



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4110-02-04/2012
R/12/002/KAP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/12/002/KAP – Planowanie i realizacja przez gminę zadań w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Marcin Kuzan, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 080840 z dnia 4 lipca 2012 r. [dowód: akta kontroli str.1-2]
Jednostka kontrolowana adres	Gmina Aleksandrów Łódzki (zwana dalej <i>Gminą</i>) obsługiwana przez Urząd Miejski w Aleksandrowie Łódzkim, Plac Kościuszki 2, 95-070 Aleksandrów Łódzki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Zbigniew Lipiński, Burmistrz Aleksandrowa Łódzkiego [dowód: akta kontroli str. 3-6]
Zakres kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie <i>Gminy</i>;2. Zakres wykorzystania istniejącej infrastruktury do oświetlania przestrzeni publicznej;3. Prawdliwość działań <i>Gminy</i> w zakresie inwestycji, remontów oraz konserwacji, majątku oświetleniowego;4. Prawdliwość wyłaniania dostawców energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych oraz formułowanie warunków umów;5. Działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze <i>Gminy</i>;6. Rozpatrywanie skarg i wniosków w sprawach związanych z oświetleniem.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2009 r. do 22 sierpnia 2012 r. (do dnia zakończenia czynności kontrolnych).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność *Gminy* w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności wywiązanie się z obowiązku finansowania oświetlenia ulic, placów i dróg znajdujących się na terenie *Gminy*, w tym podejmowanie działań w zakresie modernizacji i uzupełnienia punktów świetlnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niedokonaniu aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe* (zwanym dalej *Założeniami*), w terminie określonym w art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw², (zwanej dalej *ustawą zmieniającą Pe*), tj. do dnia 11 marca 2012 r.,
- niedotrzymaniu (w jednym na pięć zbadanych postępowań o zamówienie publiczne) terminu zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, co stanowiło naruszenie art. 95 ust. 1 ustawy 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej zwaną *Pzp*).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. Nr 21, poz. 104.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Stan prawny

W myśl art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁴ (dalej zwana *ustawą Pe*), do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną należy planowanie i organizacja zaopatrzenia w energię elektryczną; planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg, finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych znajdujących się na jej terenie oraz planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy. Na mocy art. 19 ust. 1 ww. ustawy, burmistrz zobowiązany został do opracowania *Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*. Do obowiązków rady gminy, stosownie do art. 19 ust. 8 *ustawy Pe*, należy uchwalenie *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*. Stosownie do art. 19 ust. 2 *ustawy Pe* (obowiązującego od 11 marca 2010 r.) *Projekt założeń* sporządza się dla obszaru gminy co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na trzy lata.

[dowód: akta kontroli str. 14]

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w *Gminie* obowiązywały *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe* uchwalone w dniu 7 września 2006 r. przez Radę Miejską w Aleksandrowie Łódzkim⁵. Podstawą uchwalenia tych *Założeń* był *Projekt założeń* przedłożony przez Burmistrza⁶. W dokumencie tym uwzględniono m.in. informacje od zakładu energetycznego z zakresu planów inwestycyjnych i potencjalnych obszarów rozwoju sieci w *Gminie*.

[dowód: akta kontroli str. 16-43]

Burmistrz poinformował, że realizacja przyjętych przez Radę Miejską w Aleksandrowie Łódzkim *Założeń* realizowana jest corocznie w kolejno uchwalanych przez Radę Miejską budżetach *Gminy*. Dokładny zakres rzeczowy realizowanych inwestycji określony zostaje na etapie projektu budowlanego. Do budżetu ujmowane są koszty szacunkowe inwestycji, bądź koszty wg kosztorysu inwestorskiego. Ostateczna wartość inwestycji uzależniona jest od wyników postępowań przetargowych.

Gmina, do czasu zakończenia czynności kontrolnych, nie dokonała aktualizacji *Założeń*.

[dowód: akta kontroli str. 16-43, 276-279]

Ustalone nieprawidłowości

W zakresie planowania oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie *Gminy* stwierdzono, że *Gmina* nie dopełniła obowiązku dokonania do dnia 11 marca 2012 r. aktualizacji *Założeń*, w terminie określonym w art. 17 *ustawy zmieniającej Pe*. Przepis ten stanowi, że uchwalenie przez gminę pierwszych założeń do planu zaopatrzenia w energię elektryczną lub ich aktualizacja powinna nastąpić w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, tj. do 11 marca 2010 r.

W wyjaśnieniach Burmistrz Jacek Lipiński wyjaśnił m.in., że *Gmina Aleksandrów Łódzki* jest na etapie opracowania *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Aleksandrów Łódzki*. Po przyjęciu

⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.

