



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.001.02.2019

Pan Robert Szewc
Komendant Wojewódzki Policji
w Lublinie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr R/19/001 *Optymalizacja kosztów energii elektrycznej
w jednostkach sektora finansów publicznych*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie, ul. Gabriela Narutowicza 73, 20-019 Lublin (dalej: KWP lub Komenda)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Robert Szewc, od 11 grudnia 2017 r. Komendant Wojewódzki Policji w Lublinie (dalej: Komendant). Od 11 lutego 2016 r. do 10 grudnia 2017 r. Komendantem był inspektor Paweł Dobrodziej.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prowadzenie analiz w zakresie optymalizacji wydatków na energię elektryczną. 2. Funkcjonowanie systemu rozliczania energii elektrycznej. 3. Wprowadzenie rozwiązań technicznych zmniejszających wydatki na energię elektryczną.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (do 13 września), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/106/2019 z 10 lipca 2019 r., 2. Jacek Kaczmarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/112/2019 z 26 lipca 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom 1 str. 1-2)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komenda prawidłowo prowadziła działania polegające na monitorowaniu bieżącego zużycia energii elektrycznej. Optymalizacja kosztów nie objęła jednak usług dystrybucji energii, a ich zakup był dokonywany z naruszeniem zasady oszczędności.

W przeprowadzonym zamówieniu publicznym na dostawę energii elektrycznej nie uwzględniono terminu na zmianę sprzedawcy, co skutkowało koniecznością przeprowadzenia kolejnego zamówienia i podpisania umowy na jeden miesiąc (sierpień 2018 r.) z ceną jednostkową zakupu energii czynnej wyższą od ceny obowiązującej od września 2018 r.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły także braku podjęcia skutecznych działań w celu ograniczenia kosztów dystrybucji energii elektrycznej i polegały na:

- nieprzeprowadzeniu analiz kosztów dystrybucji energii elektrycznej,
- niedostosowaniu mocy umownej do faktycznych potrzeb obiektów Komendy,
- nierzetelnym przeprowadzeniu rozeznania w zakresie możliwości zastosowania odpowiednich grup taryfowych, uwzględniających zużycie energii elektrycznej w strefach czasowych,
- niepodejmowaniu skutecznych działań w celu zmniejszenia opłat ponoszonych za pobór energii biernej pojemnościowej.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie analiz możliwości zmniejszenia wydatków na energię elektryczną

Opis stanu faktycznego

1.1. KWP posiadała⁴ 100 punktów poboru energii elektrycznej (dalej: PPE), w tym m.in. 17 PPE z grupą taryfową C21, dziewięć z C22a, jeden z C23, jeden z B22. Umowy na świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej zostały zawarte z PGE Dystrybucja Spółka Akcyjna na czas nieokreślony.

(akta kontroli tom I str. 64-66, 99-188)

W latach 2017-2018 na usługi dystrybucji energii elektrycznej wydatkowano 3.740,5 tys. zł⁵, tj. 54% wydatków na zakup energii elektrycznej (6 971,2 tys. zł⁶).

(akta kontroli tom I str. 50-63)

1.2. W 2016 r. Komenda zleciła wykonanie audytów oświetlenia wbudowanego dla dziewięciu budynków. Według Komendanta nieprzedstawienie w audycie skutków zmian w zakresie energii biernej pojemnościowej wynikało z tego powodu, że w przypadku zastosowania urządzeń i rozwiązań energooszczędnych prawidłowy audyt ma określać oszczędności na energii czynnej.

(akta kontroli tom I str. 444-450, 491-492)

1.3. W Komendzie monitorowano zużycie energii elektrycznej, tj. co dwa tygodnie jednostki (komendy miejskie, powiatowe) były zobowiązane przesać do Wydziału Inwestycji i Remontów (dalej: WliR) aktualne odczyty licznika energii elektrycznej. Przesłane dane były analizowane, a komendanci jednostek wyjaśniali przyczyny znacznego wzrostu zużycia energii elektrycznej. Analizy te nie obejmowały usług dystrybucji energii elektrycznej.

(akta kontroli tom I str. 67-98, 439-443)

1.4. W KWP nie prowadzono analiz w zakresie poboru energii w strefach czasowych odpowiadających poszczególnym grupom taryfowym. Wybór odpowiedniej strefy czasowej, uzależnionej od faktycznego zużycia energii elektrycznej czynnej w poszczególnych porach doby wpływa na wysokość opłaty dystrybucyjnej sieciowej. Nie występowało także do operatora sieci dystrybucyjnej o dane profilowe zarejestrowane przez układy pomiarowo-rozliczeniowe.

