



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.411.001.04.2017
R/17/001

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/17/001 – Planowanie i finansowanie przez gminy oświetlenia przestrzeni publicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Tadeusz Wrona, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/74/2017 z 27 lipca 2017 r. Marcin Chojnacki, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/71/2017 z 27 lipca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Jabłonna, ul. Modlińska 152, 05-110 Jabłonna
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Chodorski, Wójt Gminy Jabłonna (dalej: Wójt) od 9 grudnia 2014 r. do chwili obecnej, poprzednio Olga Muniak od 5 grudnia 2006 r. do 9 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 5, 407-412)
Zakres kontroli	1. Planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie Gminy. 2. Prawdopodobieństwo wyłaniania dostawców energii elektrycznej oraz usług modernizacji i konserwacji oświetlenia, a także formułowania warunków umów. 3. Działania na rzecz racjonalizacji kosztów zużycia energii i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze Gminy. 4. Monitoring i ocena działań skierowanych na racjonalizację zużycia energii oraz na bezpieczeństwo mieszkańców.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do 31 maja 2017 r. Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają: • NIK – Najwyższa Izba Kontroli, • Gmina – Gmina Jabłonna, • Rada Gminy – Rada Gminy Jabłonna, • Urząd Gminy, UG – Urząd Gminy Jabłonna, • MPZP – Miejskowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego, • GDDKiA – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina Jabłonna wywiązuje się z obowiązku zapewnienia oświetlenia przestrzeni publicznej, zaopatrzenia w energię elektryczną, realizacji nowych inwestycji w wyniku których powstają nowe punkty świetlne oraz konserwacji i modernizacji istniejącej infrastruktury.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na:

- nieopracowaniu aktualizacji projektu Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (dalej: Założenia) w terminie wymaganym art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne² (dalej: Pe),
- nieprowadzeniu i nieaktualizowaniu w latach 2014-2017 ewidencji dróg gminnych, co było niezgodne z art. 10 ust. 11 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³ oraz §16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen; pozytywna, pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę opisową.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 220, ze zm.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, ze zm.

przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁴,

- niesporządzeniu i nieprzekazaniu za 2016 r. Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad, informacji o sieci dróg publicznych na terenie Gminy, co było niezgodne z §2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektów mostowych, tunelach oraz promach⁵, a za 2015 r. na przekazaniu danych niezetelnych,
- nieprzewodzeniu w Urzędzie Gminy w 2017 r. (do 30 sierpnia) działań audytowych wskutek niezatrudnienia audytora wewnętrznego, co było niezgodne z art. 274 ust. 3 w związku z art. 275 i art. 278 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ (dalej: ufp),
- zaklasyfikowaniu wydatków dotyczących budowy i utrzymania punktów świetlnych w niewłaściwej podziale klasyfikacji budżetowej, co było niezgodne z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷,
- niewezwaniu przez zamawiającego do złożenia przez wykonawcę oświadczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 11 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ (dalej: Pzp), co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 3 Pzp,
- niedokonaniu konkurencyjnego wyboru wykonawcy konserwacji oświetlenia ulicznego oraz montażu i demontażu ozdób świątecznych na terenie gminy w 2017 r., co było niezgodne z zapisami §8 ust. 1 pkt 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro⁹,
- prowadzeniu dwóch postępowań niezgodnie z §11 ust. 1 pkt 2, §4 ust. 1, §5 ust. 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro,
- prowadzeniu w 2017 r. niekompletnej ewidencji zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro,
- prowadzeniu czterech postępowań w sprawie zamówień publicznych¹⁰ niezgodnie z §4 pkt 2, 3, 4 i 5 oraz §8 pkt 4 Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej powołanej do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne na roboty budowlane, dostawy lub usługi udzielane przez Gminę Jabłonna¹¹ (dalej: Regulamin Pracy KP),
- nieegzekwowaniu od wykonawców konserwacji oświetlenia ulicznego przekazywania ewidencji przeprowadzanych okresowych przeglądów oświetlenia ulicznego, co było niezgodne z zawartymi umowami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Jabłonna jest gminą wiejską, położoną w powiecie legionowskim, w województwie mazowieckim. Powierzchnia Gminy wynosi 64,8 km², a liczba mieszkańców 17 534 osoby¹².

⁴ Dz. U. Nr 67, poz. 582.

⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579.

⁹ Załącznik do zarządzenia Nr 48 Wójta Gminy Jabłonna z dnia 21 maja 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

¹⁰ Konserwacja oświetlenia ulicznego oraz montaż i demontaż ozdób świątecznych w roku 2014, Budowa oświetlenia ul. Kolejowej w Chotomowie, Budowa oświetlenia ul. Sołeckiej w Skierdach oraz ul. Klonowej w Bożej Woli oraz Budowa oświetlenia w technologii LED na terenie Gminy Jabłonna.

¹¹ Załącznik do Zarządzenia nr 61/2011 Wójta Gminy Jabłonna w sprawie nadania Regulaminu Działania Komisji Przetargowych w Urzędzie Gminy Jabłonna.

¹² Dane na 30 czerwca 2017 r.

Na terenie Gminy na 30 czerwca 2017 r. znajdowało się 153,36 km dróg publicznych, w tym 47,97 km dróg gminnych (31,3%), 8 km dróg powiatowych (5,2%), 16,65 km dróg wojewódzkich (10,9%), 3,16 km dróg krajowych (2,1%) i 77,58 km dróg nieskatygoryzowanych (50,6%).

Wydatki Miasta ogółem w latach 2014, 2015 i 2016 wynosiły odpowiednio: 64 445,1 tys. zł, 60 634,0 tys. zł i 75 624,5 tys. zł. Plan po zmianach na 30 czerwca 2017 r. wynosił 100 970,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 47, 413, 424, 456-457)

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

Opis stanu
faktycznego

1. Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Jabłonna przyjęto w 2007 r.¹³, a następnie aktualizowano w 2013 r.¹⁴. Aktualizacja Założeń stanowiła realizację wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK¹⁵, dotyczącego *dokonania aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe,*

Zaktualizowany dokument odpowiadał wymogom art. 19 ust. 3 Pe, a zatem zawierał: ocenę stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, przedsięwzięcia racjonalizujące użytkowanie energii elektrycznej, możliwość wykorzystania istniejących nadwyżek i lokalnych zasobów paliw i energii oraz możliwość stosowania środków poprawy efektywności energetycznej. Zawierał także plany Przedsiębiorstwa Dystrybucji Energii Elektrycznej na lata 2013-2014 dotyczące działań modernizacyjnych systemu przesyłu energii. Projekt został pozytywnie zaopiniowany przez Zarząd Województwa Mazowieckiego w zakresie koordynacji współpracy z innymi gminami oraz w zakresie zgodności z polityką energetyczną państwa, przez co zostały spełnione wymogi art. 19 ust. 5 Pe.

W Założeniach wskazano, że stopniowy wzrost zapotrzebowania na energię elektryczną wynikać będzie z zagospodarowania terenów rozwojowych (budownictwo mieszkaniowe, przemysł, handel, usługi), które były ujęte w MPZP wymienionych w tym dokumencie.

Opracowany projekt Założeń został wyłożony na okres 21 dni do publicznego wglądu, z informacją o możliwości składania w tym terminie wniosków, zastrzeżeń i uwag do projektu. W wyznaczonym terminie nie wpłynął żaden wniosek, nie zanotowano również zastrzeżeń i uwag do projektu założeń¹⁶. Działania te wypełniały obowiązek wynikający z art. 19 ust. 6 i 7 Pe.

W Założeniach brak jest wskazania dokumentów potwierdzających, aby przy jego sporządzaniu brano pod uwagę kwestie zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców. Nie zasięgnięto w tym zakresie opinii stosownych organów (policji).

Do zakończenia czynności kontrolnych, Wójt nie opracował projektu aktualizacji Założeń przyjętego uchwałą Rady Gminy 28 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 36-131, 405-407, 414-415, 418)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie ubiegała się o uzyskanie od przedsiębiorstwa energetycznego dokumentacji w zakresie planów rozwoju dotyczących zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwa gazowe lub energię, o których mowa w art. 16 ust. 1 Pe w zakresie dotyczącym terenu Gminy oraz propozycji niezbędnych do opracowania projektu aktualizacji Założeń.

(Dowód: akta kontroli str. 415, 418)

¹³ Uchwała nr XIII/139/2007 Rady Gminy Jabłonna z dnia 17 października 2007 r. w sprawie uchwalenia projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Jabłonna.

¹⁴ Uchwała nr XXXIV/359/2013 Rady Gminy Jabłonna z dnia 28 sierpnia 2013 r. w sprawie uchwalenia Projektu założeń do planu zaopatrzenia Gminy Jabłonna w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

¹⁵ Wystąpienie pokontrolne z 16 lipca 2012 r. nr KAP-4110-01-04/2012 po kontroli R/12/001, dotyczącej planowania i realizacji przez Gminę Jabłonna zadań w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 20 czerwca 2012 r.

¹⁶ Na podstawie uzasadnienia do projektu uchwały o uchwaleniu projektu Założeń.

2. W 2000 r. uchwalono Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Jabłonna¹⁷ (dalej: Studium). Aktualna wersja Studium została przyjęta w 2015 r.¹⁸. Załącznik Nr 2 do Studium pn. Kierunki zagospodarowania przestrzennego, w rozdziale Kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury, zawiera zadania Gminy dotyczące infrastruktury elektroenergetycznej (bez szczegółowych rozwiązań dotyczących oświetlenia przestrzeni publicznej).

(dowód: akta kontroli str. 132-136)

Gmina Jabłonna posiada aktualne MPZP dla 94% powierzchni przewidzianej w Studium pod zainwestowanie. Obecnie obowiązuje 51 MPZP, z czego w latach 2014-2017 uchwalono 16. W większości MPZP przewidziano realizację pełnej infrastruktury technicznej, w tym oświetlenia w liniach rozgraniczających dróg publicznych i wewnętrznych – w miarę posiadanych środków finansowych i potrzeb mieszkańców.

Wójt wyjaśnił, że zapisy o możliwości wyposażania ulic i dróg w oświetlenie uliczne ma wyłącznie charakter ramowy, a nie szczegółowy. Wskazał, że MPZP nie posiadają charakteru planów inwestycyjnych, ale jako dokumenty prawa miejscowego stanowią wyłącznie ramy prawne działalności inwestycyjnej. Ich zakres przedmiotowy, kwotowy i czasowy należy do wójta i rady gminy na etapie konstruowania corocznego budżetu Gminy oraz wieloletniej prognozy finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 505, 508-510, 514)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Nieopracowanie przez Wójta projektu aktualizacji Założeń, w terminie wymaganym art. 19 ust.2 Pe. Przepis ten stanowi, że projekt Założeń aktualizuje się, co najmniej raz na 3 lata. Dopuszczalny termin na aktualizację upłynął w 2016 r., gdyż poprzednio Rada Gminy dokonała aktualizacji założeń w sierpniu 2013 r. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie dokonano aktualizacji Założeń.

(dowód: akta kontroli str. 36-131, 405-407, 414-415, 418)

Wójt wyjaśnił, że w związku ze zmianami kadrowymi od 2014 r. nie otrzymywał *informacji o potrzebie wykonania aktualizacji projektu Założeń*. W Gminie nie opracowano, a tym samym nie wdrożono systemu monitorowania realizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwo gazowe.

