



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP-4110-01-02/2012

Warszawa, dnia **11** lipca 2012 r.

Pan
Robert Roguski
Burmistrz Miasta Kobyłka

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Urzędzie Miasta Kobyłka (zwanym dalej „Miastem”) kontrolę w zakresie *Planowania i realizacji zadań w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej* w okresie od 2009 r. do 2012 r. (do marca).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 22 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości², realizację przez Miasto zadań w zakresie objętym kontrolą.

Formułując ocenę pozytywną, NIK uwzględniła w szczególności wywiązywanie się Miasta z obowiązku finansowania oświetlenia ulic, placów i dróg znajdujących się na jego terenie, w tym zapewnienie modernizacji i uzupełnienia punktów oświetleniowych dróg i placów oraz działania podejmowane w celu racjonalizacji zużycia energii elektrycznej.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niedokonaniu aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe w terminie określonym w art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz zmianie niektórych innych ustaw³,

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. oraz na podstawie art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.) stanowiącym, że do postępowań kontrolnych niezakończonych sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się dotychczasowe przepisy.

² Przy ocenie realizacji zadań gminy z zakresu oświetlenia miejsc publicznych zastosowano trzestopniową skalę ocen, tj: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i ocenę negatywną.

³ Dz. U. Nr 21, poz. 104.

- zawarciu w 2011 r. sześciu umów dotyczących konserwacji oświetlenia ulicznego z pominięciem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (zwanej dalej „ustawą Pzp”)⁴, pomimo że łączne wynagrodzenie określone w umowach wyniosło 14 749,92 euro⁵. Stanowiło to naruszenie art. 32 ust. 4 ustawy Pzp.
 - niewprowadzeniu do ewidencji środków trwałych ośmiu oprav oświetleniowych zainstalowanych w latach 2009-2010.
1. Miasto realizowało obowiązek finansowania kosztów oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych określony w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (zwanej dalej „ustawą Pe”)⁶. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2012 r. wydatki z tym związane wyniosły 1.997.281,03 zł, co stanowiło 0,97% ogółu wydatków w tym okresie. Środki te przeznaczono na oświetlenie 105,7 km dróg gminnych (86,36% układu drogowego), 13,3 km dróg powiatowych (10,8%), 3,4 km drogi wojewódzkiej (2,78%), drogi wewnętrzne, parkingi, stadion oraz park.

Umowy sprzedaży energii elektrycznej zawarte przez Miasto w latach 2010 - 2011 z Wykonawcą - PKP Energetyka S.A. (po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego) uwzględniały interesy Miasta w zakresie zapewnienia standardów jakościowych świadczonych usług, poprzez zobowiązanie Wykonawcy do sprzedaży energii elektrycznej z zachowaniem obowiązujących standardów jakości obsługi zgodnie z przepisami ustawy Pe⁷, a w przypadku niedotrzymania ww. standardów jakościowych do udzielenia bonifikat w wysokościach określonych w regulacjach ustawy Pe.

Również w przypadku 69 umów podpisanych z PGE Dystrybucja S.A. na świadczenie usługi dystrybucji energii elektrycznej, Wykonawca zobowiązał się do dostarczania energii elektrycznej o określonych parametrach do miejsc wskazanych w umowach. Jednocześnie zgodnie z zapisami zawartych umów w przypadku niedotrzymania określonych standardów jakościowych Miastu przysługuje prawo do uzyskania bonifikaty lub opustu na zasadach określonych w Taryfie Operatora Systemu Dystrybucji⁸.

W okresie objętym kontrolą Miasto nie wprowadzało wyłączeń oświetlenia w miejscach publicznych ze względów oszczędnościowych. Nie wystąpiły też przypadki braku oprav w istniejącym oświetleniu ulic (np. lamp zdjętych, uszkodzonych).

⁴ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁵ Wartość wyliczona wg. średniego kursu złotego wynoszącego 1EUR=3,839 zł ogłoszonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 224, poz. 1796). Termin obowiązywania od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r.

⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.

⁷ § 4 ust. 1 i 3 umowy nr UM.597/U/10 z dnia 5 października 2010 r. i umowy nr UM.767/U/2011 (EO/01/881/t/2011) z dnia 16 grudnia 2011 r.

⁸ § 3 ust. 3 umów podpisanych w dniu 29 listopada 2010 r. (64 umowy) i 18 stycznia 2011 r. (5 umów).

2. Do oświetlenia przestrzeni publicznej Miasta służy 2 750 opraw oświetleniowych, stanowiących jego własność⁹. W 2012 r., nieoświetlonych było 9,6 km dróg, w tym 6,3 km dróg gminnych i 3,3 km dróg wewnętrznych. Stanowiły one 7,6% długości wszystkich dróg usytuowanych na terenie Miasta. Brak oświetlenia dotyczył ulic nowych i mało zaludnionych. W 2012 r. zaplanowano wykonanie oświetlenia czterech nowych ulic, a kolejne przewiduje się oświetlać sukcesywnie w miarę posiadanych środków finansowych.
3. W ocenie NIK, Miasto, w okresie objętym kontrolą, w sposób gospodarny wydatkowało środki na realizację zadań inwestycyjnych obejmujących budowę oświetlenia ulicznego oraz na zadania dotyczące modernizacji i remontów oświetlenia mających na celu utrzymanie istniejącej infrastruktury oświetleniowej oraz zapewnienie jej prawidłowego działania. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2012 r. na zadania inwestycyjne dotyczące budowy oświetlenia ulicznego wydano łącznie 298.120,88 zł¹⁰, co stanowiło 0,14% ogółu wydatków w tym okresie. W wyniku zrealizowanych 11 umów na budowę oświetlenia ulicznego w Mieście zamontowano 89 nowych opraw oświetleniowych i 34 słupy oświetleniowe.

Na zadania modernizacyjne i naprawcze mające na celu utrzymanie prawidłowego działania oświetlenia ulicznego w badanym okresie wydatkowano łącznie 134.866,62 zł, co stanowiło 0,07% ogółu poniesionych wydatków Miasta.

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że działania podejmowane przez Miasto w celu racjonalizacji zużycia energii elektrycznej na jego terenie były podejmowane z zachowaniem zasad gospodarności. Już w 2003 r. przeprowadzono modernizację oświetlenia ulicznego polegającą na wymianie wszystkich rtęciowych opraw oświetleniowych na energooszczędne oprawy sodowe. W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta zamontowano sześć opraw typu LED, a zamontowane Szafy Oświetlenia Ulicznego, tzw. skrzynki SON¹¹ zostały wyposażone w zegary astronomiczne lub przełączniki zmiernicowe pozwalające na zaprogramowanie czasu wyłączania i włączania się lamp podłączonych do danego obwodu. Aktualnie prowadzone są testy z wykorzystaniem reduktorów mocy mające na celu oszacowanie możliwych do uzyskania oszczędności zużycia energii na obwodach oświetleniowych. W sytuacji uzyskania wspomnianych oszczędności na poziomie 15-25%, Miasto rozważy możliwości montażu reduktorów na najbardziej obciążonych obwodach.
5. Kontrola wykazała, że realizując obowiązek określony w art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne Burmistrz opracował projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (zwany dalej *projektem założeń*) z uwzględnieniem prognozy zaopatrzenia w energię elektryczną do 2025 r.

⁹ Stan na 31 marca 2012 r.

¹⁰ Z tego: 250 896,56 zł na wykonanie oświetlenia ulicznego i 47 224,32 zł na pozostałe wydatki związane z opłatami projektowymi i przyłączeniowymi do sieci energetycznej.

¹¹ Szafy Oświetlenia Ulicznego SON służące do rozdziału energii elektrycznej oraz do zabezpieczenia urządzeń elektrycznych przed skutkami zwarć i przeciążeń.