(akta kontroli tom I str. 451-452)

Z wyjaśnień Zastępcy Komendanta wynika, że nie występowało o informację dotyczące profilu zużycia energii elektrycznej z powodu ponoszenia opłat za udostępnienie ww. informacji, jednorazowa opłata za udostępnienie danych profilowych każdej z wielkości elektrycznych wynosi 279,67 zł netto. Posiadając 100 PPE, jednorazowy koszt udostępnienia danych profilowych dla KWP, wyniósłby 111,9 tys. zł netto. Komendant dodał, że w chwili obecnej 28 obiektów ma grupę taryfową B i C2X, czyli wykonanie pełnego profilu zużycia energii elektrycznej dla tych obiektów to kwota 31,3 tys. zł netto, natomiast wykonanie jednego profilu dla 28 obiektów to wydatek 7,8 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 413-438, 444-450)

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Według stanu na 23 lipca 2019 r.

⁵ W 2017 r. 1 866,3 tys. zł, w 2018 r. 1 874,2 tys. zł.

⁶ W 2017 r. 3 445,6 tys. zł, w 2018 r. 3 525,6 tys. zł.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Analizy optymalizacji kosztów energii elektrycznej nie zostały przeprowadzone rzetelnie, ponieważ nie obejmowały swoim zakresem kosztów usług dystrybucji. Nie przeprowadzono udokumentowanych kompleksowych analiz w zakresie ponoszonych kosztów na opłatę stałą dystrybucyjną (uzależnioną od wartości mocy zamówionej), opłatę dystrybucyjną sieciową (powiązaną z wyborem grupy taryfowej) oraz opłatę za pobór energii biernej.

(akta kontroli tom 1 str. 381-412, 491-492)

OCENA CZĄSTKOWA

W Komendzie prowadzono analizy w zakresie optymalizacji wydatków na energię elektryczną pod kątem zużycia energii czynnej. Koszty dystrybucji energii elektrycznej, w tym m.in. związane z opłatą stałą, opłatą sieciową, a także opłatą za energię bierną oddaną, nie były przedmiotem rzetelnej analizy i nie przekładały się na skuteczne działania zmierzające do zmniejszenia kosztów.

OBSZAR

2. Funkcjonowanie systemu rozliczania energii elektrycznej

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2018 r. Komenda przeprowadziła dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę energii elektrycznej do obiektów KWP:

- 1) postępowanie nr 37/33/18/SZP/D⁷, podzielone na pięć części, o szacunkowej wartości 5 345,2 tys. zł z okresem obowiązywania umowy od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2020 r. W trakcie postępowania zostały złożone zapytania o wyjaśnienie treści specyfikacji istotnych warunków (dalej: siwz), w tym dotyczące terminów związanych z procedurą zmiany sprzedawcy określoną w *Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej PGE Dystrybucja S.A.* Według ww. *Instrukcji* (pkt D.2.3), powiadomienie o zawartej umowie sprzedaży energii elektrycznej winno być dokonane na co najmniej 21 dni kalendarzowych przed planowaną datą rozpoczęcia sprzedaży w ramach nowej umowy sprzedaży energii elektrycznej. W związku z ww. terminem oraz terminami obowiązującymi w postępowaniu o zamówienie publiczne, wykonawca zwrócił uwagę na niemożliwość rozpoczęcia sprzedaży od 1 sierpnia 2018 r. W konsekwencji zmieniono załącznik nr 5 do siwz (wzór umowy), w którym wyznaczono okres obowiązywania umowy od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2020 r. Termin składania ofert (27 czerwca 2018 r.) nie został przedłużony. W postępowaniu wybrano najkorzystniejsze oferty z cenami netto: 0,2512 zł/kWh, 0,2790 zł/kWh, 0,2850 zł/kWh, 0,2890 zł/kWh;
- 2) postępowanie nr 47/33/18/SZP/D⁸ o szacunkowej wartości 217,9 tys. zł z okresem obowiązywania umowy od 1 do 31 sierpnia 2018 r. Otwarcie ofert nastąpiło 19 czerwca 2018 r. Wybrano najkorzystniejszą ofertę z ceną netto 0,3225 zł/kWh.