(dowód: akta kontroli str. 414-415, 418)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W trakcie kontroli ustalono, że w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy nie przyporządkowano żadnemu z wydziałów i referatów zadań dotyczących prowadzenia spraw związanych z monitorowaniem i aktualizacją Założeń. Skutkowało to nieprzydzieleniem w zakresie obowiązków żadnemu z pracowników Urzędu ww. zadań. W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Jabłonna¹⁹ do 28 lutego 2015 r. występowało zadanie pn. *prowadzenie spraw związanych z opracowaniem projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*, przyporządkowane do zadań Wydziału Inwestycji i Rozwoju. Realizacja tego zadania była w zakresie obowiązków Naczelnika Wydziału.

W Regulaminie, który wszedł w życie 1 marca 2015 r.²⁰ ww. zadania nie przyporządkowano Wydziałowi Inwestycji, ani innemu wydziałowi lub referatowi, mimo że zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 Pe do zadań własnych gminy należy m.in. planowanie i organizacja zaopatrzenia

¹⁷ Uchwała Nr XXV/260/2000 Rady Gminy Jabłonna z dnia 12 grudnia 2000 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Jabłonna.

¹⁸ Uchwała Nr VI/45/2015 Rady Gminy Jabłonna z dnia 25 marca 2015 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Jabłonna.

¹⁹ Załącznik do Zarządzenia nr 76/2009 Wójta Gminy Jabłonna z dnia 29 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jabłonna, zmieniony zarządzeniami Nr: 127/2009 z dnia 4 listopada 2009 r., 30/2010 z dnia 12 kwietnia 2010 r., 128/2010 z dnia 23 grudnia 2010 r., 25/2011 z dnia 15 marca 2011 r., 2/2012 z dnia 2 stycznia 2012r., 4/2013z dnia 10 stycznia 2013 r., 33/2013 z dnia 12 kwietnia 2013 r., 118/2013 z dnia 6 listopada 2013r., 58/2014 z dnia 17 czerwca 2014r., 63/2014 z dnia 7 lipca 2014 r., 94/2014 z dnia 8 września 2014 r., 118/2014 z dnia 30 października 2014 r.

²⁰ Załącznik do zarządzenia Nr 20/2015 Wójta Gminy Jabłonna z dnia 16 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jabłonna.

w ciepło, energię i paliwa gazowe na obszarze gminy, a zgodnie z art. 19 ust. 1 i 2 Pe wójt opracowuje projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla obszaru gminy na okres co najmniej 15 lat i aktualizuje go co najmniej raz na 3 lata.

Do czasu zakończenia czynności nie wprowadzono zadań dotyczących tego dokumentu do Regulaminu, mimo dokonywanych w nim zmian²¹.

(dowód: akta kontroli str. 594-599, 1215-1427)

Standard nr 3, określony w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²², wskazuje, że struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialność jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Wójt wyjaśnił, że zadania dotyczące Założeń wykonywane były przez Pracownię Urbanistyczno-Architektoniczną w Jabłonie - opracowała ich aktualizację uchwaloną przez Radę Gminy w 2013 r. Pracownia ta została zlikwidowana²³. Wyjaśnił ponadto, że *dokumentacja przekazana do urzędu przez likwidatora jednostki nie zawierała akt, z których wynikałoby, że w okresie od sierpnia 2013 roku do dnia likwidacji, w jednostce tej prowadzone były prace związane z wymaganą ustawowo aktualizacją projektu planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Również w protokole przekazania w zakresie spraw prowadzonych przez Pracownię nie znalazła się informacja o konieczności (w związku z upływem ustawowego terminu) podjęcia natychmiastowych działań w powyższym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 487-488, 490-491)

Zdaniem NIK, nieprzyporządkowanie ww. zadań komórkom organizacyjnym oraz pracownikom Urzędu Gminy mogło mieć wpływ na niewypełnienie obowiązków nałożonych na Wójta w art. 19 ust. 1 i 2 Pe.

Ocena częściowa

W ocenie NIK, w dokumentach planistycznych Gminy, takich jak Studium oraz MPZP przewidziano zadania związane z zaopatrzeniem w energię elektryczną i z infrastrukturą elektroenergetyczną. Przyjęte przez Radę Gminy w 2013 r. Założenia, jako realizacja wniosku pokontrolnego NIK, nie zostały jednak potem zaktualizowane w terminie wymaganym przez Pe. Stan ten wynikał z braku monitorowania ww. zadań, z nieprzyporządkowania ich żadnej komórce organizacyjnej Urzędu Gminy, ani osobie. Zdaniem NIK, realizacja Założeń wymaga monitorowania ujętych w nim zadań, co powinno stanowić część składową systemu zarządzania gospodarką energetyczną Gminy w celu sprawdzania stopnia zaspokajania potrzeb energetycznych mieszkańców. System monitorowania Założeń przyczyniłby się do terminowego sporządzania jego aktualizacji, wymaganej przez art. 19 ust. 2 Pe.

2. Prawidłowość wyłaniania dostawców energii elektrycznej oraz usług modernizacji i konserwacji oświetlenia, a także formułowania warunków umów

2.1. Wydatki ponoszone na finansowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg na terenie Gminy

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2017 r. na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej (rozdział 90015) Gmina wydatkowała łącznie 4 474,7 tys. zł, co stanowiło 1,9% ogółu wydatków Gminy poniesionych w tym okresie, z tego odpowiednio:

²¹ Zarządzenia Nr: 143/2015 z dnia 29 października 2015 r., 147/2015 z dnia 9 listopada 2015 r., 25/2016 z dnia 16 marca 2016 r., 116/2016 z dnia 30 września 2016 r., 157/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r., 48/2017 z dnia 7 kwietnia 2017 r., 92/2017 z dnia 3 lipca 2017 r., 123/2017 z 31 sierpnia 2017 r.

²² Dz. Urz. MF nr 15, poz. 84

²³ Uchwała nr XXVII/255/2016 Rady Gminy Jabłonna z dnia 26 października 2016 r., likwidacja nastąpiła z dniem 31 grudnia 2016 r.

- na zakup energii elektrycznej do oświetlenia ulic, placów i dróg (§4260) wydatkowano łącznie 2 234,1 tys. zł, co stanowiło 49,9% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej,
- na konserwację punktów świetlnych (§4270) - 239,3 tys. zł, co stanowiło 5,3%,
- na modernizację punktów świetlnych i na zakup usług (§4300) - 219,7 tys. zł, co stanowiło 4,9%,
- na budowę nowych punktów świetlnych (§6050, §6057) - 1 750,3 tys. zł, co stanowiło 39,1%,
- na zakup materiałów i wyposażenia (§4210) - 30,7 tys. zł, co stanowiło 0,7%,
- na opłaty i składki (§4430) - 0,6 tys. zł, co stanowiło 0,0001%.

Ponadto, w 2016 r. wydatkowano kwotę 40,2 tys. zł na budowę oświetlenia na Skwerze Soleckim (§6050), a wydatek zaklasyfikowano w rozdziale 92605 Zadania w zakresie kultury fizycznej. Zostało to opisane szerzej w części dotyczącej nieprawidłowości na str. 17 wystąpienia.

Wydatki w rozdziale 90015 w poszczególnych latach stanowiły odpowiednio następujący udział w budżecie gminy Jabłonna: w 2014 r. 2,50%, w 2015 r. 2,04%, w 2016 r. 1,62%, w 2017 r. (planowane na 30.06) 1,66%.

Wydatki Gminy na finansowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg w 2014 r. wyniosły 1611,7 tys. zł²⁴ (tj. 82,7% z zaplanowanych 1948,9 tys. zł), w 2015 r. wyniosły 1 237,4 tys. zł²⁵ (tj. 92,59% z zaplanowanych 1 336,5 tys. zł) i zmalały w stosunku do poprzedniego roku o 374,3 tys. zł. W 2016 r. wydatki na ten cel wyniosły 1 225,4 tys. zł²⁶ (tj. 88,74% z zaplanowanych 1 381,0 tys. zł) i zmalały w stosunku do roku poprzedniego o 12,0 tys. zł. W 2017 r. (do 30 czerwca) wydatki wyniosły 400,1 tys. zł²⁷ (tj. 23,9% z zaplanowanych na cały rok 2017 – 1 674,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 424, 991-1199, 1200-1214, 2102-2213)

Skarbnik Gminy podała, że wpływ na zwiększone koszty zakupu energii elektrycznej w latach 2015-2017 miało wybudowanie znacznej liczby nowych punktów świetlnych w 2014 r., natomiast zmniejszenie zadań inwestycyjnych w latach 2015-2017 wynikało z możliwości finansowych Gminy oraz przyjętych priorytetów inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 2277-2278)

W latach 2014-2017 Gmina Jabłonna nie ubiegała się o środki finansowe na realizację inwestycji związanych z oświetleniem przestrzeni publicznej, zarówno ze źródeł krajowych jak i zagranicznych. Wyjątkiem było dofinansowanie ze środków UE²⁸ budowy oświetlenia ciągu pieszego przy drodze wojewódzkiej nr 630 w 2014 r. na kwotę 84,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 424, 447-452)

W okresie objętym kontrolą wykonano wszystkie, poza jednym, zaplanowane zadania w zakresie oświetlania miejsc publicznych i dróg.

²⁴ Z tego: 588,8 tys. zł (36,5%) na zakup energii (§4260), 67,2 tys. zł (4,2%) na konserwację punktów świetlnych (§4270), 92,9 tys. zł (5,8%) na modernizację punktów świetlnych (§4300), 764,3 tys. zł (47,4%) na budowę nowych punktów świetlnych (§6050), 84,5 tys. zł (5,2%) na budowę nowych punktów świetlnych finansowane z innych środków niż środki budżetowe (§6057), 14,1 tys. zł (0,9%) na zakup materiałów i wyposażenia (§4210).

²⁵ Z tego 638,1 tys. zł (51,6%) na zakup energii (§ 4260), 75,8 tys. zł (6,1%) na konserwację punktów świetlnych (§4270), 53,9 tys. zł (4,4%) na modernizację punktów świetlnych (§4300), 466,4 tys. zł (37,7%) na budowę nowych punktów świetlnych (§6050), 3,2 tys. zł (0,3%) na zakup materiałów i wyposażenia (§4210).

²⁶ Z tego: 644,5 tys. zł (52,6%) na zakup energii (§4260), 65,2 tys. zł (5,3%) na konserwację punktów świetlnych (§4270), 67,8 tys. zł (5,5%) na modernizację punktów świetlnych (§4300), 435,1 tys. zł (35,5%) na budowę nowych punktów świetlnych (§6050), 12,4 tys. zł (1%) na zakup materiałów i wyposażenia (§4210), 0,3 tys. zł (0,03%) na opłaty i składki (§4430).

²⁷ Z tego: 362,7 tys. zł (90,7%) na zakup energii (§4260), 31,0 tys. zł (7,8 %) na konserwację punktów świetlnych (§4270), 5,1 tys. zł (1,3%) na modernizację punktów świetlnych (§4300), 0,06 tys. zł (0,02%) na budowę nowych punktów świetlnych (§6050), 0,8 tys. zł (0,2%) na zakup materiałów i wyposażenia (§4210), 0,3 tys. zł (0,1 %) na opłaty i składki (§4430).