⁵ Uchwała nr LVII/386/06 Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim z dnia 7 września 2006 r.

⁶ Projekt założeń został opracowany przez firmę zewnętrzną na zlecenie Gminy.

przedmiotowego studium przez Radę Miejską (planowane na IV kwartał br.) *Gmina* przystąpi do aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*.

[dowód: akta kontroli str. 63,65]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność *Gminy* w zakresie planowania oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na jej terenie.

2. Zakres wykorzystania istniejącej infrastruktury do oświetlania przestrzeni publicznej

Stan prawny

W myśl postanowień art. 18 ust. 1 pkt 3 *ustawy Pe* do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych znajdujących się na jej terenie. Obowiązek ten nie dotyczy – stosownie do art. 18 ust. 3 *ustawy Pe* – finansowania oświetlenia autostrad i dróg ekspresowych w rozumieniu przepisów o autostradach płatnych. Finansowanie oświetlenia, zgodnie z art. 3 pkt 22 *ustawy Pe*, oznacza finansowanie kosztów energii elektrycznej pobranej przez punkty świetlne oraz koszty ich budowy i utrzymania.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą *Gmina* ponosiła koszty finansowania oświetlenia dróg gminnych, dróg powiatowych, dróg krajowych, parkingów oraz parku. Szczegółowe dane dotyczące rodzaju miejsc publicznych wymagających oświetlenia, znajdujących się na terenie Gminy Aleksandrów Łódzki, zaprezentowane zostały w tabeli nr 1.

Tabela nr 1

Rodzaje miejsc publicznych wymagających oświetlenia

L.p.	Wyszczególnienie miejsc przestrzeni publicznej wymagających oświetlenia	Zarządca drogi/placu	Długość [km], powierzchnia	Udział danej kategorii drogi w układzie drogowym [%]
1	2	3	4	5
1.	Drogi/kategorie:			
a	gminna	Gmina Aleksandrów Łódzki	68,575* 32,825 **	1) 56,52 2) 53,71
b	powiatowa	Powiat Zgierski	38,609 * 18,622**	1) 28,47 2) 30,24
c	krajowa	GDDKiA Oddział w Łodzi	20,491*	1) 15,01 2) 53,71
2	parkingi	Gmina Aleksandrów Łódzki	19.141m ²	x
3	park	Gmina Aleksandrów Łódzki	3.980 m ²	x

* długość odcinków dróg nie posiadających oświetlenia

** długość odcinków dróg wymagających oświetlenia

1) całym układzie drogowym

2) w odniesieniu do długości dróg nie posiadających oświetlenia ulicznego

Na terenie *Gminy* znajduje się 109,9 km dróg gminnych i wewnętrznych (56,5% układu drogowego), 55,3 km dróg powiatowych (28,5% układu drogowego) oraz dwie drogi krajowe o długości 29,2 km (15% układu drogowego), których oświetlenie jest finansowane przez *Gminę* w ramach działu 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziału 90015 – Oświetlenie ulic, placów i dróg. Dodatkowo *Gmina* finansuje oświetlenie dwóch boisk Orlik, zlokalizowanych przy szkołach w ramach działu 801 – Oświata i wychowanie, rozdziału 80101 – Szkoły podstawowe i rozdziału 80110 – Gimnazja.

[dowód: akta kontroli str. 44-62, 95-101]

Do oświetlenia przestrzeni publicznej *Gminy* służy ogółem 2 591 punktów świetlnych, z czego 262 stanowią własność *Gminy* (10,1% wszystkich punktów świetlnych), a pozostałe – wraz z napowietrznymi liniami zasilającymi bądź liniami kablowymi – są w posiadaniu zakładu energetycznego.

[dowód: akta kontroli str. 45-46,48-49,50-51,57-61]

Szczegółowe dane dotyczące liczby punktów świetlnych, służących oświetleniu miejsc publicznych w *Gminie*, według stanu na rok 2009 i 2011, zostały zaprezentowane w tabelach nr 2 i 3.