Komendant wyjaśnił, że na etapie przygotowania postępowania nie uwzględniono terminu 21 dni. Aby sprzedaż energii elektrycznej mogła rozpocząć się od 1 sierpnia 2018 r., zgłoszenie nowej umowy sprzedaży musiałoby nastąpić najpóźniej 9 lipca 2018 r. Przy terminie składania ofert ustalonym na 27 czerwca 2018 r., trzydniowym terminie dla wykonawców do przesłania oświadczenia o przynależności lub braku przynależności do tej samej grupy kapitałowej, 10-dniowym terminie do złożenia przez wykonawcę dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw do wykluczenia, 10-dniowym terminie od ogłoszenia wyników postępowania, po którym możliwe będzie zawarcie umowy

⁷ Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 19 maja 2018 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

⁸ Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone 11 czerwca 2018 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych.

oraz 21-dniowym terminie na dokonanie zgłoszenia zawarcia umowy do operatora sieci dystrybucyjnej, rozpoczęcie sprzedaży w ramach nowej umowy od 1 sierpnia 2018 r. nie było możliwe. Konieczność zapewnienia ciągłości dostaw energii elektrycznej na okres od 1 do 31 sierpnia 2018 r. spowodowała wszczęcie nowej procedury o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli tom I str. 189-194,213-318, tom II str. 431-594)

2.2. Badaniem objęto faktury za okres 2017-2019 (do kwietnia) za energię elektryczną oraz usługi dystrybucji dla siedmiu PPE⁹. Szczegółowym badaniem objęto opłaty za usługi dystrybucji energii elektrycznej, m.in. związane z zamówieniem mocy¹⁰ (opłata stała za dystrybucję i opłata przejściowa), dystrybucją energii czynnej¹¹ (opłata sieciowa i jakościowa), dystrybucją energii biernej (opłata za ponadumowny pobór energii indukcyjnej¹² i pojemnościowej¹³).

(akta kontroli tom I str. 472-479, tom II str. 1-430, tom III str. 1-561)

2.3. Moc umowna dla PPE była określona w umowach o świadczenie usług energii elektrycznej zawartych z PGE Dystrybucja S.A. Analiza mocy umownej i maksymalnej mocy pobranej (zarejestrowanej przez licznik rozliczeniowy oraz wykazanej na 188 fakturach za dystrybucję energii elektrycznej za okres od stycznia 2017 r. do kwietnia 2019 r.) wykazała, że w:

- PPE Narutowicza 73 moc umowna to 161 kW, w 2017 r. maksymalna moc pobrana wyniosła od 133 kW (lipiec) do 175 kW (październik), tj. od 83% do 108% mocy umownej, w 2018 r. od 111 kW (sierpień) do 187 kW (styczeń), tj. od 69% do 116% mocy umownej, w 2019 r. (do kwietnia) od 135 kW (luty, marzec) do 163 kW (styczeń), tj. od 84% do 101% mocy umownej. Opłata stała dystrybucyjna w ww. okresie wyniosła 68,7 tys. zł netto;
- PPE Północna moc umowna to 152 kW, w 2017 r. maksymalna moc pobrana wyniosła od 105 kW (sierpień) do 156 kW (październik), tj. od 69% do 103% mocy umownej w 2018 r. od 111 kW (sierpień) do 146 kW (październik) – od 73% do 96% mocy umownej, w 2019 r. (do kwietnia) od 120 kW (kwiecień) do 136 kW (styczeń), tj. od 79% do 90% mocy umownej. Opłata stała dystrybucyjna w ww. okresie wyniosła 62,4 tys. zł netto;
- PPE Zamość moc umowna to 65 kW, w 2017 r. maksymalna moc pobrana wyniosła od 53 kW (czerwiec) do 81 kW (październik), tj. od 82% do 125% mocy umownej, w 2018 r. od 57 kW (sierpień) do 133 kW (październik), tj. od 88% do 205% mocy umownej, w 2019 r. (do kwietnia) od 69 kW (kwiecień) do 83 kW (luty), tj. od 106% do 128% mocy umownej. Opłata stała dystrybucyjna w ww. okresie wyniosła 18,6 tys. zł netto;
- PPE Koncertowa moc umowna to 24 kW, w 2017 r. maksymalna moc pobrana wyniosła od 18 kW (sierpień, wrzesień) do 22 kW (styczeń, grudzień), tj. od 75% do 92% mocy umownej, w 2018 r. od 16 kW (maj) do 22 kW (styczeń), tj. od 67% do 92% mocy umownej, w 2019 r. (do kwietnia) od 18 kW (luty, marzec) do 20 kW (styczeń), tj. od 75% do 83% mocy umownej. Opłata stała dystrybucyjna w ww. okresie wyniosła 9,8 tys. zł netto;
- PPE Kraśnik moc umowna to 35 kW, w 2017 r. maksymalna moc pobrana wyniosła od 19 kW (lipiec, sierpień) do 30 kW (październik), tj. od 54% do 86%