²⁸ W roku 2013 Gmina złożyła wniosek w ramach działań 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” dla operacji, które odpowiadały warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” objętego PROW na lata 2007-2013. W wyniku tych działań została zawarta umowa nr 00116-6930-UM0730165/14 z 12 listopada 2014 r.

Wójt wyjaśnił, że odstąpiono od wykonania planowanego na 2017 r. zadania pn. Wykonanie projektu oświetlenia ul. Sokolej w Skierdach, ponieważ okazało się, że część drogi nie stanowiła własności Gminy. Po zasięgnięciu opinii mieszkańców na zebraniu wiejskim, postanowiono przenieść środki na wykonanie projektu oświetlenia ul. Krogulczej w tej samej wsi.

(dowód: akta kontroli str. 450-452)

Szczegółowemu badaniu poddano wydatki udokumentowane 61 fakturami poniesionymi na konserwację, modernizację i zakup usług oraz inwestycje dotyczące oświetlenia przestrzeni publicznej w okresie objętym kontrolą. Dokumenty księgowe zawierały wszystkie określone przepisami elementy, wysokość wydatków była zgodna z zawartymi umowami i planem finansowym. Opis nieprawidłowości dotyczący klasyfikacji dziewięciu faktur przedstawiono na stronie 18 i 19 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 1855-2101)

Ustalono, że w stosunku do wszystkich inwestycji w zakresie oświetlenia ulicznego, które zostały ukończone w latach 2014-2016 (w roku 2017 do 30 czerwca nie została ukończona żadna inwestycja), sporządzono dokumenty OT – przyjęcie środka trwałego. Środki trwałe inwestycji zostały zaksięgowane na kontach 011(środki trwałe), 013 (pozostałe środki trwałe) i 080 (Inwestycje – środki trwałe w budowie) Księgi Głównej – zgodnie z planem kont dla Urzędu Gminy²⁹ oraz w ewidencji inwentarzowej - Księdze środków trwałych.

Wszystkie nowopowstające słupy wraz z punktami świetlnymi, budowane w ramach nowych inwestycji służących oświetleniu dróg oraz miejsc publicznych należały do majątku Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 1306-1307, 1676-1759, 1774, 1860-2042, 2214-2258)

2.2. Realizacja obowiązku oświetlenia miejsc publicznych i dróg na terenie Gminy

Opis stanu
faktycznego

Na terenie Gminy punkty świetlne znajdowały się przede wszystkim przy drogach, ścieżkach rowerowych, parkingach, parkach i skwerach. Na dzień 31 grudnia 2014 r. na terenie Gminy było 2275 punktów świetlnych: 142 przy ścieżkach rowerowych, 11 na parkingach, 11 w parkach oraz 2111 przy drogach (z tego 954 przy drogach gminnych, 270 przy drogach powiatowych, 340 przy drogach wojewódzkich, 201 przy drodze krajowej oraz 346 na drogach wewnętrznych, nieposiadających statusu drogi gminnej). Na koniec 2015 r. liczba punktów świetlnych wynosiła 2427 (wzrost o 152³⁰), a na koniec 2016 r. ich liczba wynosiła 2531 (wzrost o 104³¹). W 2017 r. (do 30 czerwca) liczba punktów świetlnych nie uległa zmianie. W latach 2014-2017 (do 30 czerwca) liczba punktów świetlnych zwiększyła się o 467.

W okresie objętym kontrolą właścicielem od 91,2% do 92,1% punktów świetlnych była Gmina, pozostałe (201) znajdujące się przy drodze krajowej nr 61, należały do GDDKiA i ich liczba w badanym okresie nie uległa zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 414-420, 422-423, 425-430, 2275-2276)

Zgodnie z przekazanymi przez Wójta danymi, w Gminie brakowało, w stosunku do oczekiwań, 150 punktów świetlnych na drogach gminnych i 1 000 na drogach nieskatygoryzowanych należących do Gminy.

Wójt poinformował, że podaną liczbę brakujących lamp określono szacunkowo.

(dowód: akta kontroli str. 1773-1774)

Z przedstawionej w toku kontroli ewidencji wynikało, że około 70% punktów świetlnych na terenie Gminy jest zainstalowanych na słupach oświetlenia ulicznego, których właścicielem jest PGE Energetyka Rejon Energetyczny Legionowo.

(dowód: akta kontroli str. 432-439)

²⁹ Zarządzenie Nr 115/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Jabłonna, zmienione zarządzeniem Nr 62/2012 r. z dnia 31 lipca 2012 r.

³⁰ Na drogach gminnych o 77, na drogach wewnętrznych należących do Gminy o 65 i na drogach powiatowych o 10.

³¹ Na drogach gminnych o 75, na drogach wewnętrznych należących do Gminy o 24, na Skwerze Soleckim o 5.

Wójt wyjaśnił, że Gmina nie ponosi żadnych opłat za korzystanie ze słupów pod zamontowane oświetlenie uliczne. Wójt oświadczył, że w przypadku konieczności podpisania umowy na wynajem słupów z PGE, słupy te zostaną komisyjnie policzone.

(dowód: akta kontroli str. 475-476, 479)

Zgodnie z Protokołem³² podpisanym z GDDKiA, Gmina ponosi koszty zakupu energii elektrycznej na oświetlenie uliczne zamontowane przy drodze krajowej nr 61. Konserwacja oświetlenia tej drogi, zgodnie z punktem 3 protokołu, należy do GDDKiA. Gmina po wejściu w życie nowelizacji Pe³³, nadal finansowała koszty zakupu energii elektrycznej, z uwagi na to, że cały odcinek tej drogi na obszarze Gminy przebiega w granicach terenu zabudowy. W takim przypadku obowiązek finansowania oświetlenia drogi krajowej spoczywa na Gminie, co wynika z art. 18 ust. 1 pkt 3 lit. d Pe.

(dowód: akta kontroli str. 132-136, 479, 482-483)

2.3. Działania w zakresie wyboru dostawców energii elektrycznej

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Gmina korzystała z możliwości zakupu energii elektrycznej za pośrednictwem firm organizujących grupy zakupowe³⁴, przeprowadzających konkurencyjny sposób wyłaniania dostawcy energii, zgodnie z Pzp w trybie przetargu nieograniczonego.

Firmy działały jako Pełnomocnik Zamawiającego – Gminy Jabłonna, na podstawie umowy o współpracy w ramach Zakupu Grupowego Energii Elektrycznej.

Podmioty, którym powierzano przeprowadzenie przetargu na zakup energii elektrycznej na lata 2015-2018 w ramach Grupy Zakupowej wyłaniane były poprzez skierowanie zapytania ofertowego do wykonawców, zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno trzy umowy³⁵ na dostawę energii elektrycznej wykorzystywanej do oświetlenia ulicznego.

Analiza warunków zawartych umów sprzedaży energii elektrycznej wykazała, że postanowienia tych umów uwzględniały interesy Gminy w zakresie zapewnienia standardów jakościowych obsługi, zgodnie z obowiązującymi przepisami Pe. W przypadku niedotrzymania ww. standardów jakościowych sprzedawca zobowiązał się do udzielenia bonifikat³⁶.

Dołączenie Gminy do grupy zakupowej pozwoliło na uzyskanie korzyści finansowych w zakresie kosztów ponoszonych na energię elektryczną, poprzez zmniejszenie ceny jednostkowej kWh energii elektrycznej, co wpłynęło na ogół kosztów ponoszonych na energię elektryczną wykorzystywaną do oświetlenia ulic i miejsc publicznych. Gminie również udało się uzyskać finansowe korzyści poprzez zmianę podmiotu realizującego przetarg na zakup energii na lata 2017-2018 w ramach grupy zakupowej. Działania te pozwoliły uzyskać zmniejszenie opłat za kWh energii elektrycznej netto: z 0,2363 zł w latach 2013-2014, do 0,2089 zł w latach 2015-2016 i do 0,1919 zł w latach 2017-2018.

W ocenie NIK, przyjęty sposób wyłaniania dostawców energii zapewniał konkurencyjność wyboru.

Od 2013 r. wybór sprzedawców energii elektrycznej dokonywany był w trybie przepisów Pzp, co stanowiło realizację wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK³⁷,

³² Protokół przekazania - przejęcia oświetlenia drogowego w ciągu drogi krajowej nr 61 (obwodnica Jabłonna) z 31 marca 2009 r.

³³ Ustawa z dnia 27 maja 2015 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne (Dz. U. poz. 942, weszła w życie 3 sierpnia 2015 r.).

³⁴ Mazowiecką Agencję Energetyczną Sp. z o.o. - Zakup energii elektrycznej dla podmiotów samorządowych VIII Grupa zakupowa (dostawa na lata 2013-2014); Mazowiecką Agencję Energetyczną Sp. z o.o. - Zakup energii elektrycznej dla podmiotów samorządowych i innych – XVIII Grupa Zakupowa MAE (dostawa na lata 2015-2016); Voltra Sp. z o.o. (na lata 2017-2018).

³⁵ Umowa Nr GK.7031.12.2013 z 16 stycznia 2013 r. zawarta z PGE Obrót S. A. na lata 2013-2014, umowa Nr GK.7031.18.2014 z 17 listopada 2014 r. zawarta z PGE Obrót S. A. na lata 2015-2016, umowa Nr GK.7031.32.2016 zawarta z Tauron Sprzedaż Sp. z o.o.

³⁶ § 4 ust. 1 i 3 umowy nr GK.7031.18.2014 z 17 listopada 2014 r., § 4 ust. 1 i 3 umowy nr GK.7031.13.2013 z 16.01.2013 r., § 4 ust. 1 i 4 umowy z 28 listopada 2016 r., nr GK.7031.32.2016.

³⁷ Patrz przypis 15.

dotyczącego zapewnienie wyboru sprzedawców energii elektrycznej zgodnie z wymogami Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 488, 1428-1620)

Umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej zostały zawarte przez Gminę z Lokalnym Operatorem Systemu Dystrybucyjnego – PGE Dystrybucja S.A. W umowach tych³⁸ uwzględniono obowiązki dystrybutora zawarte w art. 4 ust. 1 Pe, tj. utrzymywanie zdolności urządzeń, instalacji i sieci do zaopatrzenia w energię elektryczną w sposób ciągły i niezawodny, co zawarto w Regulaminie świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej oraz Instrukcji ruchu i eksploatacji sieci dystrybucyjnej stanowiących załączniki do umów.

Dla nowopowstających inwestycji oświetleniowych umowy kompleksowe na sprzedaż energii elektrycznej oraz dystrybucję były zawierane po ukończeniu inwestycji z PGE Obrót S. A. W nowym okresie, na który była zawierana umowa na sprzedaż energii elektrycznej, nowe punkty świetlne były dołączane do punktów poboru, które obejmowała umowa na sprzedaż energii elektrycznej, której wykonawcą był wyłoniony w trybie Pzp w ramach grupy zakupowej.