Tabela nr 2
Liczba punktów świetlnych służących oświetleniu miejsc publicznych (poza drogami) w *Gminie*

lp	Miejsce publiczne	Wyposażenie w punkty świetlne wg							
		Rok 2009 (koniec roku)				Rok 2011 (koniec roku)			
		Liczba p.ś. ¹ ogół., w tym:	Liczba p. ś. niespraw. w tym:	Liczba p. ś. wyłącz. ze wzgl. oszczędn. w tym:	Liczba p. ś. dostos. do poprawy efektyw. energet. w tym:	Liczba p.ś. ¹ ogółem w tym:	Liczba p. ś. niespraw. w tym:	Liczba p.ś. wyłącz. ze wzgl. oszczędn. w tym:	Liczba p. ś. dostos. do poprawy efektyw. energet. w tym:
3	4	5	6	7	8	9	10		
1	2								
1	Parki, z tego:	94	0	0	94	132	0	0	132
	majątek gminy	3	0	0	3	41	0	0	41
	majątek przedsiębiorstwa energetycznego	91	0	0	91	91	0	0	91
	liczba brakujących punktów świetlnych	0	0	0	0	0	0	0	
2.	ORLIKI	27	0	0	27	53	0	0	53
	majątek gminy	27	0	0	27	53	0	0	53

[dowód: akta kontroli str. 45,48]

Tabela nr 3
Liczba punktów świetlnych zlokalizowanych przy drogach znajdujących się na terenie *Gminy*

lp	Kategoria Drogi	Wyposażenie w punkty świetlne wg							
		Rok 2009				Rok 2012 (31 marca)			
		Liczba p.ś. ogółem, w tym:	Liczba p. ś. niespraw. w tym:	Liczba p. ś. wyłącz. ze wzgl. oszczędn. w tym:	Liczba p. ś. dostos. do poprawy efektyw. energet. w tym:	Liczba p.ś. ogółem w tym:	Liczba p. ś. niespraw. w tym:	Liczba p. ś. wyłącz. ze wzgl. oszczędn. w tym:	Liczba p. ś. dostos. do poprawy efektyw. energet. w tym:
3	4	5	6	7	8	9	10		
1	2								
1	Gminna, z tego:	1148	0	0	0	1296	0	0	996
	majątek gminy	0	0	0	0	130	0	0	130
	majątek przedsiębiorstwa energetycznego	1148	0	0	835	1166	0	0	866
	liczba brakujących pkt. świetlnych	0	0	0	0	0	0	0	0
2	powiatowa	889	0	0	688	920	0	0	719
	majątek gminy	0	0	0	0	31			31
	majątek przedsiębiorstwa energetycznego	889	0	0	688	889	0	0	688
3.	krajowa	183	0	0	153	190	0	0	160
	majątek gminy	0	0	0	0	7	0	0	7
	majątek przedsiębiorstwa energetycznego	183	0	0	153	183	0	0	153

Burmistrz poinformował m.in, że 1 875 punktów świetlnych zostało dostosowanych do poprawy efektywności energetycznej, tj. 52,5% wszystkich punktów zainstalowanych przy drogach oraz 100% oświetlenia pozostałych miejsc publicznych. W okresie objętym kontrolą wszystkie punkty świetlne były sprawne. Dodał także, że przy odbiorze nowego oświetlenia przez przedsiębiorstwo energetyczne sprawdzana jest zgodność wybudowanego oświetlenia z dokumentacją projektową, która opracowywana jest na podstawie aktualnie obowiązujących norm dla oświetlenia poszczególnych kategorii dróg.

[dowód: akta kontroli str. 45-49, 64,67, 270-275, 101]

Z informacji uzyskanych zarówno w Urzędzie Miasta jak i w zakładzie energetycznym PGE Dystrybucja S.A. Oddział Łódź – Miasto oraz PGE Dystrybucja S.A. Łódź – Teren Rejon energetyczny Sieradz wynika, że w okresie objętym kontrolą nie podejmowano decyzji o czasowym wyłączeniu oświetlenia dróg i placów ze względów oszczędnościowych.

[dowód: akta kontroli str. 64,67-71]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania istniejącej infrastruktury do oświetlenia przestrzeni publicznej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność *Gminy* w zakresie wykorzystania istniejącej infrastruktury do oświetlenia przestrzeni publicznej.

3. Prawdliwość działań *Gminy* w zakresie inwestycji, remontów oraz konserwacji majątku oświetleniowego

Opis stanu
faktycznego

W latach 2009 – 2012 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 22 sierpnia 2012 r.) koszty budowy, modernizacji i utrzymania instalacji oświetleniowych oraz punktów świetlnych, służących oświetleniu przestrzeni publicznej finansowane były ze środków własnych *Gminy*. W okresie objętym kontrolą *Gmina* nie pozyskała dofinansowania z funduszy zewnętrznych w ramach realizacji przedsięwzięć energetycznych, w szczególności modernizacji oświetlenia dróg i placów. Burmistrz wyjaśnił m.in. iż *Gmina* realizuje inwestycje zgodnie z *Planem Rozwoju Lokalnego Gminy* i *Strategią Rozwoju Gminy*. Wymienione dokumenty nie przewidywały realizacji inwestycji związanych z oświetleniem przestrzeni publicznej ze względu na brak możliwości wygenerowania dodatkowych środków finansowych jako wkładu własnego. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest realizacja przez *Gminę* wielu kosztownych inwestycji np. zadania dotyczącego rozbudowy sieci kanalizacyjnej, dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej, którego koszt szacowany jest na ponad 83 mln zł, a wkład własny to wydatki w kwocie przekraczającej 20 mln zł.