⁹ PL_LUBD_0663003476_06 (PPE Narutowicza) bez faktury za wrzesień 2017 r., PL_LUBD_0663000730_01 (PPE Północna) bez faktur za kwiecień 2017 r., maj 2018 r. i kwiecień 2019 r., PL_LUBD_06166001213_03 (PPE Ryki) bez faktur za listopad 2017 r. i kwiecień 2019 r., PL_LUBD_0607000240_08 (PPE Kraśnik) bez faktur za kwiecień 2019 r., PL_LUBD0663002674_01 (PPE Koncertowa) bez faktur za listopad 2017 r. i kwiecień 2019 r., PLZKED000000935139 (PPE Tomaszów Lubelski), PLZKED00000029908 (PPE Zamość) bez faktury za sierpień 2018 r.

¹⁰ Stanowiące iloczyn mocy zamówionej i stawek opłat (określonych w taryfie dla usług dystrybucji energii elektrycznej).

¹¹ Stanowiące iloczyn pobranej energii czynnej i stawek opłat (określonych w taryfie dla usług dystrybucji energii elektrycznej).

¹² Stanowiąca iloczyn nadwyżki ponadumownej pobranej energii biernej, współczynnika krotności (3 dla odbiorców przyłączonych do sieci niskiego napięcia) i średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym.

¹³ Stanowiąca iloczyn energii biernej pojemnościowej współczynnika krotności („3” dla odbiorców przyłączonych do sieci niskiego napięcia) i średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym.

mocy umownej, w 2018 r. od 22 kW (lipiec, sierpień) do 29 kW (grudzień), tj. od 63% do 83% mocy umownej, w 2019 r. (do kwietnia) od 25 kW (marzec) do 31 kW (styczeń), tj. od 72% do 89% mocy umownej. Opłata stała dystrybucyjna w ww. okresie wyniosła 14,9 tys. zł netto;

- PPE Tomaszów Lubelski moc umowna to 153 kW, w 2017 r. maksymalna moc pobrana wyniosła od 43 kW (sierpień) do 62 kW (grudzień), tj. od 28% do 41% mocy umownej, w 2018 r. od 42 kW (wrzesień) do 57 kW (styczeń), tj. od 28% do 37% mocy umownej, w 2019 r. (do kwietnia) od 48 kW (kwiecień) do 58 kW (luty) i stanowiła od 31% do 38% mocy umownej. Opłata stała dystrybucyjna w ww. okresie wyniosła 101,4 tys. zł netto;
- PPE Ryki moc umowna to 98 kW, w 2017 r. maksymalna moc pobrana wyniosła od 20 kW (lipiec) do 36 kW (styczeń), tj. od 20% do 37% mocy umownej, w 2018 r. od 22 kW (maj) do 32 kW (styczeń), tj. od 22% do 33% mocy umownej, w 2019 r. (do kwietnia) od 24 kW (marzec) do 28 kW (styczeń), tj. od 35% do 29% mocy umownej. Opłata stała dystrybucyjna w ww. okresie wyniosła 40,2 tys. zł netto.

(akta kontroli tom I str. 99-188, 472-479, tom II str. 1-430, tom III str. 1-561)

2.4. W 2016 r. Komenda wniosowała do PGE Dystrybucja S.A. Oddział w Lublinie o zmniejszenie mocy umownej w PPE: w Radzynie Podlaskim, Białej Podlaskiej, w Lublinie przy ul. Narutowicza 73, ul. Kunickiego 42, ul. Koncertowa 4a, ul. Wyżynna 18 oraz o zwiększenie mocy umownej w PPE Kasyno ul. Narutowicza 73 i ul. Północna 3. Ponadto od maja 2019 r. zwiększono moc umowną dla PPE Zamość z 65 kW do 120 kW.

(akta kontroli tom I str. 146-157, 381-438)

2.5. W dwóch PPE wystąpiły przekroczenia mocy pobranej w stosunku do mocy umownej, co skutkowało naliczaniem opłat przez operatora sieci dystrybucyjnej z tytułu przekroczenia mocy umownej. W przypadku PPE Zamość przekroczenia wystąpiły w 19 okresach rozliczeniowych (z 28 objętych badaniem) i opłaty brutto wyniosły łącznie 26 803,40 zł. W PPE Narutowicza przekroczenia wystąpiły w sześciu okresach, a opłaty brutto z tego tytułu wyniosły 4 463,52 zł.