(dowód: akta kontroli str. 1428-1429, 1621-1641)

Wójt poinformował, że Gmina nie ponosiła kosztów utrzymania zdolności urządzeń, instalacji i sieci do zaopatrzenia w energię elektryczną, jak również nie występowała oraz nie otrzymała oferty odkupienia instalacji elektrycznej od przedsiębiorstwa energetycznego. Nie wystąpiła konieczność budowy własnej infrastruktury energetycznej odrębnej od przedsiębiorstwa energetycznego. W latach 2014-2017 nie zostały przekazane przedsiębiorstwu energetycznemu żadne instalacje oświetleniowe lub punkty oświetleniowe.

(dowód: akta kontroli str. 450, 453)

2.4. Działania w zakresie wyboru dostawców usług budowy i utrzymania punktów świetlnych

Opis stanu faktycznego

Na terenie Gminy według stanu na 31 grudnia 2014 r. oraz na 31 grudnia 2016 r. wszystkie punkty świetlne były sprawne. Żaden z punktów świetlnych nie był wyłączony ze względu na oszczędności. Wszystkie punkty świetlne były dostosowane do poprawy efektywności energetycznej.

(dowód: akta kontroli str. 414-417, 419-420, 422-423, 425-430, 2275-2276)

Wójt poinformował, że w okresie kontrolowanym nie występowały przypadki ograniczenia oświetlenia miejsc publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 450, 453)

Czynności konserwacyjne w roku 2014 realizował wykonawca wyłoniony zgodnie z ustawą Pzp, w drodze postępowania o zamówienie publiczne prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Czynności konserwacyjne w latach 2015-2016 realizowane były przez wykonawców wyłonionych na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Tryb wyłonienia wykonawców realizujących konserwację oświetlenia ulicznego zapewniał konkurencyjność wyboru, z wyjątkiem roku 2017, co zostało opisane w części dotyczącej nieprawidłowości na stronie 14 wystąpienia.

Czynności konserwacyjne punktów świetlnych finansowane były ze środków własnych Gminy. Umowy przewidywały wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy za każdy miesiąc.

(dowód: akta kontroli str. 600-638)

Umowy zawarte z wykonawcami na konserwację oświetlenia ulicznego zobowiązywały wykonawców do okresowych przeglądów oświetlenia, nie rzadziej niż co trzeci dzień oraz do prowadzenia ewidencji dokonanych przeglądów. Wykonawca zgodnie z postanowieniami umowy zapewnił kontakt telefoniczny całodobowy umożliwiający zgłaszanie awarii stwierdzonych przez przedstawiciela zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 639-680)

³⁸ Sprawdzono dobrane celowo trzy umowy na dystrybucję energii elektrycznej do punktów oświetleniowych w miejscowościach: Chotomów i Jabłonna.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że kontrolę oświetlenia ulicznego wykonują doraźnie pracownicy Wydziału Gospodarki Komunalnej UG, a następnie przekazują stwierdzone nieprawidłowości wykonawcy umowy na konserwację. Terminowość napraw uszkodzeń dokonywana była poprzez wyrywkową kontrolę zgłaszanych uszkodzeń oraz poprzez monity przekazywane przez mieszkańców zgłaszających uszkodzenia lamp. Zgłoszenia uszkodzeń punktów świetlnych zgłaszane są głównie przez mieszkańców. Rzetelność napraw oceniana była na podstawie powtarzalności uszkodzeń danych punktów świetlnych lub ciągów oświetleniowych.

(dowód: akta kontroli str. 475, 478-479, 1655, 1660)

W okresie 2014-2017 (do 30 czerwca) zrealizowano 30 inwestycji dotyczących budowy oświetlenia przestrzeni publicznej. Razem zbudowano 430 nowych punktów świetlnych³⁹ stanowiących majątek Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 440-449)

W zakresie zgodności prowadzonych postępowań z przepisami Pzp, badaniu poddano cztery postępowania zrealizowane w Gminie w latach 2014-2017 w oparciu o przepisy ustawy Pzp: jedno dotyczące konserwacji⁴⁰ i trzy budowy oświetlenia ulicznego⁴¹. Postępowania przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego.

Ustalono, że postępowania zapewniały zachowanie zasady konkurencyjności. Prawidłowo dokonywano wyboru trybu postępowań i szacowano wartości zamówień, właściwie opisywano ich przedmiot, publikowano ogłoszenia o zamówieniu, poprawnie dokonywano wyboru oferty. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na wybór wykonawcy (opis w części dotyczącej nieprawidłowości na stronie 14-15 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 602-614, 771-900, 1655-1657, 1660-1661)

Zbadano również proces wylaniania wykonawców w trzech postępowaniach⁴² na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, ustanowionego zarządzeniem Wójta. Prowadzone postępowania zapewniały konkurencyjność wyboru wykonawców. Ustalone nieprawidłowości opisano w części dotyczącej nieprawidłowości na stronie 16 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 615-624, 953-960, 1655-1656, 1659-1661, 2268-2274)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieprowadzenie i nieaktualizowanie w latach 2014-2017 ewidencji dróg gminnych, co było niezgodne z art. 10 ust. 11 ustawy o drogach publicznych oraz § 16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom.

Zgodnie z art. 10 ust. 11 ustawy o drogach publicznych, dla poszczególnych kategorii dróg, właściwy zarządca drogi prowadzi ewidencję dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów. Aktualizowania ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający, zgodnie z § 16 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

(dowód: akta kontroli str. 474, 499, 681-770)

Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, że ze względu na bardzo dużą rotację pracowników zajmujących się utrzymaniem dróg w Gminie, system ewidencji dróg nie był aktualizowany od 2014 r. W 2016 r. zakres bieżącego utrzymania dróg

³⁹ 13 inwestycji w 2014 r. - 211 nowych punktów świetlnych, 10 inwestycji w 2015 r. - 115 nowych punktów świetlnych, 7 inwestycji w 2016 r. - 104 nowe punkty świetlne.

⁴⁰ Konserwacja oświetlenia ulicznego oraz montaż i demontaż ozdób świątecznych na terenie Gminy Jabłonna w 2014 r., na kwotę 69 397,08 zł.

⁴¹ Budowa oświetlenia ul. Kolejowej w Chotomowie na kwotę 145 401,87 zł, budowa oświetlenia ul. Sołeckiej w Skierdach i ul. Klonowej w Bożej Woli na kwotę 87 354,27 zł oraz budowa oświetlenia ulicznego w technologii LED na terenie Gminy Jabłonna na kwotę 245 938,32 zł.

⁴² Budowa oświetlenia chodnika przy ul. Chotomowskiej w Jabłonnej na kwotę 124 230,00 zł oraz wyłonienie wykonawców konserwacji oświetlenia ulicznego na rok 2015 na kwotę 60 389,95 zł i rok 2016 na kwotę 61 785,36 zł.

został przeniesiony z Wydziału Inwestycji i Rozwoju do Wydziału Gospodarki Komunalnej, w którym nastąpiła dalsza rotacja pracowników odpowiedzialnych za drogi. (...) posiadany system wymaga zaktualizowania stanu z ostatnich lat. Jednakże rodzi to konieczność przeszkolenia w tym zakresie pracowników oraz zwiększenia zakresu ich obowiązków o prowadzenie ewidencji dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 484)

2. Niesporządzenie przez Wójta, jako zarządcy dróg gminnych i nieprzekazanie za 2016 r. Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad, informacji o sieci dróg publicznych na terenie gminy Jabłonna, co było niezgodne z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektów mostowych, tunelach oraz promach.

Stosownie do § 2 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury, zarządca drogi jest zobowiązany sporządzać informacje dla celów statystycznych, poprzez wypełnienie odpowiedniego formularza danych o sieci dróg publicznych⁴³ i przekazywać je raz w roku, w terminie do końca pierwszego kwartału, wg stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad.

Ustalono ponadto, że za 2015 r., Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad przekazano formularz z niezetelnymi danymi o sieci dróg publicznych, W formularzu podano, że na 31 grudnia 2015 r. w Gminie Jabłonna było 66,767 km dróg gminnych, o powierzchni 323,978 tys. m². Z przekazanych kontrolerom dokumentów wynikało, że ostatnią ewidencję dróg w Gminie Jabłonna zrealizowano na 31 grudnia 2014 r. i zawierała ona długość dróg gminnych 210,197 km oraz pow. 987,503 tys. m². W przekazanej kontrolerom tabeli 4 podano długość dróg gminnych na 31 grudnia 2015 r. 45,881 km, o pow. 361,664 tys. m².

(dowód: akta kontroli str. 474, 492-502)

Wójt wyjaśnił, że w roku 2017 formularz taki nie został przekazany do GDDKiA. Miała na to wpływ rotacja pracowników w Wydziale Gospodarki Komunalnej oraz fakt, iż pracownik odpowiedzialny za drogi został zatrudniony dopiero od 9 maja 2017 r. Ilość obowiązków, która w związku z wakatem spoczywała na pozostałych pracownikach oraz charakter prac interwencyjnych, którymi zajmuje się Wydział, sprawiły, że przedmiotowy formularz nie został sporządzony oraz przekazany.

(dowód: akta kontroli str. 484, 491)

Inspektor ds. gospodarki komunalnej wyjaśnił ponadto, że nie jesteśmy w stanie ustalić na jakich danych opierano się tworząc wykaz dróg gminnych przekazany do GDDKiA za rok 2015, ponieważ pracownik, który wykonywał to zadanie nie pracuje już w Urzędzie Gminy Jabłonna. Ponadto długość oraz powierzchnia dróg gminnych, która została przekazana w tabeli nr 4 (...) opierała się na ewidencji gruntów i budynków aktualizowanej przez Starostwo Powiatu Legionowskiego, stąd należy założyć iż taka powinna być faktyczna długość i powierzchnia dróg w gminie Jabłonna.

(dowód: akta kontroli str. 1663, 1657)

3. Nieprowadzenie w Urzędzie Gminy Jabłonna w 2017 r. (do 30 sierpnia) działań audytowych wskutek niezatrudniania audytora wewnętrznego, co było niezgodne z art. 274 ust. 3 w związku z art. 275 i art. 278 ust. 3 ufp.

Zgodnie z art. 274 ust. 3 ufp, audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł. Audyt wewnętrzny prowadzi: audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce albo usługodawca niezatrudniony w jednostce (art. 275 ufp). Z art. 278 ust. 3 ufp wynika, że w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100 000 tys. zł.

⁴³ Przekazywane dane obejmują m.in. długość i powierzchnię dróg publicznych.

Ustalono, że kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów ujęta w uchwale budżetowej Gminy Jabłonna na 2017 r. osiągnęły wartość 103 498 799,00 zł.

Z dniem 29 października 2015 r.⁴⁴ ze struktury organizacyjnej Urzędu wykreślono komórkę Audytora Wewnętrznego, pozostawiając jednocześnie §27 precyzujący zadania Audytora Wewnętrznego oraz nadzór Wójta nad Audytorem Wewnętrznym (§8 ust. 6 pkt 10 Regulaminu). Z dniem 9 listopada 2015 r.⁴⁵ z Regulaminu wykreślono §8 ust. 6 pkt 10 i §27.