[dowód: akta kontroli str. 63-67]

W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2012 r. na terenie *Gminy* zainstalowano ogółem 277 nowych punktów świetlnych, z tego przy drogach oraz w parku - 224, a 53 na terenie dwóch boisk Orlik. W 2009 roku wybudowano 47 nowych słupów elektroenergetycznych z oprawami oświetleniowymi⁷, a do już istniejących dowieszono siedem opraw. W kolejnym roku wybudowano 29 słupów⁸

⁷ W tym trzy słupy w parku przy ul. Targowy Rynek w Aleksandrowie Łódzkim oraz 27 przy boisku Orlik, Al. Wyzwolenia w Aleksandrowie Łódzkim.

⁸ W tym 17 przy drogach gminnych i 12 przy drogach powiatowych.

i dowieszono 94 punkty świetlne⁹. Natomiast w 2011 r. na istniejących słupach zainstalowano 36 opraw oświetleniowych¹⁰ oraz postawiono 64 nowe słupy wraz z oprawami¹¹.

[dowód: akta kontroli str. 45, 48, 50-51, 57-61, 87-90, 103-113, 115-132, 134-136]

Dane dotyczące liczby nowych punktów świetlnych zainstalowanych na terenie *Gminy* w latach 2009 – 2012 (I kwartał) i ich rozmieszczenie zostały zaprezentowane w tabeli nr 4.

Tabela nr 4

Liczba nowych punktów świetlnych zainstalowanych w latach 2009 – 2012 (I kwartał)

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba nowych punktów świetlnych w latach			
		2009	2010	2011	2012 (31.03.)
1	2	3	4	5	6
1.	Gmina Aleksandrów Łódzki-drogi	24	92	29	0
2.	Zarząd Powiatu Zgierskiego	0	31	0	0
3.	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	0	0	7	0
4	Gmina Aleksandrów Łódzki-park	3	0	38	0
5.	Boisko Orlik	27	0	26	
	RAZEM:	54	123	100	0

[dowód: akta kontroli str. 45,48,50-51, 56-61]

W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2012 r. na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej (rozdział 90015) *Gmina* wydatkowała ogółem 3 820,9 tys. zł, co stanowiło 1,6% ogółu wydatków *Gminy* poniesionych w tym okresie, z tego na:

- zakup energii elektrycznej do oświetlenia ulic, placów i dróg (§ 426) *Gmina* wydatkowała łącznie 2 543,5 tys. zł, co stanowiło 66,6% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej,
- modernizację i konserwację punktów świetlnych (§ 427) *Gmina* wydatkowała łącznie 971,0 tys. zł, co stanowiło 25,4% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej,
- budowę nowych punktów świetlnych (§ 605) *Gmina* wydatkowała łącznie 306,6 tys. zł, co stanowiło 8,0% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej.

Szczegółowe dane dotyczące kwot planowanych i wydatkowanych na zakup energii, budowę, konserwację i modernizację instalacji oświetleniowych oraz punktów świetlnych zostały zaprezentowane w tabeli nr 5.

⁹ 75 punktów na istniejących słupach przy drogach gminnych a 19 przy drogach powiatowych.

¹⁰ 29 przy drogach gminnych i siedem przy drodze krajowej w miejscowości Prawęcice.

¹¹ 38 słupów w parku, 26 słupów Orlik przy ul. Waryńskiego.

Tabela nr 5

Dane liczbowe dotyczące kwot planowanych i wydatkowanych w zakresie finansowania oświetlenia przestrzeni publicznej

Dział rozdz. §	zadanie	lata							
		2009		2010		2011		2012	
		Plan	Wyk.	Plan	Wyk.	Plan	Wyk.	Plan	Wyk. (do 31.03.)
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
900-90015	Wydatki ogółem, w tym:	1.043,5	1.015,4	1.280,0	1.241,3	1.195,0	1.191,9	1.265,0	372,4
4260	Zużycie energii	703,5	702,4	720,0	703,5	835,0	833,5	785,0	304,0
4270	Konserwacja	250,0	247,4	300,0	296,7	360,0	358,4	280,0	68,4
6050	Modernizacja	-	-	-	-	-	-	-	-
6050	Budowa nowych punktów	90,0	65,5	260,0	241,1	-	-	200,0	-
80101	Oriik przy SP 4	-	-	-	-	-	-	-	29,2*
80110	Inne Oriik przy MZS								2,7**

* wydatki za okres 30.09.2009 r. – 16.04.2012 r.