(akta kontroli tom I str. 472-479, tom II str. 1-430, tom III str. 1-561)

2.6. W badanej próbie PPE: cztery¹⁴ miały rozliczaną usługę dystrybucji energii elektrycznej w grupie taryfowej C22a (strefy: szczyt i pozaszczyt), dwa¹⁵ – C21 (jednostrefowa), jeden¹⁶ – do kwietnia 2019 r. B23 (strefy: szczyt przedpołudniowy, szczyt popołudniowy, pozostałe godziny doby), od maja 2019 r. – C21.

Stawki opłat dystrybucyjnych, uzależnione od wartości zużytej energii, to opłata dystrybucyjna sieciowa i opłata dystrybucyjna jakościowa. Składnik zmienny stawki sieciowej był uzależniony od grupy taryfowej oraz stref czasowych stosowanych w rozliczeniach.

(akta kontroli I str. 64-66, 472-479)

Na podstawie pozyskanych od PGE Dystrybucja S.A. danych profilowych zarejestrowanych:

- w grudniu 2018 r. dla PPE Narutowicza ustalono, że zużycie energii czynnej wyniosło 52 tys. kWh, opłata sieciowa w grupie taryfowej C21 to 7,3 tys. zł. Zużycie energii czynnej z podziałem na trzy strefy czasowe wyniosło: 12,7 tys. kWh (24%) w szczycie przedpołudniowym, 6,1 tys. kWh (12%) w szczycie popołudniowym oraz 33,2 tys. kWh (64%) w pozostałych godzinach. Przy zastosowaniu grupy taryfowej C23 opłata sieciowa mogłaby wynieść 5 tys. zł;

¹⁴ Tomaszów Lubelski, Koncertowa, Ryki i Kraśnik.

¹⁵ Narutowicza, Północna.

¹⁶ Zamość.

- w maju 2019 r. dla PPE Zamość ustalono, że zużycie energii czynnej wyniosło 21,8 tys. kWh, opłata sieciowa w grupie taryfowej C21 to 3,0 tys. zł. Zużycie energii czynnej z podziałem na trzy strefy czasowe wyniosło: 5,7 tys. kWh (26%) w szczycie przedpołudniowym, 1,6 tys. kWh (7%) w szczycie popołudniowym oraz 14,5 tys. kWh (67%) w pozostałych godzinach. Przy zastosowaniu grupy taryfowej C23 opłata sieciowa mogłaby wynieść 2 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 456-471, 480-490)

2.7. Według *Instrukcji w sprawie zasad gospodarki finansowej w jednostkach terenowych Policji*¹⁷, faktury za energię elektryczną dotyczące obiektów użytkowanych przez KWP w Lublinie były sprawdzane pod względem merytorycznym przez pracowników WliR. Faktury za energię elektryczną, dotyczące obiektów użytkowanych przez komendy oraz jednostki podległe, były weryfikowane pod względem merytorycznym przez komendantów oraz upoważnionych pracowników.

Komendant wskazał, że weryfikacja faktur pod względem merytorycznym za usługi dystrybucyjne i na dostawę energii polegała na sprawdzeniu zgodności z zapisami umowy, a w szczególności zgodności z odczytami licznika.

(akta kontroli tom I str. 43-49, 413-438, 444-450)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Postępowanie o zamówienie publiczne nr 37/33/18/SZP/D na dostawę energii od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2020 r., przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, zostało nierzetelnie przygotowane przez pracowników WliR, ponieważ nie uwzględniono terminu 21 dni kalendarzowych na powiadomienie operatora sieci dystrybucyjnej o zawartej umowie sprzedaży energii, określonego w *Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej PGE Dystrybucja S.A.* (pkt D.2.3). Opóźnienie we wszczęciu procedury zamówienia publicznego na dostawę energii elektrycznej spowodowało konieczność przeprowadzenia przetargu nieograniczonego nr 47/33/18/SZP/D na dostawę energii elektrycznej na okres jednego miesiąca (sierpień 2018 r.) i zawarcie umowy z dostawcą z ceną 0,3967 zł/kWh. Cena 1 kWh energii elektrycznej w umowach na dostawę energii elektrycznej, zawartych na okres od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2020 r., była niższa i wyniosła 0,3090 zł/kWh, 0,3432 zł/kWh dla strefy całodobowej, 0,3555 zł/kWh, 0,3506 zł/kWh. Analiza zużycia energii w sierpniu 2018 r. dla 86 PPE oraz cen brutto za 1 kWh w sierpniu i wrześniu 2018 r. wykazała, że wydatki w sierpniu 2018 r. na energię elektryczną wyniosły 154,6 tys. zł, a przy cenach zakupu obowiązujących dla umów dwuletnich kwota wyniosłaby 123,3 tys. zł.