Ustalono, że w latach 2014-2015 zadania audytowe w Gminie przeprowadzał audytor wewnętrzny zatrudniony w Urzędzie, w 2016 r. usługodawca – Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 563-591, 1090-1214, 1375-1427, 1853-1854)

Wójt wyjaśnił, że pod koniec 2015 r. została dokonana zmiana Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jabłonna, w wyniku której dokonano likwidacji stanowiska audytora wewnętrznego. (...). W latach 2014 – 2016 zarówno dochody i wydatki, jak i przychody i rozchody nie przekraczały limitu (...). Dlatego też likwidacja stanowiska audytora wewnętrznego i zlecenie zadań audytorskich na zewnątrz nie naruszało dyspozycji art. 278 ust. 3 ufp. W uchwale budżetowej Gminy Jabłonna na rok 2017 (uchwała Nr XXIX/278/2016 Rady Gminy Jabłonna z dnia 28 grudnia 2016 r.) podobnie jak w latach poprzednich kwota dochodów i przychodów oraz kwota rozchodów i wydatków nie przekroczyła kwoty 100 mln. zł. Tym samym całkowicie uprawnione było przeprowadzenie audytu poprzez usługobiorców. Dopiero na sesji Nr XL/352/2017 Rady Gminy Jabłonna w dniu 28 czerwca 2017 r. została dokonana zmiana w budżecie, skutkująca przekroczeniem po stronie dochodów progu 100 mln zł. Dlatego też do końca sierpnia zostanie wprowadzona zmiana w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Jabłonna polegająca na utworzeniu komórki organizacyjnej zajmującej się audytem wewnętrznym oraz niezwłocznie po jego wprowadzeniu zostanie ogłoszony konkurs na stanowisko audytora wewnętrznego. Zgodnie z zarządzeniem Nr 29/2017 Wójta Gminy Jabłonna z dnia 1 marca 2017 r. audyty wewnętrzne w Urzędzie Gminy Jabłonna zostały zaplanowane na rok 2017 oraz w II połowie roku 2017. W związku z zamiarem zatrudnienia audytora wewnętrznego zadania te zostaną do końca roku wykonane zgodnie z zakładanym planem.

(dowód: akta kontroli str. 503-504, 507-508)

Wójt wyjaśnił ponadto, że w dniu 31 sierpnia 2017 r. Zarządzeniem Nr 123/2017 została dokonana zmiana Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jabłonna polegająca na wprowadzeniu stanowisko audytora wewnętrznego. W dniu 6 września ukazało się na stronie internetowej Urzędu Gminy ogłoszenie o konkursie na to stanowisko. Składanie ofert na konkurs upływa w dniu 19 września 2017 r. Jednocześnie podkreślam, że termin wykonania audytów na rok 2017 upływa z dniem 31 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 590-599)

NIK zauważa, że stosownie do art. 278 ust. 3 ufp, jeśli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota (suma) dochodów i przychodów oraz kwota (suma) wydatków i rozchodów będzie równa lub wyższa niż 100 000 tys. zł, kierownik jednostki zobowiązany jest do zatrudnienia audytora wewnętrznego. W ocenie NIK, wartość progowa została odniesiona do wartości planowanych. Takie określenie progu zobowiązującego do prowadzenia audytu wewnętrznego oznacza, iż audyt powinien być prowadzony od początku roku budżetowego, a kierownik jednostki powinien podjąć działania zmierzające do zatrudnienia audytora już na etapie sporządzania planu. Z ustaleń kontroli wynika zaś, że kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów ujęta już w pierwotnej uchwale budżetowej Gminy na 2017 r. przekroczyła wartość progową określoną w art. 278 ust. 3 ufp.

⁴⁴ Zarządzeniem Nr 143/2015 Wójta Gminy Jabłonna z dnia 29 października 2015 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Jabłonna.

⁴⁵ Zarządzeniem Nr 147/2015 Wójta Gminy Jabłonna z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Jabłonna.

4. Niedokonanie konkurencyjnego wyboru wykonawcy konserwacji oświetlenia ulicznego oraz montażu i demontażu ozdób świątecznych na terenie gminy w 2017 r., co było niezgodne z zapisami §8 ust. 1 pkt 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Kontrola wykazała, że w Gminie nie dokonano konkurencyjnego wyboru wykonawcy konserwacji oświetlenia ulicznego oraz montażu i demontażu ozdób świątecznych na terenie Gminy w 2017 r., lecz zawarto umowę⁴⁶ z wykonawcą realizującym ww. zadania w 2016 r.⁴⁷ na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2017 r., którą następnie aneksowano do 31 grudnia 2017 r. Było to niezgodne z zapisami §8 ust. 1 pkt 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, zobowiązującymi do umieszczenia przez zamawiającego ogłoszenia w BIP Urzędu Gminy z terminem na złożenie oferty przez wykonawców nie krótszym niż 7 dni, a następnie wyboru wykonawcy spośród zgłoszonych ofert (wartość szacunkowa netto w skali roku przekraczała wartość 50 000 zł, a nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro).

(dowód: akta kontroli str. 619-638, 912-943)

Wójt wyjaśnił, że w związku z planowanym jeszcze w 2016 r. przetargiem na optymalizację energetyczną oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Jabłonna, nie zostało przeprowadzone postępowanie na wybór wykonawcy konserwacji oświetlenia ulicznego, gdyż całość obsługi istniejącej infrastruktury oświetleniowej, zgodnie z założeniami, miał przejąć wykonawca optymalizacji wyłoniony w drodze postępowania przetargowego. W związku z tym, że ogłoszenie przetargu się opóźniało, została podpisana umowa z firmą wyłonioną w toku postępowania na konserwację oświetlenia ulicznego na rok 2016, na dotychczas obowiązujących warunkach. Umowa ta została następnie aneksowana tak, aby zabezpieczyć sprawność działania infrastruktury oświetleniowej do końca 2017 r. Niestety, w ogłoszonym postępowaniu na optymalizację energetyczną nie wpłynęła żadna oferta i przetarg został unieważniony.

(dowód: akta kontroli str. 487, 490)

5. Ustalono, że jeden z podmiotów składających ofertę w postępowaniu pn. Budowa oświetlenia w technologii LED na terenie Gminy Jabłonna⁴⁸ nie przekazał zamawiającemu oświadczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 11 Pzp - oświadczenie o przynależności lub braku przynależności do tej samej grupy kapitałowej, o której mowa w ust. 1 pkt 23 Pzp. Pomimo tego zamawiający nie wezwał do przesłania takiego oświadczenia, co było niezgodne z art. 26 ust. 3 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 771-772, 838-900)

Wójt wyjaśnił, że jest to oczywiste przeoczenie, jednakże nie mające wpływu na wynik postępowania, gdyż oferta wykonawcy, który oświadczenia nie przekazał znajdowała się na odległym miejscu w rankingu ofert.

(dowód: akta kontroli str. 1656, 1661)

6. Przeprowadzenie czterech postępowań w sprawie zamówień publicznych niezgodnie z §4 pkt 2, 3, 4 i 5 oraz §8 pkt 4 Regulaminu Pracy KP.

W czterech objętych badaniem postępowaniach w zakresie konserwacji oraz budowy oświetlenia ulicznego występowały następujące niezgodności w zakresie dokumentowania prowadzonych postępowań przetargowych, wynikającego z Regulaminu Pracy KP:

- a) Konserwacja oświetlenia ulicznego oraz montaż i demontaż ozdób świątecznych w roku 2014:
- brak protokołu z posiedzenia Komisji Przetargowej, na którym nastąpiło otwarcie ofert oraz badanie i ocena ofert, brak pisma przedstawiającego propozycję dotyczącą wyboru oferty najkorzystniejszej (§4 pkt 5 Regulaminu Pracy KP), na

⁴⁶ Umowa Nr GK.7031.2.2017 z 2 stycznia 2017 r.

⁴⁷ Umowa Nr GK.7031.2.2016 z 31 grudnia 2015 r.

⁴⁸ Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w dniu 25 sierpnia 2016 r., do postępowania o udzielenie zamówienia miały więc zastosowanie przepisy ustawy Prawo Zamówień Publicznych zmienione ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1020), które weszły w życie w dniu 28 lipca 2016 r.

podstawie którego Wójt powiadamia składających oferty o wyborze najkorzystniejszej oferty,

- wykluczono jednego z wykonawców, w związku z czym odrzucono jego ofertę; w aktach postępowania nie było natomiast pisma Komisji Przetargowej informującego Wójta o występowaniu podstaw do odrzucenia oferty na skutek wykluczenia, na podstawie którego zamawiający odrzuca ofertę.

b) Budowa oświetlenia ul. Kolejowej w Chotomowie:

- brak protokołu z posiedzenia Komisji Przetargowej, na którym nastąpiło otwarcie ofert oraz badanie i ocena ofert,
- brak pisma przedstawiającego Wójtowi propozycję dotyczącą wyboru oferty najkorzystniejszej (§4 pkt 5 Regulaminu Pracy KP), na podstawie którego Wójt powiadamia składających oferty o wyborze najkorzystniejszej oferty.

c) Budowa oświetlenia ul. Soleckiej w Skierdach oraz ul. Klonowej w Bożej Woli:

- brak protokołu z posiedzenia Komisji Przetargowej na którym nastąpiło otwarcie ofert oraz badanie i ocena ofert,
- brak jest również pisma przedstawiającego Wójtowi propozycję dotyczącą wyboru oferty najkorzystniejszej (§4 pkt 5 Regulaminu Pracy KP), na podstawie którego Wójt powiadamia składających oferty o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Zgodnie z §4 pkt 4 Regulaminu Pracy KP, zakres pracy Komisji obejmuje publiczne otwarcie ofert, badanie i ocenę oraz sporządzenie protokołu. Bieżące protokolowanie należy do zadań Sekretarza Komisji (§8 pkt 4 Regulaminu Pracy KP).

(dowód: akta kontroli str. 944-952, 771-900)

Wójt wyjaśnił, że w każdym postępowaniu otwarcie ofert było publiczne, co potwierdzają listy obecności komisji przetargowej i wykonawców obecnych na posiedzeniu komisji w części dotyczącej otwarcia ofert. Komisja badała i wstępnie oceniała oferty. Do wyboru wykonawcy komisja spotyka się w celu zbadania spełnienia warunków oraz braku podstaw do wykluczenia. Po dokonaniu oceny sekretarz sporządza odpowiednie dokumenty (wybór, odrzucenie, wykluczenie), które są przedstawione Wójtowi Gminy w celu zatwierdzenia lub nie dokonanego przez komisję wyboru najkorzystniejszej oferty. Komisja pracuje zgodnie z Regulaminem jednak w ślad za tym nie zostało to odzwierciedlone na piśmie. Brak wymienionych dokumentów pośrednich z podpisami członków komisji jest błędem, który jednak nie miał wpływu na wybór najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 1655-1657, 1659-1661)

d) Budowa oświetlenia w technologii LED na terenie Gminy Jabłonna:

- Komisja Przetargowa została powołana zarządzeniem Wójta z dnia 1 września 2016 r., natomiast Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) została zatwierdzona w dniu 24 sierpnia 2016 r., a ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w dniu 25 sierpnia 2016 r.

Zgodnie z §4 Regulaminu Pracy KP zakres prac Komisji obejmuje m.in. przygotowanie ogłoszeń o postępowaniach (§4 pkt 2 Regulaminu Pracy KP) oraz opracowanie SIWZ (§4 pkt 3 Regulaminu).

