odcinku od Więcborka (rondo przy Cmentarzu Komunalnym) do wsi Runowo brak jest oświetlenia, wzdłuż drogi nie ma zwartej zabudowy⁵¹. W Runowie Młyn ustalono, że miejscowość nie jest oświetlona⁵². W Borzyszkowie miejscowość jest oświetlona 12 punktami świetlnymi, w tym jedną lampą solarną. W Czarmuniu miejscowość oświetla pięć lamp, a Karolewo jest oświetlone sześcioma punktami świetlnymi.

(akta kontroli str. 418-420; 620-662)

W okresie objętym kontrolą Burmistrz rozpatrzył 30⁵³ skarg i wniosków, w tym trzy dotyczące oświetlenia. Do RM wpłynęło 27⁵⁴ skarg i wniosków. Osiem z tych skarg dotyczyło oświetlenia publicznego na terenie Gminy. Złożone skargi i wnioski uznano za nieuzasadnione. Kontrola nie wykazała przypadków nieuzasadnionego zaniechania ze strony Gminy przy rozpatrywaniu ww. spraw.

(akta kontroli str. 44-138; 503-531)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Burmistrz nie przygotował w 2021 r. kolejnej Aktualizacji Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co stanowi naruszenie art. 19 ust. 2 ustawy Pe, zgodnie z którym Projekt założeń sporządza się dla obszaru gminy co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na 3 lata. Ostatnia aktualizacja została przeprowadzona w 2018 r.

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że z uwagi na brak zabezpieczonych środków finansowych w budżecie na 2021 r. konieczne było przesunięcie wykonania aktualizacji na rok 2022 r. W dniu 28 października 2021 r. Gmina Więcbork zawarła umowę z Pomorską Grupą Konsultingową S.A. z siedzibą w Bydgoszczy na wykonanie aktualizacji „Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Więcbork na lata 2012-2030”. Termin

⁴⁶ Burmistrz podał, że doświetlenie zostanie wykonane w ramach przebudowy drogi powiatowej w 2023 r., w miarę posiadanych możliwości finansowych.

⁴⁷ Burmistrz podał, że oświetlenie jest w trakcie budowy z terminem zakończenia do końca 2021 r.

⁴⁸ jedno zabudowanie, budowa oświetlenia planowana jest w najbliższych latach, w miarę posiadanych możliwości finansowych.

⁴⁹ J. w.

⁵⁰ J. w.

⁵¹ Burmistrz podał, że na tym odcinku zabudowa mieszkaniowa oddalona od drogi wojewódzkiej, dokumentacja budowy ścieżki pieszo-rowerowej Więcbork – Runowo Krajeńskie, mającej na celu rozdzielenie ruchu pieszo-rowerowego od samochodowego, w trakcie wykonania. Mając powyższe na uwadze nie planuje się doświetlenia tego odcinka drogi.

⁵² Burmistrz podał, że miejscowość stanowi kilka zabudowań, budowa oświetlenia planowana jest w najbliższych latach, w miarę posiadanych możliwości finansowych.

⁵³ Pięć w 2018 r.; sześć w 2019 r.; pięć w 2020 r. i 14 w 2021 r.

⁵⁴ Trzy w 2018 r.; dwie w 2019 r.; dwie w 2020 r. i 20 w 2021 r.

wykonania zgodnie z umową - do 30 kwietnia 2022 r. Planowany termin uchwalenia maj 2022 r.

(akta kontroli str. 207-210)

2. Jako niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁵ należy uznać dokonanie w 2018 r. wydatku w wysokości 38 tys. zł na zainstalowanie 10 lamp sodowych dokonanych przez Enea Oświetlenie w ramach umowy z 20 września 2018 r.⁵⁶, których nie przyjęto na stan ewidencji księgowej środków trwałych, tj. nie stały się one własnością Gminy pomimo ich sfinansowania, co w istocie zwiększyło wartość majątku do niej nienależącego.

(akta kontroli str. 611-617; 696-697)

Burmistrz wyjaśnił, że stosownie do zapisów § 2 ust. 2 ww. umowy strony uzgodniły, iż realizowane punkty świetlne nie będą stanowiły majątku Gminy. Powyższa sytuacja jest pokłosiem zapisów w ustawie Prawo energetyczne. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 3 określającym jako zadanie własne gminy finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych znajdujących się na terenie gminy. Regulacja ta abstrahuje od własności tych dróg. Wskazał, że pod pojęciem finansowania oświetlenia należy rozumieć – zgodnie z art. 3 pkt 22 Prawa energetycznego – finansowanie nie tylko kosztów energii elektrycznej pobranej przez punkty świetlne, ale także koszty budowy tych punktów, a zwłaszcza ich utrzymanie. Dodał, że w przeszłości, jak i obecnie w większości gmin w Polsce, właścicielem infrastruktury oświetleniowej są firmy energetyczne lub podmioty im całkowicie podporządkowane. Większość tej infrastruktury gminy z mocy ustawy przekazały nieodpłatnie przedsiębiorstwom energetycznym.

(akta kontroli str. 691-695)

NIK zauważa, że w przypadku, gdy instalacja oświetleniowa stanowi własność przedsiębiorstwa energetycznego Gmina nie jest uprawniona do ponoszenia nakładów na modernizację i budowę punktów świetlnych, niebędących jej własnością bez zapewnienia sobie tytułu do korzystania z tych punktów świetlnych. Ponoszone w tym celu wydatki inwestycyjne Gminy z racji swej istoty powodowały nie tylko udoskonalenie, ale i jednocześnie zwiększenie wartości majątku do niej nienależącego. Dlatego, mając na uwadze art. 44 ust.3 pkt 1 ufp, według którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, wydatkowanie środków publicznych na dostawę i instalację urządzeń oświetleniowych, które docelowo nie stanowią własności Gminy lub Gmina nie ma do tych urządzeń innego tytułu prawnego, (a stanowiąc będą własność przedsiębiorstwa energetycznego) nie mieści się w dyspozycji ww. przepisu ufp i jest niezgodne z zasadą gospodarowania środkami publicznymi⁵⁷, jak również nie stanowi realizacji zadań wskazanych w art. 18 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 3 pkt 22 ustawy Pe.

⁵⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: „ufp”.

⁵⁶ Nr „.../Enea Oświetlenie/OP/UI/2018”.

⁵⁷ Podobnie: Minister Gospodarki w stanowisku z 5 kwietnia 2007 r. sygn. DE-VI-0700-2JM/07 L.dz.920; odpowiedź na interpelację nr 2796 z 29 maja 2008 r. w sprawie koniecznych regulacji prawnych dotyczących konserwacji i utrzymania oświetlenia ulicznego; stanowisko Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z 25 kwietnia 2008 r. <http://archiwum.rio.gov.pl/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=1352&mode=thread&order=0&thold=0>

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
1. Aktualizowanie Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe w odpowiednim terminie.
 2. Wydatkowanie środków publicznych na zadania inwestycyjne dotyczące majątku, do którego Gmina posiada tytuł prawny.

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 Bydgoszczy. 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.

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.

Bydgoszcz, 30 grudnia 2021 r.

Kontroler
(-) Karol Sobieszczyk
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Dyrektor
z up. (-) Adam Kończak
p.o. Wicedyrektor