Projekt założeń uwzględniał informacje pozyskane m.in. od Zakładu Energetycznego Warszawa Teren Dystrybucja Sp. z o.o. – Rejon Energetyczny Wołomin z zakresu planów inwestycyjnych i kierunków rozwoju przedsiębiorstwa na terenie Gminy.

Zgodnie z art. 19 ust. 5 i 8 ustawy *Pe projekt założeń* został zaopiniowany przez Zarząd Województwa Mazowieckiego, a *założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe* zostały przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Kobyłce w dniu 26 marca 2009 r.¹². Jednakże dokument ten nie został zaktualizowany w obowiązującym terminie, tj. do dnia 11 marca 2010 r.¹³.

Dodać trzeba, że jeszcze w trakcie trwania kontroli Miasto podjęło działania mające na celu wybór Wykonawcy, który dokona analizy i aktualizacji *projektu założeń*.

6. W okresie 2009 – I kwartał 2012 r. Miasto wydało na konserwację oświetlenia ulicznego łącznie 236.257,09 zł, tj. 0,11% ogółu wydatków w tym okresie. Prowadzenie konserwacji oświetlenia ulicznego zlecono podmiotom zewnętrznym, na podstawie ośmiu umów. Dwie z nich zostały podpisane po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego¹⁴. Przy zawarciu sześciu umów podpisanych w 2011 r. z dwoma Wykonawcami, nie stosowano przepisów ustawy Pzp. Zastępca Burmistrza Pan Piotr Grubka wyjaśnił, iż zakładano, że wynegocjowane wynagrodzenie za konserwację oświetlenia w 2011 r. nie przekroczy wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

Łączna wartość netto sześciu umów zawartych w roku 2011 r. na realizację zadań w zakresie konserwacji oświetlenia ulicznego na terenie Miasta wyniosła 56.625,00 zł (tj. 14.749,92 euro¹⁵), z tego: wartość jednej umowy zawartej z jednym z Wykonawców stanowiła kwotę 5.000,00 zł (tj. 1.302,42 euro)¹⁶, natomiast łączna wartość pięciu umów zawartych z drugim Wykonawcą wyniosła 51.625,00 zł (tj. 13.447,50 euro)¹⁷.

W myśl postanowień art. 32 ust. 4. ustawy Pzp jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia.

¹² Uchwała nr XXX/324/09 Rady Miejskiej w Kobyłce.

¹³ Art. 1 pkt 29 i art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz zmianie niektórych innych ustaw, tj. do 11 marca 2010 r.

¹⁴ Dotyczy zadań zleconych umową nr UM-418/U/2007 z dnia 31 grudnia 2007 r. (termin obowiązywania od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2010 r.) oraz umową nr UM.02/2012 z dnia 2 stycznia 2012 r. (termin obowiązywania od 2 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r.).

¹⁵ Wg. średniego kursu złotego wynoszącego 1EUR=3,839 zł.

¹⁶ Umowa nr UM-3/U/2011 z 3 stycznia 2011 r. (termin obowiązywania od 3 stycznia do 31 stycznia 2011 r.).

¹⁷ Umowa nr UM-68/U/2011 z dnia 14 lutego 2011 r. (termin obowiązywania od 14 lutego do 31 sierpnia 2011 r.), umowa nr UM-528/U/2011 z dnia 31 sierpnia 2011 r., (termin obowiązywania od 1 września do 30 września 2011 r.), umowa nr UM-619/U/2011 z dnia 30 września 2011 r. (termin obowiązywania od 1 października do 31 października 2011 r.), umowa nr UM-691/U/2011 z dnia 31 października 2011 r. (termin obowiązywania od 1 listopada do 30 listopada 2011 r.) oraz umowa nr UM-803/U/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. (termin obowiązywania od 1 grudnia 2011 do 31 grudnia 2011 r.).

7. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 16 maja 2012 r. Miasto przeprowadziło łącznie sześć postępowań o udzielenie zamówień publicznych, które dotyczyły realizacji zadań z zakresu oświetlenia przestrzeni publicznej na jego terenie¹⁸.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego - na „Budowę linii oświetlenia ulicznego w Kobyłce w ulicach: Kraszewskiej, Jazłowieckiej, Leśmiana” oraz w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na „Świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej” (oświetlenie ulic w Kobyłce) - ogłoszenie o udzieleniu zamówienia nie zostało opublikowane niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty, co Zastępca Burmistrza Pan Piotr Grubka wyjaśnił sytuacją wyjątkową i przeoczeniem. Zgodnie z art. 92 ust. 2 ustawy Pzp wszystkie ogłoszenia o wyborze najkorzystniejszej oferty były zamieszczane na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie Zamawiającego. W pozostałym zakresie postępowania prowadzone były zgodnie z regulacjami ustawy Pzp.

8. Kontrola wykazała, że do ewidencji środków trwałych nie wprowadzono ośmiu oprav oświetleniowych, które w roku 2009 i 2010 zostały zamontowane w ramach zadań remontowych oświetlenia przestrzeni publicznej¹⁹. Zdaniem NIK niewprowadzenie wyżej wymienionych oprav do ewidencji majątku trwałego skutkuje posiadaniem w dokumentacji inwentarzowej niepełnego obrazu majątku będącego w posiadaniu Miasta. Zgodnie z art. 4, ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁰ gmina jest zobowiązana stosować przyjęte zasady rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

* * *

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Dokonanie aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe zgodnie z ustawą Prawo energetyczne.
2. Udzielanie zamówień Wykonawcom zewnętrznym z zachowaniem zasad określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych.

¹⁸ Tj.: na budowę linii oświetlenia drogowego w ul. Gen. S. Maczka w łączniku od ul. Nadarzyńskiej we fragmencie ul. J. Kochanowskiego i w ul. Dereniowej w Kobyłce (umowa Nr UM.370/U/09 z dnia 12 sierpnia 2009 r.); na budowę linii oświetlenia ulicznego w Kobyłce w ulicach: Kraszewskiej, Jazłowieckiej, Leśmiana (umowa nr UM.465/U/10 z dnia 29 lipca 2010 r.); na świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej – oświetlenie ulic na terenie miasta Kobyłka (64 umowy z dnia 29 listopada 2010 r. i pięć umów z dnia 18 stycznia 2011 r.); na zakup energii elektrycznej (umowy z dnia 5 października 2010 r.: nr UM.595/U/10 (punkt odbioru: UM obiekty gminy ul. Wołomińska), nr UM.596/U/10 (punkt odbioru: pozostałe obiekty), nr UM.597/U/10 (punkt odbioru: oświetlenie uliczne) i nr UM.598/U/10 (punkt odbioru: przepompownie); na zakup energii elektrycznej (umowy z dnia 16 grudnia 2011 r.: nr UM.765/U/2011 (punkt odbioru: UM obiekty gminy ul. Wołomińska), nr UM.766/U/2011 (punkt odbioru: przepompownie), nr UM.767/U/2011 (punkt odbioru: oświetlenie uliczne), nr UM.768/U/2011 (punkt odbioru: budynki komunalne), nr UM.769/U/2011 (punkt odbioru: pozostałe obiekty); na sprawowanie konserwacji oświetlenia ulicznego na terenie Miasta Kobyłka (umowa nr UM.02/U/2012 z dnia 2 stycznia 2012 r.).

¹⁹ Sześć oprav oświetleniowych zamontowanych w 2009 r. i dwie oprawy zainstalowane w 2010 r.

²⁰ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

3. Ujmowanie w ewidencji inwentarzowej wszystkich opraw oświetleniowych zamontowanych na terenie Miasta.

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej NIK, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.