** wydatki za okres 29.02.2012 r. – 30.06.2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 46,62,87-220]

Burmistrz Aleksandrowa Łódzkiego wyjaśnił m.in., że niepełna realizacja planu w zakresie rzeczowym inwestycji obejmujących budowę nowych punktów świetlnych w 2009 roku związana była z długim oczekiwaniem na uzyskanie uzgodnienia dokumentacji projektowej z zarządcą drogi krajowej oraz wynikała z różnicy pomiędzy zaplanowaną kwotą w budżecie, a zaoferowaną w postępowaniu przetargowym. Oszczędności przetargowe były również przyczyną niepełnej realizacji planu wydatków w 2010 r.

[dowód: akta kontroli str. 226-228]

Do października 2011 r. konserwacja urządzeń oświetleniowych dla miejscowości Prawęcice¹² przeprowadzana była na podstawie umowy z 1993 r. Od listopada 2011 r. prace konserwacyjne na tym terenie wykonywane są przez przedsiębiorcę wybranego w trybie przetargu nieograniczonego. Z ustaleń kontroli wynika, że infrastruktura oświetleniowa pozostałej części *Gminy* konserwowana jest przez zakład energetyczny na podstawie umowy zawartej w 1995 r.¹³

[dowód: akta kontroli str. 72-78]

Zdaniem NIK przeprowadzenie postępowania przetargowego na wykonanie czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia ulicznego w miejscowości Prawęcice położonej na terenie *Gminy* przyczyniło się do obniżenia kosztów tej usługi¹⁴. Wymierny skutek w postaci uzyskania oszczędności może również spowodować zastosowanie procedury przetargowej do wyłonienia wykonawcy konserwacji urządzeń oświetleniowych dla pozostałego obszaru *Gminy*.

¹² Miejscowość objęta zakresem działania Zakładu Energetycznego Łódź-Teren S.A. Rejon energetyczny Sieradz.

¹³ Ostatni siódmy aneks do umowy datowany jest na 31.12.2009 r.

¹⁴ W przypadku umowy zawartej w 1993 r. (wraz z późniejszymi aneksami) składniki ceny netto zostały ustalone następująco: 1 roboczogodzina pracy monterza 32,11 zł, praca podnośnika hydrauliczno-montażowego z obsługą 58,16 zł/godz. + 6,90 zł/km., praca samochodu ciężarowego do 1,5 t. z obsługą – 38,73 zł/godz. + 1,15 zł/km, praca samochodu ciężarowego pow. 1,5 t. z obsługą – 59,67 zł/godz. + 1,61 zł/km., ceny zużytych materiałów wg. cennika zakładu energetycznego. Natomiast w przypadku umowy zawartej po przeprowadzeniu postępowania przetargowego ustalono cenę ryczałtową za jedną oprawę świetlną w wysokości netto 57 zł (69,54 zł brutto). Kwota ta obejmuje podatki, ubezpieczenie oraz wszelkie inne koszty niezbędne do prawidłowego i zgodnego z prawem wykonania przedmiotu umowy oraz wyczerpuje wszelkie roszczenia Wykonawcy do Zamawiającego.

Kontrola wykazała, że w umowach na wykonanie czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia ulicznego (zawartych oddzielnie dla miejscowości Prawęcice oraz dla pozostałej części *Gminy*) zostały określone zasady kontroli sprawności oświetlenia.

[dowód: akta kontroli str. 72-78]

Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵ wydatki publiczne klasyfikuje się według działów, rozdziałów i paragrafów. Stosownie do treści Załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁶ w § 4260 - *Zakup energii* ujmuje się opłaty za dostawę energii elektrycznej, ciepłej i innej, gazu oraz wody, natomiast w § 4270 - *Zakup usług remontowych* - wydatki na zakup usług remontowych.