Według Komendanta, 21-dniowy termin na zmianę sprzedawcy został ujawniony w pytaniach złożonych przez wykonawcę, tj. jest po wszczęciu postępowania.

(akta kontroli tom I str. 189-372, 444-450)

Skutkiem nierzetelnego przygotowania ww. postępowania było zawarcie umowy na dostawę energii elektrycznej na okres jednego miesiąca (sierpień 2018 r.) i poniesienie wydatków z tego tytułu w kwocie o 31,3 tys. wyższej, niż w przypadku zawarcia umów dwuletnich, obowiązujących od września 2018 r. Cena dostawy 1 kWh energii elektrycznej dla 50% punktów poboru energii elektrycznej była w sierpniu 2018 r. wyższa nawet o 22% w stosunku do ceny z września 2018 r.

2. Nie podjęto rzetelnych działań mających na celu dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb obiektów KWP w poszczególnych okresach rozliczeniowych,

¹⁷ Załącznik nr 13 do zarządzenia nr 16/2016 z 15 listopada 2016 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w KWP.

co było postępowaniem nierzetelnym. W dwóch PPE (Tomaszów Lubelski i Ryki) maksymalna moc pobrana kształtowała się na poziomie od 20% do 41% mocy umownej. Brak działań w zakresie dostosowania mocy umownej do faktycznego zapotrzebowania skutkowało ponoszeniem opłat za dystrybucję energii elektrycznej (stałej i przejściowej) w wartościach zawyżonych w stosunku do rzeczywistego zapotrzebowania na moc umowną. Było to również niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, według którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Na pytanie dotyczące przyczyn niedostosowania mocy zamówionej do faktycznego zapotrzebowania, Zastępca Komendanta wyjaśnił, jeżeli moc zamówiona nie była korygowana, to znaczy, że nie było spełnionych warunków do jej zmniejszenia.

Według § 6 pkt 1 *Regulaminu świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej*, stanowiącego załącznik nr 1 do umowy o świadczenie usług dystrybucji, moc umowna zamawiana jest przez odbiorcę w jednakowej wysokości na wszystkie miesiące roku lub w sposób wynikający z Taryfy operatora¹⁹. Odbiorca jest obowiązany zgłosić na piśmie, oddzielnie dla każdego miejsca dostarczania/przyłącza, wielkość mocy umownej na kolejny rok kalendarzowy najpóźniej do 31 października roku poprzedzającego zmianę (§ 6 pkt 2). Zgodnie z *Taryfą*:

- dopuszcza się zamawianie mocy w niejednakowych wielkościach na poszczególne, nie krótsze niż miesięczne, okresy roku (pkt 3.2.3.),
- odbiorcy zamawiają moc umowną na następny rok w terminie określonym w umowie. W przypadku braku zamówienia mocy umownej w wymaganym terminie, jako moc umowną na następny rok przyjmuje się wielkość mocy umownej, według której odbiorca był dotychczas rozliczany (pkt 3.2.5.).

(akta kontroli tom I str. 99-188, 413-438, 472-479, tom II str. 1-430, tom III str. 1-561)

3. Nierzetelnie oszacowano wielkość mocy umownej w dwóch PPE (Zamość i Narutowicza) w stosunku do faktycznego zapotrzebowania w poszczególnych okresach rozliczeniowych, co skutkowało poniesieniem dodatkowych opłat za przekroczenie mocy umownej w łącznej wysokości 31,3 tys. zł brutto. Było to również niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Komendant wyjaśnił, że jeżeli moc zamówiona nie była korygowana, to znaczy, że nie było przesłanek do jej zmiany w związku z procesem termomodernizacji.

(akta kontroli tom I str. 444-450, 472-473, tom II str. 120-325, tom III str. 254-448)

4. Nierzetelnie przeprowadzono rozeznanie w zakresie możliwości zastosowania odpowiednich grup taryfowych (ustanowionych w *Taryfie* – pkt 2.2.) ze zróżnicowaną stawką dystrybucyjnej opłaty sieciowej, uwzględniających zużycie energii czynnej w strefach czasowych. Przeprowadzona analiza danych profilowych zarejestrowanych przez dwa układy pomiarowo-rozliczeniowe (PPE Zamość i Narutowicza) wykazała znaczne różnice pomiędzy wysokością ponoszonej opłaty sieciowej z zastosowaniem jednej strefy czasowej (składnik zmienny stawki sieciowej całodobowej) oraz kilku stref czasowych (składnik zmienny opłaty sieciowej w szczycie przedpołudniowym, popołudniowym, w pozostałych godzinach doby). Skutkowało to poniesieniem za grudzień 2018 r. i maj 2019 r. opłaty sieciowej