(dowód: akta kontroli str. 838-900, 944-952)

Wójt wyjaśnił, że Wydział Inwestycji przygotował takie elementy SIWZ, jak: opis przedmiotu zamówienia, warunki dla wykonawców, wnioski o wszczęcie postępowania, wzór umowy. Zgodnie z Regulaminem Komisja działała w składzie zaproponowanym we wniosku o wszczęcie postępowania, który został zatwierdzony. W wyniku błędu ludzkiego Komisja została oficjalnie powołana po zatwierdzeniu SIWZ i opublikowaniu ogłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 1655-1656, 1660)

7. Przeprowadzenie dwóch postępowań w zakresie konserwacji oświetlenia ulicznego niezgodnie z §11 ust. 1 pkt 2, §4 ust. 1, §5 ust. 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro:

a) w postępowaniu dotyczącym zamówienia pn. „Konserwacja oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Jabłonna w 2016 r.” prowadzonym na podstawie ww. Regulaminu stwierdzono:

- brak we wniosku o przeprowadzenie postępowania podpisu inspektora zamówień publicznych, co było niezgodne z §5 ust. 2 ww. Regulaminu, który stanowi, że wnioski podpisane przez skarbnika przekazywane są do inspektora ds. zamówień publicznych, który dokonuje jego sprawdzenia pod względem zgodności z Pzp.
 - brak w dokumentacji pisemnego porównania ofert handlowych, co było niezgodne z §11 ust. 1 pkt 2 Regulaminu który stanowi, że dokumentacja postępowania dla zamówień, których wartość szacunkowa przekracza 50 000 zł, a nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro zawiera m.in. pisemne porównanie ofert handlowych (tj. trzecie).
- (dowód: akta kontroli str. 959-960)

Wójt wyjaśnił, że: *pisemne porównanie cen znajduje się w protokole z zamówienia, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro oraz że we wniosku o udzielenie zamówienia brak jest podpisu inspektora zamówień publicznych wskutek niedopatrzenia pracownika Wydziału Gospodarki Komunalnej.*

(dowód: akta kontroli str. 1655, 1660)

b) w postępowaniu dotyczącym zamówienia pn. „Konserwacja oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Jabłonna w 2015 r.” stwierdzono:

- brak wniosku o udzielenie zamówienia, którego wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, co było niezgodne z §4 pkt 1 Regulaminu, który stanowi, że w celu udzielenia zamówienia sporządza się pisemny wniosek na druku stanowiącym załącznik nr 1 do regulaminu;
- brak pisemnego porównania ofert handlowych, co było niezgodne z § 11 ust. 1 pkt 2 Regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 957-958)

Główny specjalista ds. gospodarki komunalnej wyjaśnił, że nie jest możliwe odnalezienie wniosku o udzielenie tego zamówienia, jednakże w 2014 r., przed rozpoczęciem procesu wyboru wykonawcy tego zadania Wydział Gospodarki Komunalnej taki wniosek przygotował.

(dowód: akta kontroli str. 957)

Wójt Gminy Jabłonna wyjaśnił, że: *pisemne porównanie cen znajduje się w protokole z zamówienia, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.*

(dowód: akta kontroli str. 1660)

8. Prowadzenie w 2017 r. niekompletnej ewidencji zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Zapisy §10 ww. Regulaminu zobowiązują do prowadzenia ewidencji zamówień o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, zgodnie z kodami CPV, w formie papierowej lub elektronicznej, zgodnie z załącznikiem nr 3 do ww. Regulaminu.

Ustalono, że w gminie Jabłonna prowadzona w 2017 r. w wersji elektronicznej ewidencja ww. zamówień nie zawierała nazwy wykonawcy, ceny i daty zawarcia umowy, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do ww. Regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 903-911)

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że *Rejestr nie zawiera nazwy wykonawcy zadania, ceny i daty zawarcia umowy, ponieważ powyższe dane nie zostały przekazane do Referatu Zamówień Publicznych. Postępowania poniżej 30 000 euro są przeprowadzane przez komórki organizacyjne tj. wydziały i referaty lub samodzielne stanowiska. Treść*

Regulaminu nie wskazuje na obowiązek informowania Referatu Zamówień Publicznych o zawartych umowach. Wyjaśniła ponadto, że w związku z rozbieżnościami obowiązującego Regulaminu, jego dezaktualizacją (...), a także koniecznością dostosowania do zmian organizacyjnych, wytycznych np. UZP itp. został opracowany projekt Regulaminu udzielania zamówień publicznych Urzędu Gminy Jabłonna, który w części dotyczącej udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej 30 000 euro został opracowany na podstawie wzorcowego Regulaminu zamieszczonego na stronie Urzędu Zamówień Publicznych. Planowany termin wprowadzenia Regulaminu przewidziany jest na dzień 1 stycznia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 475, 478)

9. Nieegzekwowanie od wykonawców konserwacji oświetlenia ulicznego przekazywania ewidencji przeprowadzanych okresowych przeglądów oświetlenia ulicznego, co było niezgodne z zawartymi umowami.

W czterech badanych umowach na konserwację oświetlenia ulicznego zawieranych na lata 2014, 2015, 2016 i na okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2017 r.⁴⁹ wykonawcy umowy zobowiązyli się do okresowych przeglądów oświetlenia ulicznego, nie rzadziej niż co trzeci dzień oraz do prowadzenia ewidencji przeprowadzonych przeglądów zawierających datę ich przeprowadzenia, zakres oraz wykaz stwierdzonych uszkodzeń.

Ustalono, że wykonawcy nie przekazywali do Urzędu Gminy protokołów okresowych przeglądów oświetlenia ulicznego. Również Gmina nie żądała od wykonawców zrealizowania zapisów umowy w tym zakresie.

Zgodnie z zapisami ww. umów wykonawca był zobowiązany do prowadzenia dwóch ewidencji: ewidencji zgłaszanych uszkodzeń zawierającą datę i godzinę zgłoszenia oraz datę naprawy, którą wykonawcy załączali do wystawionej faktury oraz ewidencji okresowych przeglądów oświetlenia ulicznego, której Urząd Gminy nie wymagał. Obie te ewidencje, zgodnie z umową, powinny być przedkładane wraz z fakturą za dany miesiąc.

(dowód: akta kontroli str. 600-680)

Wójt Gminy Jabłonna wyjaśnił, że Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Gminy Jabłonna nie dysponuje protokołami z przeprowadzonych przeglądów oświetlenia ulicznego wykonywanych przez firmy, które realizowały zadania konserwacji oświetlenia ulicznego. Wskazał, że Wydział ten weryfikuje wykonanie umowy poprzez sprawdzenie wykazu napraw uszkodzeń jaki firma załącza do faktury za dany miesiąc.

(dowód: akta kontroli str. 1655, 1660)

10. Zaklasyfikowanie wydatków dotyczących budowy i utrzymania punktów świetlnych w niewłaściwej podziale klasyfikacji budżetowej.
- a) Ustalono, że w Gminie w 2016 r. wydatki inwestycyjne dotyczące budowy oświetlenia parkowego na Skwerze Soleckim na kwotę 40 194,08 zł (wykonanie projektu⁵⁰, budowa oświetlenia terenu⁵¹ oraz wykonanie przyłącza energetycznego⁵²) zaksięgowano w dziale 926 Kultura fizyczna, rozdziale 92605 Zadania w zakresie kultury fizycznej, §6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, zamiast w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90015 Oświetlenie ulic, placów i dróg, §6050. Było to niezgodne z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Zgodnie z treścią przywołanego

⁴⁹ Umowy: nr ZP.272.01.2014 z 2 stycznia 2014 r., nr GK.7031.3.2015 z 22 grudnia 2014 r., nr GK.7031.2.2016 z 31 grudnia 2015 r.; nr GK.7031.2.2017 z 2 stycznia 2017 r.

⁵⁰ Zlecenie Nr IR.272.2.20.2016 na wykonanie dokumentacji projektowej niezbędnej do wykonania oświetlenia terenu części działki 666/14 tzw. Skweru Soleckiego w Jabłonie z 1 sierpnia 2016 r.

⁵¹ Umowa Nr IR.272.1.39.2019 na budowę oświetlenia parkowego w technologii LED na części działki 666/14 przy kompleksie boisk w Jabłonie tzw. Skweru Soleckiego z 4 października 2016 r.

⁵² Umowa Nr 16/R4/R/03440 o przyłączenie do sieci dystrybucji obiektu: złącze do zasilania imprez plenerowych (dz. Nr 666/14) w miejscowości Jabłonna, gm. Jabłonna.

rozporządzenia rozdział 90015 służy do klasyfikowania wydatków związanych z oświetleniem ulic, placów i dróg.

Oświetlenie wykonano w ramach inwestycji pn. Zagospodarowanie i urządzenie terenu przy kompleksie boisk w Jabłonce, na skwerze stanowiącym przestrzeń publiczną. Rada Gminy Jabłonna⁵³ nadała skwerowi nazwę Skwer Sołecki, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁴, stanowiącym, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. *podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, a także wznoszenia pomników.*

(dowód: akta kontroli str. 424, 447-449, 961-982, 1676, 1855-1856)

Wójt wyjaśnił, że budowa oświetlenia została wykonana w ramach zadań pn.: „Zagospodarowanie i urządzenie terenu przy kompleksie boisk w Jabłonce (Fundusz Sołecki)”, „Zagospodarowanie i urządzenie terenu przy kompleksie boisk w Jabłonce (środki własne)”. Zadania zostały wprowadzone, bez dookreślenia elementów zagospodarowania, ogólnie chodziło o przystosowanie terenu przy boiskach do możliwości korzystania przez mieszkańców na cele rekreacyjne i kulturalne np. organizowanie imprez sołeckich (...). Zgodnie z wolą mieszkańców, którzy zgłaszali potrzebę doświetlenia tej przestrzeni ze względów bezpieczeństwa, jak i możliwości dłuższego korzystania z siłowni plenerowej stanowiącej element zagospodarowania, wykonano oświetlenie, które stanowiło jeden z wielu elementów zagospodarowania przestrzeni przy kompleksie boisk tzw. Skwer Sołecki.

(dowód: akta kontroli str. 1654, 1659)

Skarbnik Gminy wyjaśniła ponadto, że wydział merytoryczny złożył wniosek do budżetu Gminy Jabłonna na 2016 rok na zadanie inwestycyjne związane z kontynuacją zadania „Zagospodarowanie i urządzenie terenu przy kompleksie boisk w Jabłonce”, zgodnie z brzmieniem zadania i poniesionymi wydatkami w roku ubiegłym zaklasyfikowano wydatki do rozdziału 92605. W ramach zadania realizowane były wydatki o różnym charakterze, w tym również związane z wykonaniem oświetlenia skweru, które stanowiło całość z pozostałymi elementami infrastruktury, zgodnie z dokumentacją projektową. Ponieważ nie potraktowano oświetlenia skweru jako odrębnego zadania inwestycyjnego i nie wystąpiono z wnioskiem o zmianę w planie budżetu gminy polegającą na przeniesieniu planu na zadanie związane z budową oświetlenia, dlatego też wydatki związane z oświetleniem skweru zgodnie z wnioskiem do przetargu jak i opisem merytorycznym na fakturze zaklasyfikowano jak pozostałe elementy wchodzące w skład infrastruktury skweru. Ponieważ oświetlenie na skwerze przy kompleksie boisk było jednym z elementów zadania inwestycyjnego, dlatego też nie zaklasyfikowano go do rozdziału 90015, tylko do rozdziału 92605, tam gdzie były zaplanowane środki na realizację całości wieloskładnikowego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 2259)

- b) Ustalono, że w roku 2015 wydatki dotyczące montażu i demontażu ozdób świątecznych i w 2016 r. dotyczące ich demontażu (wydatki wykazane w trzech fakturach VAT⁵⁵) sklasyfikowano w §427 Zakup usług remontowych zamiast, zgodnie z Załącznikiem 4 Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami) do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w §430 Zakup usług pozostałych.

⁵³ Uchwała Nr XVIII/171/2016 z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie nadania nazwy skwerowi położonemu w miejscowości Jabłonna w gminie Jabłonna.

⁵⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

⁵⁵ Faktury VAT: nr FV /000023/02/2015 z 23 lutego 2015 r. na kwotę 788,18 zł za demontaż ozdób świątecznych, zgodnie z umową nr GK.7031.3.2015, nr FV /000017/01/2016 z 8 stycznia 2016 r. na kwotę 110,70 zł za montaż iluminacji świątecznych, zgodnie z umową nr GK.7031.3.2015, nr 15/2/2016 z 11 lutego 2016 r. na kwotę 2 214,00 zł za demontaż ozdób świątecznych na terenie gminy Jabłonna, zgodnie z umową nr GK.7031.2.2016.

(dowód: akta kontroli str. 2062-2101)

Wójt wyjaśnił, że wydatki związane z montażem i demontażem ozdób świątecznych winny być zgodnie z klasyfikacją paragrafów wydatków ujęte w §4300 – Zakup usług pozostałych. Prace związane z montażem i demontażem ozdób świątecznych były jednym z elementów umowy z wykonawcą na prace związane z konserwacją oświetlenia ulicznego. Przez nieuwagę omyłkowo zostały zaklasyfikowane do §4270 – Zakup usług remontowych, jako jedna umowa, bez rozbicia na paragrafy zgodnie z zapisami w umowie z wykonawcą na poszczególne rodzaje prac do wykonania. Zarówno §4270 jak i §4300 stanowią grupę wydatków bieżących jednostek budżetowych związanych z realizacją ich statutowych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 1654, 1659)

- c) Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych wydatki na zakup usług remontowych, odtworzeniowych, konserwacyjnych i naprawczych (polegające głównie na przywróceniu wartości użytkowej) powinny być ujmowane w §4270.

Ustalono, że wydatki wykazane w sześciu⁵⁶ fakturach VAT dotyczących ww. usług zaklasyfikowano w §4300, zamiast w §4270.

(dowód: akta kontroli str. 1855-1859, 2043-2061)

Wójt wyjaśnił, że często ze zleceń wydziałów merytorycznych czy też z opisu na fakturze nie wynika jednoznaczne określenie dokonywanych czynności. Sama różnica między §430 a §427 jest w pewnych przypadkach bardzo niewielka i nie do jednoznacznego określenia. Czynności takie jak renowacja oświetlenia świąteczno-dekoracyjnego, wymiana opraw czy też przeniesienie rozdzielni klasyfikowano w § 430, gdyż nie było tu żadnego remontu, który klasyfikowany jest w §427. Być może w przypadku wymiany uszkodzonego urządzenia należałoby zaklasyfikować to do §427. Wymiana nie zawsze będzie remontem, gdyż nie remontuje się czy konserwuje a np. stosujemy nowszą technologię czy nowsze urządzenie i wtedy jest to zwykła usługa. Jednakże w sytuacji gdy chodzi o usunięcie uszkodzenia w linii zasilania, w wyniku ponownej analizy dokumentacji stwierdzamy, iż właściwszym tu zakwalifikowaniem byłby paragraf § 427. Nie mniej jednak Państwa uwagi zostaną przeanalizowane a wyciągnięte wnioski w przyszłości wykorzystane.

(dowód: akta kontroli str. 2260-2262)

11. Ustalono, że w trzech przypadkach w dokumentach OT – przyjęcie środka trwałego, w rubryce dostawcy i dowody dostawy nie ujęto wszystkich elementów składających się na wartość środka trwałego z rozliczenia. Dotyczyło to następujących dokumentów:
- nr 23/IR/2014⁵⁷ - podano wartość z rozliczenia 180 762,97 zł., co było zgodne z wydrukiem „Obroty na Klasyfikacji Wydatków”, natomiast w rubryce odnoszącej się do dostawców oraz numerów i dat dowodu dostawy opisano dowody dostawy na kwotę 176 642,87 zł,
 - nr 8/IR/2015 podano wartość z rozliczenia 51 192,35 zł oraz nr 9/IR/2015⁵⁸ podano wartość z rozliczenia 38 696,70 zł, a suma wartości z rozliczenia dwóch dokumentów wynosi 89 889,05 zł, co było zgodne z wydrukiem „Obroty na Klasyfikacji Wydatków”.

⁵⁶ Faktury VAT: 2015/267 z 17 grudnia 2014 r. na kwotę 8 305,00 zł za renowacja wzorów oświetlenia świąteczno – dekoracyjnego, 73/2014 z 23 października 2014 r. na kwotę 7810,50 zł za wykonanie wymiany 10 szt. opraw oświetleniowych na ulicy Chotomowskiej w Jabłonie, 15/03/2015 z 9 marca 2015 r. na kwotę 2988,90 zł za usunięcie uszkodzenia w linii zasilania oświetlenia ulicznego na ul. Konwaliowej w Jabłonie, 10/02/2015 z 24 lutego 2015 r. na kwotę 1968,00 zł za wykonanie przeniesienia rozdzielni sterowania oświetleniem ulicznym znajdującej się przy ul. Okólnej róg Konopnickiej w Chotomowie oraz wykonanie remontu rozdzielni sterującej oświetleniem przy ul. Kordeckiego w Chotomowie, 76/11/2016 z 2 listopada 2016 r. na kwotę 3277,95 zł za wymianę uszkodzonego kabla zasilającego istniejące latarnie oświetlenia ulicznego przy ul. Polnej w Chotomowie oraz wymianę uszkodzonego kabla zasilającego istniejące latarnie oświetlenia ulicznego przy ul. Słonecznej w Chotomowie, 011/03/2017 z 7 marca 2017 r. na kwotę 1537,50 zł za wymianę uszkodzonej latarni oświetlenia ulicznego przy ul. Leśnej 17 B w Jabłonie.

⁵⁷ OT z 31 grudnia 2014 r. Oświetlenie ul. Kolejowej w Chotomowie.

⁵⁸ OT z 29 października 2015 r. Budowa oświetlenia ul. Sołeckiej w Skierdach i ul. Klonowej w Bożej Woli.

Natomiast w rubryce odnoszącej się do dostawców oraz numerów i dat dowodu dostawy opisano dowody dostawy na kwotę 89 800,27 zł,

- nr 6/IR/2014⁵⁹ podano wartość z rozliczenia 138 068,28 zł., co było zgodne z wydrukiem „Obroty na Klasyfikacji Wydatków”, natomiast w rubryce odnoszącej się do dostawców oraz numerów i dat dowodu dostawy opisano dowody dostawy na kwotę 137 698,50 zł.

Zgodnie z art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r.⁶⁰ cena nabycia i koszt wytworzenia środków trwałych w budowie, środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmuje ogół ich kosztów poniesionych przez jednostkę za okres budowy, montażu, przystosowania i ulepszenia, do dnia bilansowego lub przyjęcia do używania. Zgodnie z zapisami Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych⁶¹, dowody OT stanowią udokumentowanie zakończonych inwestycji polegających na zakupach składników majątkowych przekazanych bezpośrednio do użytkowania oraz łącznie z protokołem odbioru końcowego i przekazania do użytku inwestycji, są udokumentowaniem zakończonych robót budowlano-montażowych (pkt 48 Instrukcji) oraz w dowodzie OT należy wpisać nazwę, charakterystykę, wartość budowy lub nabycia, miejsce użytkowania, klasyfikację rodzajową i podpis osoby materialnie odpowiedzialnej (pkt 49 Instrukcji).

(dowód: akta kontroli str. 1709-1738, 1860-2042)

Wójt wyjaśnił, że dokumenty OT przygotowywane były zgodnie z obowiązującą w urzędzie praktyką. Ze względu na dużą ilość dokumentów składowych, do dokumentu OT wpisywane były tylko główne wydatki i dokumenty kluczowych podstawowych wydatków. Pod dokument OT były załączane wszystkie dowody na wydatki tworzące wartość środka trwałego.

(dowód: akta kontroli str. 1772-1774)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości na koszt wytworzenia środków trwałych składają się wszystkie koszty poniesione na jego wytworzenie, a nie tylko wydatki główne, jak zostało to ujęte w trzech wyżej opisywanych przypadkach. Natomiast zgodnie z pkt 73 ww. Instrukcji, dowody powinny być sprawdzone pod względem formalno-rachunkowym, co polega na ustaleniu, że wystawione zostały w sposób technicznie prawidłowy, zawierają wszystkie elementy prawidłowego dowodu oraz że ich dane liczbowe nie zawierają błędów arytmetycznych.

Ocena częściowa

W ocenie NIK, Urząd Gminy w sposób konkurencyjny wybierał wykonawców w zakresie budowy i konserwacji (z wyjątkiem 2017 r.) oświetlenia oraz zaopatrzenia w energię elektryczną. W okresie objętym kontrolą zrealizowano szeroki zakres zadań inwestycyjnych obejmujących budowę oświetlenia przestrzeni publicznej. Gmina nie dysponowała jednak rzetelnymi danymi dotyczącymi posiadanych dróg, nie prowadzono i nie aktualizowano ewidencji dróg gminnych, a także nie przekazano za rok 2016 informacji o stanie dróg gminnych do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. W UG w 2017 r. nie zatrudniono audytora wewnętrznego oraz nie w pełni przestrzegano obowiązujących procedur w sprawie udzielania zamówień publicznych.

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

⁵⁹ OT z 15 września 2015 r. Oświetlenie chodnika przy ul. Chotomowskiej w Jabłonie.

⁶⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.

⁶¹ Załącznik nr 6 do Zarządzenia Wójta Gminy Jabłonna nr 115/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Jabłonna.

Opis stanu
faktycznego

W 2015 r. uchwalono Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Jabłonna (dalej: PGN)⁶², a następnie zaktualizowano w 2016 r.⁶³ pn. Aktualizacja Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Jabłonna (dalej: Aktualizacja PGN). Jest to dokument strategiczny dotyczący wypracowania działań na rzecz podniesienie efektywności energetycznej. Zawarto w nim ocenę stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na energię elektryczną na terenie Gminy, wykaz przedsięwzięć mających na celu racjonalizację zużycia energii (m.in. poprzez modernizację oświetlenia ulicznego) oraz możliwość stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej⁶⁴.

Zaplanowano m.in. modernizację oświetlenia ulicznego oraz oświetlenia w budynkach użyteczności publicznej na wariant LED lub/i hybrydowy (wykonanie tego zadania przewidziano na lata 2016-2017); montaż instalacji odnawialnych źródeł energii oraz termomodernizację budynków dla użytkowników indywidualnych (wykonanie tego zadania przewidziano na lata 2015-2020).

(dowód: akta kontroli str. 137-404, 1760-1771, 1777-1852)

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 4 Pe, do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na terenie gminy. Art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej, zobowiązywał do stosowania co najmniej dwóch ze środków poprawy efektywności energetycznej określonych w art. 10 ust. 2 ww. ustawy.

W okresie obowiązywania ww. ustawy Gmina zastosowała następujące środki poprawy efektywności energetycznej:

- zakup i montaż pomp ciepła wraz z osprzętem oraz pracami geologicznymi w ramach inwestycji: Budowa Centrum Edukacyjno-Kulturalno-Sportowego w Chotmowie – Etap IA⁶⁵; instalacja oświetlenia nowej szkoły podstawowej w Chotmowie wykonana w technologii LED⁶⁶ oraz montaż paneli fotowoltaicznych,
- montaż instalacji solarnej na budynku Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Jabłonie w celu zmniejszenia kosztów CO i CWU⁶⁷.

Wójt poinformował, że ponadto przeprowadzono audyty energetyczne budynków użyteczności publicznej w celu określenia potrzeb termomodernizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1657-1658, 1661-1662)

Zgodnie z art. 6 ust. 1 nowej ustawy o efektywności energetycznej z dnia 20 maja 2016 r.⁶⁸, jednostka sektora publicznego stosuje co najmniej jeden ze środków poprawy efektywności energetycznej. Wójt ogłosił przeprowadzenie przetargu na wyłonienie wykonawcy zadania pn. Wykonanie termomodernizacji budynków na terenie Gminy Jabłonna. Przetarg został unieważniony 18 lipca 2017 r.⁶⁹ Postępowanie przetargowe zostało ogłoszone powtórnie,

⁶² Załącznik do uchwały Nr XI/80/2015 Rady Gminy Jabłonna z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie przyjęcia Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Jabłonna opracowanego w ramach projektu „Zielona Jabłonna” w ramach IX osi priorytetu Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 „Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna” – działanie 9.3 Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej – plany gospodarki niskoemisyjnej.

⁶³ Załącznik do uchwały Nr XVIII/177/2016 Rady Gminy Jabłonna z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie aktualizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Jabłonna opracowanego w ramach projektu „Zielona Jabłonna” w ramach IX osi priorytetu Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna” – działania 9.3 Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej – plany gospodarki niskoemisyjnej.

⁶⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 2167, ze zm. Uchylona z dniem 1 października 2016 r.

⁶⁵ Zadanie sfinansowane z pożyczki udzielonej przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, umowa z WFOŚiGW nr 0167/13/OZE/P z 28 listopada 2013 r. oraz umowa o dofinansowanie w formie pożyczki z NFOŚiGW z nr 34/2016/Wn07/OA-ew-ku/P z 14 marca 2016 r.

⁶⁶ Zadanie sfinansowane z pożyczki od NFOŚiGW, umowa o dofinansowanie w formie pożyczki z NFOŚiGW nr 34/2016/Wn07/OA-ew-ku/P z 14 marca 2016 r.

⁶⁷ Zadanie sfinansowane z darowizny przekazanej przez Fundacja Greenpeace Polska, umowa darowizny z 25 września 2014 r.

⁶⁸ Dz. U. poz. 831, weszła w życie w dniu 1 października 2016 r.

⁶⁹ Przetarg unieważniono z powodu niezłożenia ofert w dwóch częściach przetargu oraz złożenia do dwóch pozostałych części przetargu oferty przewyższającej kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

jednakże do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 13 września 2017 r., nie został on rozstrzygnięty.

(dowód: akta kontroli str. 1769-1771)

Wójt poinformował, że *obecnie na terenie Gminy nie ma oprav rtęciowych. Stosowane są oprawy sodowe i LED, które stanowią 4% ogółu lamp.* Ponadto, mając na względzie obniżenie kosztów energii elektrycznej, od 2015 r. nowe oświetlenie uliczne wykonywane było w systemie LED. W celu racjonalizacji kosztów zamontowano na terenie wsi Chotomów zegary astronomiczne.

(dowód: akta kontroli str. 418, 450-451, 452-453)

Gmina w okresie objętym kontrolą nie zawierała umów o poprawę efektywności energetycznej.

Wójt wyjaśnił, że Gmina zawarła umowę z kancelarią prawną na przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem miała być optymalizacja energetyczna oświetlenia ulicznego na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 451, 453)

Następnie w marcu 2017 r. Gmina ogłosiła przeprowadzenie postępowania przetargowego w trybie przetargu nieograniczonego pn. Przeprowadzenie optymalizacji zużycia energii oświetlenia ulicznego – Jabłonna. Przedmiotem zamówienia była realizacja usługi optymalizacji efektywności energetycznej infrastruktury oświetleniowej zapewniająca pozyskanie oszczędności energetycznych poprzez wdrożenie optymalizacji kosztów energii oraz utrzymania instalacji oświetleniowej wraz z wymianą dotychczasowych opraw oświetleniowych na energooszczędne odpowiedniki w technologii LED oraz zapewniająca zamawiającemu możliwość uzyskania świadectwa efektywności energetycznej, o jakim mowa w ustawie o efektywności energetycznej z dnia 20 maja 2016 r. Wykonawca miał również przeprowadzić audyt energetyczny infrastruktury oświetleniowej. W wyniku tego postępowania miała zostać zawarta umowa o poprawę efektywności energetycznej. Przetarg został unieważniony 23 czerwca 2017 r. z powodu niezłożenia żadnej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 460-473)

Ustalono, że Gmina nie prowadziła działalności promocyjnej dotyczącej rozwiązań zmniejszających zużycie energii na swoim obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 451, 454)

W Aktualizacji PGN, w działaniach jakie Gmina podejmie w perspektywie krótko i średnioterminowej, wpisano zadanie edukacyjne dotyczące przeprowadzenie akcji promocyjnej, informującej o zaletach korzystania ze źródeł energii odnawialnych, ograniczenia użycia pojazdów silnikowych oraz termomodernizacji budynków. Działania te mają być skierowane do uczniów szkół podstawowych. Koszt realizacji tego działania określono na 4 000 zł, z terminem realizacji do 2020 r. Jako źródła finansowania tego zadania przewidziano: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko oraz Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 288-404)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności Urzędu Gminy w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Gmina określiła działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii elektrycznej, zastosowała środki poprawy efektywności energetycznej oraz podjęła próbę kompleksowej wymiany punktów świetlnych z sodowych na LED, niezakończoną wobec niezgłoszenia się wykonawców. Zdaniem NIK nieprzeprowadzenie przez Gminę promocji rozwiązań dotyczących zmniejszenia zużycia energii na swoim terenie, może mieć niekorzystny wpływ na efektywność takich działań prowadzonych przez Gminę.

4. Monitoring i ocena działań skierowanych na racjonalizację zużycia energii oraz na bezpieczeństwo mieszkańców

Opis stanu
faktycznego

W Gminie Jabłonna w okresie objętym kontrolą nie prowadzono działań obejmujących monitoring racjonalizacji zużycia energii i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 451,454)

Plan działań Gminy skierowany na racjonalizację zużycia energii został zawarty w PGN oraz w Aktualizacji PGN. Dokumenty te wskazywały na konkretne zadania mające służyć temu celowi.

W PGN wskazano, że w celu prawidłowego i efektywnego realizowania planu działań i zadań w zakresie gospodarki niskoemisyjnej konieczne jest przygotowanie odpowiednich wskaźników monitorowania. Doprecyzowanie zadań w zakresie monitoringu PGN zostało zawarte w Aktualizacji PGN, która zawiera rozdział dotyczący monitoringu i oceny efektów realizacji celów projektu. Wskazano w nim wskaźniki monitorowania i opisano proces monitoringu przeprowadzonych działań. Przyjęto, że monitoring wskaźników będzie dokonany w formie raportu, który będzie zawierał zestawienie zebranych danych w okresie dwóch lat od dnia przyjęcia dokumentu (tj. od 24 lutego 2016 r.). Wskazano, że koordynatorem wszystkich działań związanych z monitoringiem będzie pracownik zatrudniony w Urzędzie. Do obowiązków koordynatora będzie należało: regularne zbieranie danych energetycznych oraz innych informacji o zmianach w poszczególnych obszarach i aktualizacja bazy danych emisji; regularne gromadzenie danych liczbowych oraz informacji obejmujących realizację zadań wymienionych w Aktualizacji PGN; systematyzacja i analiza danych; realizacja i przygotowanie raportu monitoringowego wraz z oceną realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 137-404, 1775-1777)

Ustalono
nieprawidłowości W działalności Urzędu Gminy w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności W trakcie kontroli ustalono, że w UG nie monitorowano realizacji zadań opisanych w Aktualizacji PGN. Nie wyznaczono również pracownika Urzędu Gminy, który byłby koordynatorem działań związanych z monitorowaniem realizacji zadań opisanych w tym dokumencie.

(dowód: akta kontroli str. 1775-1776)

Wójt wyjaśnił, że nie był prowadzony monitoring związany z realizacją zadań opisanych w Aktualizacji PGN, nie został również wyznaczony pracownik Urzędu do prowadzenia takich działań, z powodu zmian organizacyjnych oraz czasowych braków kadrowych.

(dowód: akta kontroli str. 1777)

Zdaniem NIK, mimo że Aktualizacja PGN zobowiązuje do sporządzenia raportu monitoringowego raz na dwa lata, monitoring jest procesem ciągłym, wobec czego kierownik jednostki niezwłocznie po uchwaleniu Aktualizacji PGN powinien wyznaczyć koordynatora monitoringu realizacji zadań opisanych w tym dokumencie, tym bardziej, że dokument ten wskazywał, co należy do zadań koordynatora.

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, brak monitoringu działań skierowanych na racjonalizację zużycia energii uniemożliwia ocenę efektów ich wdrażania.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli⁷⁰ wnioskuje o:

1. Terminowe dokonywanie aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe zgodnie z Pe.
2. Bieżące prowadzenie ewidencji dróg gminnych, zgodnie z ustawą o drogach publicznych.
3. Przekazywanie Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad zgodnych ze stanem faktycznym informacji dotyczących dróg gminnych, stosownie do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektów mostowych, tunelach oraz promach.

⁷⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

4. Zatrudnienie audytora wewnętrznego w Urzędzie Gminy, w związku z przekroczeniem progów określonych w art. 274 ust. 3 i 278 ust. 3 ufp.
5. Klasyfikowanie wydatków dotyczących oświetlenia przestrzeni publicznej 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.
6. Egzekwowanie obowiązków wykonawców wynikających z zawartych umów na konserwację oświetlenia przestrzeni publicznej.
7. Przestrzeganie obowiązujących w Urzędzie Gminy procedur w sprawie udzielania zamówień publicznych, w tym przestrzeganie zasad wyłaniania wykonawców umów na konserwację oświetlenia przestrzeni publicznej w trybie konkurencyjnym.

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 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 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.

Warszawa, dnia października 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor
Bogdan Skwarka

Kontrolerzy

Tadeusz Wrona
Doradca techniczny

.....
podpis

Marcin Chojnacki
Główny specjalista k. p.

.....
podpis

.....
podpis