Szczegółowemu badaniu poddano wydatki udokumentowane 40 fakturami poniesionymi na oświetlenie przestrzeni publicznej w okresie czerwiec – listopad 2011 r. Analiza wykazała, że dokumenty księgowe zawierały wszystkie określone przepisami elementy, a wysokość wydatków była zgodna z zawartymi umowami i planem finansowym. Stwierdzono jednakże, że wydatki *Gminy* dotyczące: przyłączenia do sieci elektroenergetycznej oświetlenia ulicznego w kwocie 3,7 tys. zł, wykonania dokumentacji projektowej dotyczącej oświetlenia na kwotę 31,7 tys. oraz wykonania czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia ulicznego na kwotę 10,7 tys. zł zostały sklasyfikowane i poniesione w *Dziale 900 Rozdziale 90015 § 4260 Zakup energii*.

[dowód: akta kontroli str. 95-97]

Z-ca Głównego Księgowego Pani Regina Pietrzak wskazała, iż spowodowane to było interpretacją przepisów sformułowaną przez Departament Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów z dnia 18 października 2007 r., z którego wynika, że w § 4260 można było klasyfikować usługi polegające na przyłączaniu i odłączaniu podmiotu do i od sieci, usługi zapewniające odpowiedni stan systemu, ciągłość, niezawodność i odpowiednią jakość dostaw energii, a także usługi zapewniające dostęp i korzystanie z utrzymywanego w odpowiednim stanie systemu elektroenergetycznego.

[dowód: akta kontroli str. 94,221-225]

W zakresie inwestycji, remontów, konserwacji oraz modernizacji majątku oświetleniowego nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność *Gminy* w zakresie inwestycji, remontów oraz konserwacji i modernizacji instalacji oświetleniowych.

4. Prawdliwość wyłaniania dostawców energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych oraz formułowania warunków umów

Stan prawny

Od 1 lipca 2007 r. obowiązuje art. 4j¹⁷ ustawy *Pe*, stanowiący m.in. że odbiorca energii ma prawo zakupu energii od wybranego przez siebie sprzedawcy. Stosownie do postanowień art. 3 pkt 1 Pzp Gmina, jako jednostka sektora finansów publicznych, w celu wyboru sprzedawcy energii powinna przeprowadzić

¹⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm. Do czasu wejścia w życie powołanego rozporządzenia obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 276 ze zm.).

¹⁷ Artykuł 4j ustawy *Pe* został dodany przez art.1 pkt 5 ustawy z dnia 4 marca 2005 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 552) z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2007 r.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie określonym w Pzp. Ustawy tej nie stosuje się, na mocy art. 4 pkt 8 Pzp, do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro. W myśl art. 34 ust. 3 pkt 1 Pzp, jeżeli zamówienia udziela się na czas nieoznaczony, wartością zamówienia jest wartość ustalona z uwzględnieniem okresu 48 miesięcy wykonywania zamówienia.

Do 26 lipca 2011 r. zakup energii elektrycznej oraz świadczenie usług przesyłowych dokonywane było na podstawie:

- trzech umów z 2000 r. zawartych na czas nieokreślony z Zakładem Energetycznym Łódź-Teren S.A., Rejon Energetyczny Sieradz – dla miejscowości Prawęcice¹⁸,
- umowy zawartej w 1995 r. na czas nieokreślony¹⁹ z Łódzkim Zakładem Energetycznym S.A. – dla pozostałej części *Gminy*,
- dziewięciu umów kompleksowych na sprzedaż energii elektrycznej i świadczenie usług dystrybucji (dotyczących oświetlenia przestrzeni publicznej) zawartych na czas nieokreślony – dla nowopowstałych punktów poboru energii elektrycznej podłączonych do istniejącej sieci elektroenergetycznej. Umowy te zostały zawarte w latach 2009 -2011²⁰ (tj. w okresie objętym kontrolą) bez przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne, gdyż łączna szacunkowa wartość zamówienia nie przekraczała równowartości kwoty 14 tys. euro.

[dowód: akta kontroli str. 72-79, 80-82]

Wyjaśniając przyczyny zawarcia w latach 2009-2011 umów na zakup energii bez przeprowadzenia postępowania przetargowego Burmistrz wskazał, że wartość zużytej energii dla nowo podłączonych punktów świetlnych od czasu zawarcia poszczególnych umów do podpisania umowy na sprzedaż energii z wykonawcą wybranym w przetargu nieograniczonym nie przekroczyła łącznie równowartości wyrażonej w złotych kwoty 14 tys. euro i w związku z tym nie było konieczności przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne. Stwierdził również, że z uwagi na planowany wybór wykonawcy na sprzedaż energii elektrycznej, jak również na małe zapotrzebowanie na energię elektryczną dla podłączanych nowych punktów świetlnych, umowy zawarte zostały z przedsiębiorstwem energetycznym świadczącym usługę sprzedaży energii dla *Gminy*.

[dowód: akta kontroli str. 270-275]

Od dnia 27 lipca 2011 r. zakup energii elektrycznej, w tym do celów oświetlenia ulic, placów i dróg dla całego obszaru *Gminy*²¹ dokonywany jest na podstawie umowy sprzedaży energii elektrycznej, która została zawarta z przedsiębiorstwem wyłonionym w przetargu nieograniczonym. Zawarcie umowy spowodowało oszczędności rzędu 0,08 zł/kWh²². Natomiast dystrybucja energii elektrycznej od 31.08.2011 r. odbywa się na podstawie umowy zawartej w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki.

Umowa sprzedaży energii elektrycznej zawarta po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego uwzględniała interesy *Gminy* w zakresie zapewnienia standardów jakościowych świadczonych usług, poprzez zobowiązanie Wykonawcy do sprzedaży energii elektrycznej z zachowaniem obowiązujących standardów jakości obsługi

¹⁸ Miejscowość w Gminie Aleksandrów Łódzki.

¹⁹ Aneks nr 2 z 31.12.2007 r. wprowadził zapis, że umowa zawarta jest na czas nieokreślony.

²⁰ Od 4 listopada 2009 r. do 2 lutego 2011 r.

²¹ Łącznie z miejscowością Prawęcice.

²² Kwota wynika z porównania cen ustalonych w umowie sprzedaży energii elektrycznej nr IR.272.25.2011 zawartej w dniu 27.07.2011 r. w Aleksandrowie Łódzkim pomiędzy Gminą Aleksandrów Łódzki, a PGE Obrót S.A., 35-959 Rzeszów, ul. 8 go Marca 6 oraz w Taryfie dla energii elektrycznej dla klientów z grup taryfowych A, B, C i R zatwierdzonej uchwałą Zarządu PGE Obrót S.A. z dnia 27/10/2011 r. nr 2461/557/VII/2011 obowiązująca od 1 grudnia 2011 r. Dla analizy przyjęto rok 2012 i Taryfę C11o Oświetleniowa.

zgodnie z przepisami ustawy *Pe*²³, a w przypadku niedotrzymania ww. standardów jakościowych do udzielenia bonifikat w wysokościach określonych w regulacjach ustawy *Pe*.

Burmistrz wskazał, że umowa ta w pełni zapewnia zaspokojenie potrzeb w zakresie oświetlenia ulic, placów i dróg.

[dowód: akta kontroli str. 82-86,271,272,283-294]

W latach 2009-2012 (stan na 16 lipca 2012) w *Gminie* przeprowadzono osiem²⁴ postępowań dotyczących zlecenia robót związanych z budową i utrzymaniem punktów świetlnych oraz dystrybucją, konserwacją i zakupem energii elektrycznej do oświetlenia przestrzeni publicznej. Szczegółowemu badaniu poddano pięć²⁵ z ośmiu postępowań (63%). W wyniku analizy dokumentacji z tych postępowań, ustalono, że z wyjątkiem opisanego poniżej przypadku zwłoki w opublikowaniu ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

[dowód: akta kontroli str. 229-269]

Burmistrz poinformował m.in., iż *Gmina* analizowała koszty zakupu energii elektrycznej i rynek jej dostawców. Przed rozpoczęciem procedury przetargowej dotyczącej wyłonienia dostawcy energii, firma zewnętrzna na zlecenie *Gminy* dokonała analizy możliwego zmniejszenia kosztów zużycia energii. Wyniki kalkulacji²⁶ dla obrotu i dystrybucji energii elektrycznej zakładały oszczędności na poziomie 9,1%.

[dowód: akta kontroli str. 271-275]

Ustalone
nieprawidłowości

W postępowaniu pn. *Wykonanie dobudowy oświetlenia ulicznego na istniejących słupach energetycznych w miejscowości Brużyczka Mała na terenie gm. Aleksandrów Łódzki* stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niedochowaniu ustawowego terminu zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, bowiem umowa została zawarta w dniu 26 lipca 2010 r., natomiast ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BZP w dniu 18 lipca 2012 r. tj. 723 dnia od dnia zawarcia umowy. Było to niezgodne z art. 95 ust. 1 Pzp, który stanowi, że jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

[dowód: akta kontroli str. 254-265]

Burmistrz Jacek Lipiński wyjaśnił, że błąd ten został naprawiony, poprzez publikację ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 18 lipca 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 266,268]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność *Gminy* w zakresie wyłaniania dostawców energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych oraz formułowania warunków umów.

²³ § 4 ust. 1 i 3 umowy nr Ir.272.25.2011 z dnia 27 lipca 2012 r.

²⁴ Postępowania zakończone podpisaniem umowy. Dwa postępowania w 2009 r. cztery w 2010 r. oraz dwa w 2011 r.

²⁵ Dwa zamówienia dotyczyły dobudowy oświetlenia ulicznego oraz po jednym: konserwacji oświetlenia ulicznego, zakupu energii i dystrybucji energii.

²⁶ Ceny przyjęte do wyliczenia kosztów zakupu energii po przeprowadzeniu przetargu na zakup energii elektrycznej wynikają z zestawienia rocznego wolumenu energii elektrycznej ze średnią ceną osiąganą w podobnych przetargach w okresie tworzenia analizy oraz z aktualną średnią ceną energii elektrycznej na Towarowej Gieldzie Energii.

5. Działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze Gminy

Opis stanu faktycznego

W Założeniach do planu zaopatrzenia w energię elektryczną i paliwa gazowe przewidziano możliwość wykorzystania przez Gminę odnawialnych źródeł energii (wiatrowej, słonecznej i wodnej). Ogólne plany rozwojowe Gminy w zakresie stosowania środków poprawy efektywności energetycznej zostały ujęte w *Planie Rozwoju Lokalnego Gminy na lata 2008-2013 i 2014-2020* i *Strategii Rozwoju Gminy 2000-2015*. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Gmina wykonała instalację solarną do podgrzewania wody w Ośrodku Pomocy Społecznej, Miejskiej Pływalni Olimpijczyk oraz Miejskim Ośrodku Sportu i Rekreacji (MOSiR). Dodatkowo w MOSiR wybudowane zostało oświetlenie hybrydowe zasilane energią wiatrową i słoneczną obejmującą 60 punktów świetlnych LED.

Burmistrz wskazał, że Gmina rozważa także możliwość zamontowania dla dwóch największych obwodów oświetleniowych urządzenia redukującego natężenie oświetlenia, zmniejszającego zużycie energii elektrycznej. Wykonane opracowanie dotyczące osiągniętego efektu ekologicznego potwierdziło opłacalność takiej inwestycji i zwrot poniesionych nakładów w okresie trzech lat.

[dowód: akta kontroli str. 64-66,271-275]

Koszty funkcjonowania oświetlenia ulicznego, jak wskazał Burmistrz, są ograniczane również poprzez sukcesywną wymianę opraw rtęciowych na sodowe. Dotychczas Gmina nie zdecydowała się na wymianę istniejących źródeł światła na oświetlenie LED. Spowodowane to jest wysokim kosztem realizacji takiego przedsięwzięcia, brakiem informacji na temat funkcjonowania oświetlenia LED w okresie gwarantowanym przez producentów oraz występującym efektem punktowego oświetlenia drogi.

Z ustaleń kontroli wynika, że na terenie Gminy zainstalowanych jest 79,5% punktów świetlnych dostosowanych do poprawy efektywności energetycznej.

[dowód: akta kontroli str. 276-279]

Ustalone nieprawidłowości

W zakresie działań na rzecz racjonalnego zużycia energii i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze Gminy nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Gminy w zakresie działań na rzecz racjonalnego zużycia energii i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze Gminy.

6. Rozpatrywanie skarg i wniosków w sprawach związanych z oświetleniem

Opis stanu faktycznego

Zasady i tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków zostały opisane w *Regulaminie organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Aleksandrowie Łódzkim*²⁷. Analiza zapisów rejestru skarg i wniosków wykazała, że w okresie objętym kontrolą w Urzędzie w Aleksandrowie Łódzkim nie odnotowano wpływu skarg i wniosków w sprawach związanych z oświetleniem przestrzeni publicznej.

[dowód: akta kontroli str. 280-282]

²⁷ Załącznik do zarządzenia Nr 181/2011 Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego z dnia 14 listopada 2011 r.

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie ewidencjonowania skarg i wniosków dotyczących oświetlenia przestrzeni publicznej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Z uwagi na brak wpływu do Urzędu skarg i wniosków w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania oceny dotyczącej prawidłowości ich rozpatrywania.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Opracowanie aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe* zgodnie z ustawą Prawo energetyczne.
2. Niezwłoczne przekazywanie ogłoszeń o udzielenie zamówienia publicznego do właściwego publikatora.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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.

Warszawa, dnia

Kontroler
Marcin Kuzan

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Starszy inspektor kontroli państwowej

Radca Prezesa NIK

p.o. Dyrektora
Józef Górny

.....
podpis

.....
podpis

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82