¹⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

¹⁹ *Taryfa dla usług dystrybucji energii elektrycznej PGE Dystrybucja S.A.* M.in. decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr DRE.WRE.4211.46.11.2017 z dnia 14 grudnia 2017 r. (Biuletyn Branżowy URE – Energia Elektryczna nr 195, poz. 2417, ze zm.), obowiązująca od 1 stycznia 2018 r. do 5 kwietnia 2019 r. Dalej: *Taryfa*.

za dystrybucję energii elektrycznej (uzależnionej od ilości zużytej energii czynnej) dla dwóch ww. PPE w kwocie 10,3 tys. zł, podczas gdy w przypadku zastosowania innej grupy taryfowej, opłaty te mogłyby wynieść 7 tys. zł. Było to również niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że nie prowadzono analizy w różnych porach doby z uwagi na fakt, że większość komórek organizacyjnych wykonuje pracę biurową od 7.30 do 15.30.

Według § 6 pkt 7 załącznika nr 1 do umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej, odbiorca może wystąpić z wnioskiem o zmianę grupy taryfowej nie częściej niż raz na 12 miesięcy, a w przypadku zmiany stawek opłat – w okresie 60 dni od dnia wejścia w życie nowej Taryfy.

(akta kontroli tom I str. 451-452, 456-471, 480-490)

OCENA CZĄSTKOWA

Stosowany w Komendzie system rozliczania zakupu energii czynnej funkcjonował prawidłowo. Stwierdzono jednak, że system rozliczania w zakresie usług dystrybucji funkcjonował nierzetelnie oraz niezgodnie z zasadą oszczędności. Nieprawidłowości dotyczyły niedostosowania mocy umownej do faktycznych potrzeb obiektów oraz nierzetelnego przeprowadzenia rozeznania w zakresie możliwości zastosowania odpowiednich grup taryfowych. Ponadto nierzetelnie przygotowano zamówienie publiczne na dostawę energii elektrycznej, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, co skutkowało koniecznością przeprowadzenia dodatkowego postępowania o zamówienie publiczne i zawarcia dodatkowej umowy na dostawę energii elektrycznej na okres jednego miesiąca.

OBSZAR

3. Wprowadzenie rozwiązań technicznych zmniejszających wydatki na energię elektryczną

Opis stanu faktycznego

3.1. Według Zastępcy Komendanta, w celu zmniejszenia wydatków na energię elektryczną czynną podjęto działania polegające m.in. na instalowaniu oświetlenia typu LED, montażu zegarów ograniczających czas pracy urządzeń. KWP, realizując proces racjonalizacji wydatków budżetowych, zobowiązała bezpośrednich użytkowników obiektów do podejmowania działań pozwalających zmniejszyć zużycie energii elektrycznej takich jak: wyłączanie oświetlenia w nieużytkowanych pomieszczeniach, a także podczas każdorazowego opuszczania pokoju, wyłączanie nieużywanego sprzętu, racjonalne używanie grzejników, wentylatorów, czajników.

W budynku Komendy Miejskiej w Zamościu m.in. zamontowano oświetlenie typu LED. Koszt wymiany wyniósł 303,5 tys. zł, a roczne oszczędności to 87,1 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 381-412, 491-492)

3.2. Opłaty ze usługi dystrybucji energii elektrycznej to m.in. opłaty związane z energią bierną (opłata za pobór energii indukcyjnej i pojemnościowej). Szczegółowym badaniem objęto opłaty poniesione za pobór energii biernej w siedmiu PPE. Ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej do sieci znacznie wpłynął na wysokość ponoszonych opłat za dystrybucję energii elektrycznej.

Porównanie w okresie 2017-2019 (do kwietnia) opłaty z tytułu poboru energii pojemnościowej (tj. kosztów dystrybucji tej energii) w stosunku do wszystkich opłat za dystrybucję energii, że opłaty za energię bierną pojemnościową wyniosły:

- w PPE Koncertowa 91,2 tys. zł i stanowiły 66% opłat za dystrybucję (138 tys. zł),
- w PPE Północna 56,6 tys. zł i stanowiły 19% opłat za dystrybucję (301,5 tys. zł),
- w PPE Tomaszów Lubelski 51,5 tys. zł i stanowiły 20% opłat za dystrybucję (25 tys. zł),
- w PPE Ryki 39,3 tys. zł i stanowiły 29% opłat za dystrybucję (135,3 tys. zł),

- w PPE Kraśnik 20,3 tys. zł i stanowiły 27% opłat za dystrybucję (76,1 tys. zł).
W PPE Narutowicza koszty dystrybucji energii biernej od stycznia w 2017 r. do listopada 2018 r. wyniosły 18,6 tys. zł i stanowiły 7% opłat za dystrybucję (265,4 tys. zł). Od grudnia 2018 r. do kwietnia 2019 r. – 21,8 tys. zł i stanowiły 28% opłat za dystrybucję (77,5 tys. zł).
- W PPE Zamość koszty dystrybucji energii biernej od stycznia w 2017 r. do listopada 2018 r. wyniosły 0,6 tys. zł i stanowiły 1% opłat za dystrybucję (63,7 tys. zł). Od grudnia 2018 r. do kwietnia 2019 r. – 2,1 tys. zł i stanowiły 12% opłat za dystrybucję (17,6 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 472-479, tom II str. 1-430, tom III str. 1-561)

Komendant wskazał, że w KPP w Łęcznej w 2014 r. zamontowano baterie dławików, które zapewniły kompensację mocy biernej pojemnościowej. Koszt realizacji tego zadania wyniósł 12,9 tys. zł brutto.

(akta kontroli tom I str. 439-443)

Z informacji uzyskanej przez NIK od Prezesa Zarządu Spółki zajmującej się montażem układów kompensacji mocy biernej:

- dane z faktur za dystrybucję energii elektrycznej pozwalają na wstępne oszacowanie kosztów instalacji układu kompensacji, rozwiązań technicznych i przybliżony czas zwrotu inwestycji,
- dla obiektu o zużyciu ok. 7 000 kVA_{rh} energii pojemnościowej miesięcznie szacuje się wstępny koszt układu (dostawa, montaż i uruchomienie) na 18 tys. zł netto,
- dla zapewnienia maksymalnej efektywności układów kompensacji, dokładnego obliczenia kosztów inwestycji i sprawdzenia warunków montażu konieczna jest wizja lokalna w obiekcie i sporządzenie raportu (koszt ok. 1 tys. zł netto),
- pozyskanie danych o profilu mocy z licznika rozliczeniowego pozwala na bardzo dokładny dobór parametrów technicznych układu kompensacji bez ponoszenia ryzyka przewymiarowania mocy układu i niedoszacowania kosztów realizacji.

(akta kontroli tom I str. 453-455)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie podejmowano skutecznych działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na energię bierną pojemnościową, czego wynikiem był znaczny ich udział, wynoszący do 66%, w opłatach ponoszonych na dystrybucję energii. Nie przeprowadzono rzetelnej analizy w zakresie zmniejszenia poboru energii biernej pojemnościowej m.in. w zakresie zasadności zainstalowania układów do kompensacji tej energii, co spowodowało, że w siedmiu kontrolowanych PPE w okresie 2017-2019 (do kwietnia) poniesione opłaty za energię bierną pojemnościową wyniosły 302,1 tys. zł netto (371,6 tys. zł brutto).

Z wyjaśnień Komendanta wynika, że montaż układów do kompensacji energii biernej wymaga zabezpieczenia dodatkowych środków finansowych. Z uwagi na ograniczone limity środków finansowych przyznawanych na remonty i inwestycje, w pierwszej kolejności realizowane były zadania wynikające z nakazów organów kontrolujących oraz prace zabezpieczające życie i zdrowie pracowników oraz mienie Policji.

(akta kontroli tom I str. 439-443, 472-479, tom II str. 1-430, tom III str. 1-561)

OCENA CZĄSTKOWA

Komenda podejmowała działania w zakresie zmniejszenia zużycia energii elektrycznej. Nie podejmowano jednak skutecznych działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych za pobór energii biernej pojemnościowej.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Prowadzenie analiz dotyczących możliwości optymalizacji kosztów energii elektrycznej obejmujących również koszty usług dystrybucji.
2. Uwzględnianie w prowadzonych postępowaniach o zamówienie publiczne na zakup energii elektrycznej wymaganych terminów przewidzianych na zmianę sprzedawcy.
3. Podjęcie działań w celu dostosowania mocy umownej do faktycznych potrzeb poszczególnych obiektów KWP.
4. Podjęcie działań zmierzających do zmiany grupy taryfowej na najbardziej optymalną, uwzględniającą rzeczywiste zużycie energii czynnej w poszczególnych strefach czasowych.
5. Podjęcie działań zmierzających do ograniczenia kosztów ponoszonych na energię bierną pojemnościową.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, 16 października 2019 r.

Kontrolerzy
Edyta Kolano
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis

Jacek Kaczmarek
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis