



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.024.01.2019

Paweł Blachowski
Prokurator Okręgowy w Warszawie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/083 Optymalizacja kosztów energii elektrycznej w jednostkach sektora finansów publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Prokuratura Okręgowa w Warszawie ¹ , ul. Chocimska 28, 00-791 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Blachowski, Prokurator Okręgowy w Warszawie ² , od 28 marca 2017 r. Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję kierownika Prokuratury pełnił Paweł Wilkoszewski, Prokurator Okręgowy w Warszawie, od 9 marca 2016 r. do 27 marca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prowadzenie analiz w zakresie optymalizacji kosztów energii elektrycznej. 2. Podejmowanie działań w zakresie wprowadzenia oszczędności w kosztach energii elektrycznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem lub po tym okresie, które miały związek z działaniami objętymi kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Olga Tworek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/192/2019 z 2 grudnia 2019 r. Marta Pietruszewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/191/2019 z 2 grudnia 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 1-8)

¹ Dalej: Prokuratura lub Prokuratura Okręgowa.

² Dalej: Prokurator Okręgowy.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Prokuraturze Okręgowej podejmowano działania mające na celu uzyskanie oszczędności w ponoszonych wydatkach na energię elektryczną, czego wyrazem była w szczególności przeprowadzona w 2018 r. modernizacja układu do kompensacji energii biernej w siedzibie Prokuratury, skutkująca znaczącym obniżeniem ponoszonych wydatków na ten cel. Rzetelnie weryfikowano faktury za usługi dystrybucji energii elektrycznej oraz terminowo regulowano zobowiązania z tego tytułu.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niedokonywania systematycznych analiz wydatków ponoszonych za usługi dystrybucji energii elektrycznej oraz możliwych do podjęcia działań w celu ich obniżenia (jedyna analiza, przeprowadzona w I półroczu 2017 r., objęła swoim zakresem tylko połowę punktów poboru energii elektrycznej⁵, dla których Prokuratura Okręgowa zawarła umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej⁶);
- niepodjęcia działań na rzecz dostosowania do faktycznych potrzeb wielkości mocy umownej określonej w umowach dystrybucyjnych dla trzech PPE, co umożliwiłoby obniżenie wydatków z tytułu stałej opłaty dystrybucyjnej;
- niepodjęcia działań na rzecz ustalenia i doboru najkorzystniejszej grupy taryfowej uwzględniającej wielkość zużycia energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych dla PPE zlokalizowanego w siedzibie Prokuratury Rejonowej w Pruszkowie, co umożliwiłoby obniżenie wydatków z tytułu zmiennej opłaty dystrybucyjnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie analiz w zakresie optymalizacji kosztów energii elektrycznej

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2017-2019 Prokuratura Okręgowa ponosiła wydatki na energię elektryczną wykorzystywaną na potrzeby własne oraz dziesięciu prokuratur rejonowych⁸, będących w jej właściwości⁹.

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

⁵ Dalej: PPE.

⁶ Dalej: umowy dystrybucyjne.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Prokuratury rejonowe: w Grodzisku Mazowieckim (dalej: PR w Grodzisku Maz.), w Piasecznie (dalej: PR w Piasecznie), w Pruszkowie (dalej: PR w Pruszkowie), Warszawa-Mokotów (dalej: PR Warszawa-Mokotów), Warszawa-Ochota (dalej: PR Warszawa-Ochota), Warszawa-Śródmieście (dalej: PR Warszawa-Śródmieście), Warszawa-Śródmieście-Północ (dalej: PR Warszawa-Śródmieście Północ), Warszawa-Ursynów (dalej: PR Warszawa-Ursynów), Warszawa-Wola (dalej: PR Warszawa-Wola) i Warszawa-Żoliborz (dalej: PR Warszawa-Żoliborz).

⁹ Zgodnie z § 3 pkt 10 lit. a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie utworzenia Wydziałów Zamiejscowych Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Krajowej, prokuratur regionalnych, okręgowych i rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz.U. z 2018 r. poz.1435, ze zm.) w powiązaniu z § 102 ust. 4, pkt 3 oraz § 105 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. z 2017 r. poz. 1206, ze zm.), dalej: Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

W przypadku sześciu PPE rozliczenia za energię elektryczną dokonywane były na podstawie umów dystrybucyjnych zawartych z operatorami systemu dystrybucyjnego¹⁰ i odrębnych umów na zakup energii elektrycznej zawartych ze sprzedawcami energii elektrycznej. W przypadku ośmiu PPE rozliczenia dokonywane były na podstawie tzw. umów kompleksowych, których przedmiotem był zarówno zakup energii elektrycznej, jak i świadczenie usług dystrybucji tej energii. Spośród 14 PPE:

- sześć (z grupą taryfową C21) zlokalizowanych było w budynkach zajmowanych przez Prokuraturę Okręgową¹¹ oraz cztery prokuratury rejonowe¹²;
- osiem (w tym sześć z grupą taryfową G11 i dwa z grupą taryfową C11) zlokalizowanych było w mieszkaniach służbowych pracowników prokuratur.

Dodatkowo Prokuratura Okręgowa ponosiła wydatki za energię elektryczną w ramach realizacji umów najmu i użyczenia pomieszczeń z przeznaczeniem na: siedziby sześciu prokuratur rejonowych¹³, Wydziału VIII ds. Wojskowych Prokuratury Okręgowej, magazyn dowodów rzeczowych, archiwum oraz na inne potrzeby Prokuratury. Zgodnie z umowami lub porozumieniami rozliczenia za energię elektryczną dokonywane były na podstawie faktur/not wystawianych przez wynajmujących lub użyczających pomieszczenia.

(akta kontroli tom I str. 10-21)

1.2. Wydatki Prokuratury Okręgowej z tytułu korzystania z energii elektrycznej kształtowały się w poszczególnych latach badanego okresu następująco: 2017 r. – 566,2 tys. zł; 2018 r. – 634,8 tys. zł; 2019 r. – 585,0 tys. zł.

Prowadzona w Prokuraturze ewidencja księgowa nie pozwalała na ustalenie, ile w ogólnych kwotach stanowiły wydatki za zużycie energii elektrycznej, a ile na usługi dystrybucyjne, z uwagi na brak wyodrębnienia takich danych w rozliczeniach za energię elektryczną dokonywanych na podstawie umów kompleksowych bądź umów najmu i użyczenia w odniesieniu do części obiektów i pomieszczeń.

W przypadku sześciu PPE, dla których rozliczenia dokonywane były przez Prokuraturę Okręgową na podstawie umów dystrybucyjnych oraz odrębnych umów dotyczących zakupu energii elektrycznej, wysokość wydatków za energię ogółem oraz w podziale na zakup energii czynnej i za usługi dystrybucyjne kształtowała się następująco:

- 2017 r. - wydatki ogółem 372,7 tys. zł, w tym za zakup energii czynnej - 191,3 tys. zł, za usługi dystrybucji - 181,4 tys. zł;
- 2018 r. - wydatki ogółem 428,7 tys. zł, w tym za zakup energii czynnej - 251,3 tys. zł, za usługi dystrybucji - 177,4 tys. zł;
- 2019 r. - wydatki ogółem 360,5 tys. zł, w tym za zakup energii czynnej - 198,5 tys. zł, za usługi dystrybucji - 162,0 tys. zł.

Przyczyną wzrostu w 2018 r. wydatków na zakup energii elektrycznej czynnej dla ww. sześciu PPE o ok. 31% (w porównaniu do 2017 r.) był fakt, że firma Tauron Sprzedaż Sp. z o.o., z którą w 2017 r. podpisano umowę na dostawy energii

¹⁰ Dalej także: OSD.

¹¹ Dwa PPE w budynku przy ul. Chocimskiej 28 w Warszawie.

¹² Po jednym PPE w budynkach zajmowanych przez Prokuratury rejonowe: Warszawa-Mokotów (budynek przy ul. Wiktorskiej 91a w Warszawie), Warszawa-Wola (budynek przy ul. Ciołka 14 w Warszawie), Warszawa-Ochota (budynek przy ul. Wiślickiej 6 w Warszawie), w Pruszkowie (budynek przy ul. Stalowej 33 w Pruszkowie).

¹³ Prokuratury rejonowe: w Piasecznie, w Grodzisku Maz., Warszawa-Śródmieście, Warszawa-Śródmieście-Północ, Warszawa-Żoliborz, Warszawa-Ursynów.

elektrycznej, pierwsze faktury wystawiła w kwietniu 2018 r., tj. po sześciu miesiącach świadczenia usługi. W związku z tym w 2017 r. Prokuratura poniosła wydatki jedynie za dziewięć miesięcy tego roku, natomiast wydatki poniesione w 2018 r. obejmowały trzy miesiące 2017 r.

(akta kontroli tom I str. 22-23; tom II str.188)

Wydatki Prokuratury Okręgowej na energię elektryczną dla mieszkań oraz powierzchni wynajmowanych lub użyczanych od innych podmiotów kształtowały się następująco: 2017 r. – 193,5 tys. zł; 2018 r. – 206,0 tys. zł; 2019 r. – 224,6 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 22-23)

1.3. Zasady świadczenia usług oraz rozliczeń z tytułu dystrybucji oraz zakupu energii elektrycznej dla PPE należących do Prokuratury regulowały w badanym okresie następujące umowy:

- pięć umów dystrybucyjnych zawartych w 2014 r. przez Prokuraturę z OSD na czas nieokreślony, z których cztery umowy (dotyczące łącznie pięciu PPE) zawarte zostały z RWE Stoen Operator Sp. z o.o. (od 2016 r. innogy Stoen Operator Sp. z o.o.)¹⁴, a jedna umowa (dotycząca jednego PPE) - z PGE Dystrybucja S.A.¹⁵;

(akta kontroli tom I str. 24-100)

- umowy na dostawy energii elektrycznej dla ww. sześciu PPE, zawarte przez Prokuraturę kolejno na czas określony z: ENEA S.A. (umowa z 28 października 2013 r.) oraz Tauron Sprzedaż Sp. z o.o. (umowy z 12 lipca 2017 r. i 20 sierpnia 2019 r.)¹⁶;

(akta kontroli tom I str. 126-148, 155-163)

- umowy kompleksowe dla ośmiu PPE w pomieszczeniach wynajętych na mieszkania służbowe, zawarte przez Prokuraturę ze STOEN S.A. (od 2016 r. innogy Polska S.A.).

(akta kontroli tom I str. 103-125)

1.4. Zgodnie z § 105 pkt 7 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, do zadań i kompetencji Prokuratury Okręgowej, jako dysponenta trzeciego stopnia, należało podejmowanie działań organizacyjnych na rzecz optymalizacji wydatków związanych z funkcjonowaniem Prokuratury Okręgowej i prokuratur rejonowych na obszarze jej działania.

Zgodnie z kolejnymi zarządzeniami Prokuratora Okręgowego w sprawie struktury organizacyjnej Prokuratury Okręgowej oraz zadań komórek organizacyjnych¹⁷ zadania dotyczące wykonywania funkcji dysponenta trzeciego stopnia, obsługi administracyjno-gospodarczej, a także prowadzenia inwestycji i remontów oraz

¹⁴ Z RWE Stoen Operator Sp. z o. o. podpisano w dniu 31 stycznia 2014 r. następujące umowy dystrybucyjne: nr ND-D/48/2014 - dla obiektu na ul. Ciolka 14 w Warszawie – siedziba PR Warszawa-Wola, w którym znajdował się jeden PPE dla którego moc umowną określono w wysokości 60 kW, która następnie na podstawie aneksu nr 1 z 2016 r. zmniejszona została do 40 kW; nr ND-D/46/2014 - dla obiektu na ul. Wiślickiej 6 w Warszawie – siedziba PR Warszawa-Ochota, w którym znajdował się jeden PPE z mocą umowną 50 kW; nr ND-D/47/2014 - dla obiektu na ul. Wiktorskiej 91A w Warszawie – siedziba PR Warszawa-Mokotów, jeden PPE - z mocą umowną 35 kW; nr ND-D/49/2014 (dla obiektu na ul. Chocimskiej 28 w Warszawie – siedziba Prokuratury Okręgowej), dwa PPE, jeden z mocą umowną 150 kW, a drugi z mocą umowną 30 kW.

¹⁵ Z PGE Dystrybucja podpisano w dniu 15 maja 2014 r. umowę dystrybucyjną dla obiektu na ul. Stalowej 33 w Pruszkowie (siedziba PR w Pruszkowie), w którym znajdował się jeden PPE, dla którego moc umowną określono w wysokości 30 kW.

¹⁶ Umowę z 2013 r. w imieniu Prokuratury podpisał Dyrektor Centrum Usług Wspólnych - Instytucja Gospodarki Budżetowej, natomiast umowy z 2017 r. i 2019 r. – Dyrektor Centrum Obsługi Administracji Rządowej - Instytucja Gospodarki Budżetowej.

¹⁷ W badanym okresie obowiązywały kolejno następujące zarządzenia: nr 50/16 dnia 20 maja 2016 r., nr 15/17 z dnia 30 stycznia 2017 r. i nr 78/17 z dnia 16 czerwca 2017 r.

zapewnienia prawidłowego wykonywania zadań związanych z udzielaniem zamówień publicznych należały do Wydziału VII Budżetowo-Administracyjnego, w skład którego wchodziły Dział Finansowo-Księgowy oraz Dział Administracyjno-Gospodarczy.

(akta kontroli tom I str. 167-168, 172-174, 177-179; tom II str. 213)

Żadnemu pracownikowi Prokuratury Okręgowej nie przypisano w zakresach czynności i odpowiedzialności obowiązków dotyczących prowadzenia analiz optymalizacji kosztów energii elektrycznej. Zakresy czynności i odpowiedzialności dwóch pracowników, pełniących kolejno w badanym okresie funkcję kierownika Działu Administracyjno-Gospodarczego, zawierały jedynie ogólne zapisy nakładające na nich obowiązek podejmowania inicjatyw zmierzających do poprawy funkcjonowania jednostek prokuratury okręgu warszawskiego, ich siedzib i poprawy warunków pracy.

(akta kontroli tom I str. 181-194, 197-200)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny, odpowiedzialna za zarządzanie pracą Wydziału VII Budżetowo-Administracyjnego wyjaśniła m.in., że zadania związane z „obsługą” energii elektrycznej realizuje dwóch pracowników Działu Administracyjno-Gospodarczego. Wykonują oni wszystkie czynności zapewniające funkcjonowanie 11 jednostek prokuratury okręgu warszawskiego w zakresie administracyjnym i gospodarczym. Nadzór nad ich pracą sprawuje kierownik Działu, realizujący dodatkowo zadania inwestycyjno – remontowe. W związku z trudną sytuacją kadrową, a tym samym obciążeniem pracowników znaczną ilością zadań, zakresy czynności nie zawierają obowiązku prowadzenia szczegółowej analizy optymalizacji energii elektrycznej. Przydzielone im zadania obejmują m.in. akceptację faktur/not księgowych pod względem merytorycznym za dostawę mediów, w tym energii elektrycznej, a także nadzorowanie wykonania umów dotyczących administrowania nieruchomościami, w tym energii elektrycznej.

(akta kontroli tom II str. 75, 201, 218)

1.5. W okresie objętym kontrolą Prokuratura nie występowała do OSD i sprzedawców energii elektrycznej z pytaniami w sprawie możliwości wprowadzenia oszczędności w ponoszeniu opłat za energię elektryczną.

Prokurator Okręgowy wyjaśnił, że z uwagi na przeprowadzenie przetargu na zakup energii elektrycznej przez „centralnego zamawiającego”, Prokuratura Okręgowa nie posiadała podstaw do wnioskowania o możliwość wprowadzenia oszczędności w ponoszonych opłatach. Sam fakt zlecenia przeprowadzenia postępowania przetargowego przez centralnego zamawiającego, realizującego zamówienie dla jednostek budżetowych z terenu całej Polski, spowodował uzyskanie oszczędności, których Prokuratura Okręgowa w Warszawie nie byłaby w stanie uzyskać przeprowadzając przetarg samodzielnie. Analizy nie wskazywały na konieczność podejmowania działań związanych m.in. ze zmianą mocy umownej, gdyż działania w tym zakresie były przeprowadzone w latach wcześniejszych i Prokuratura współpracowała z OSD w latach poprzedzających okres kontrolny, czego wyrazem były przypadki zmniejszenia mocy umownej dla części PPE na wniosek Prokuratury Okręgowej. Z dokumentów dołączonych do ww. wyjaśnień wynika, że przed okresem objętym kontrolą dokonano zmniejszenia mocy umownej:

- dla PPE w PR Warszawa-Mokotów: w 2009 r. – z 50 do 35 kW;
- dla PPE w PR Warszawa-Wola: w 2010 r. - z 80 do 60 kW, a następnie w 2016 r. - do 40 kW;
- dla jednego z dwóch PPE w siedzibie Prokuratury Okręgowej: w 2012 r. z 45 do 30 kW;

- dla PPE w PR Warszawa-Ochota: w 2012 r. – z 65 do 50 kW.
(akta kontroli tom I str. 100; tom II str. 98-99, 151-152, 161-162, 165, 169, 176, 178, 180)

1.6. W okresie objętym kontrolą w Prokuraturze przeprowadzono jedną analizę dotyczącą optymalizacji kosztów związanych z energią elektryczną.

W związku z dyspozycją Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów¹⁸ (pismo z 28 lutego 2017 r.), tego samego roku dokonano analizy optymalizacji opłat za dystrybucję energii elektrycznej, w tym opłat za energię bierną w stosunku do trzech PPE zlokalizowanych w obiektach na terenie Warszawy, pozostających w trwałym zarządzie Prokuratury¹⁹. Podstawę do analizy dla poszczególnych PPE stanowiły m.in. dane dotyczące stosowanych grup taryfowych za energię elektryczną, mocy umownej i maksymalnej mocy pobranej w poszczególnych miesiącach 2015 r. i 2016 r., a także ponoszonych w tym okresie opłat za energię bierną pojemnościową i indukcyjną. Zgodnie z przekazanymi dyspozycjami wyniki analizy miały być wykorzystane przez jednostki administracji rządowej do podjęcia działań zmierzających do zmniejszenia opłat z tego tytułu, poprzez wystąpienie do stosownych OSD z wnioskami o zmiany w umowach dystrybucyjnych (w zakresie stosowanych grup taryfowych oraz redukcji mocy umownej) oraz podjęcie uzasadnionych ekonomicznie działań inwestycyjno-remontowych w celu zmniejszenia opłat za energię bierną (poprzez zastosowanie automatycznych układów kompensacji mocy biernej).

W sporządzonej przez Prokuraturę Okręgową dokumentacji prezentującej wyniki ww. analizy wskazano, że obowiązujące taryfy oraz moc umowna ustalona dla ww. trzech PPE nie wymagają zmiany. Zapis „bez zmian” zamieszczono również w odniesieniu do danych dotyczących wyników analizy kompensacji energii biernej, pomimo ponoszenia przez Prokuraturę w latach 2015-2016 opłat za pobór energii biernej pojemnościowej w przypadku dwóch z trzech analizowanych PPE²⁰.

(akta kontroli tom I str. 240-242, 244-247, 251-252)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła m.in., że zapis „bez zmian”, w odniesieniu do kompensacji mocy biernej wynikał z faktu, że opłaty za energię bierną uległy zmniejszeniu w 2016 r. w stosunku do 2015 r. W odniesieniu do jednego z trzech PPE, znajdującego się w siedzibie Prokuratury Okręgowej, w przypadku którego po przeprowadzeniu ww. analizy nastąpił wzrost opłat (w związku z uruchomieniem w 2017 r. nowych urządzeń informatycznych typu UPS), podjęto decyzję o modernizacji układu do kompensacji mocy biernej, którą przeprowadzono we wrześniu 2018 r.

(akta kontroli tom II str. 240, 338-343)

Ponadto na polecenie Prokuratury Krajowej²¹ (w związku z dyspozycją Ministerstwa Finansów), w 2018 r. sporządzono informację o kosztach z tytułu zużycia energii poniesionych przez Prokuraturę Okręgową w poszczególnych latach 2015-2018 (do 21 września), oraz o planowanych kosztach z tego tytułu w 2019 r. Zestawienie zawierało zarówno łączne koszty zużycia energii elektrycznej, jak i łączną ilość pobranych GWh w podziale na dostawców energii elektrycznej. Prokuratura nie

¹⁸ Dalej: KPRM.

¹⁹ Dwa PPE w obiektach na ul. Chocimskiej 28, w których znajdowała się siedziba Prokuratury Okręgowej oraz jeden PPE w obiekcie na ul. Ciołka 14, w którym znajdowała się siedziba PR Warszawa-Wola.

²⁰ W przypadku jednego z PPE zlokalizowanych w budynku siedziby Prokuratury Okręgowej opłaty z tego tytułu wyniosły: w 2015 r. - 4,7 tys. zł, a w 2018 r. - 1,9 tys. zł), natomiast w przypadku PPE zlokalizowanego w budynku siedziby PR Warszawa-Wola opłaty wyniosły: w 2015 r. - 6,6 tys. zł, a w 2018 r. - 1,7 tys. zł.

²¹ Pismo Prokuratury Krajowej z dnia 19 września 2018 r.

otrzymała informacji zwrotnej od Prokuratury Krajowej o wykorzystaniu przesłanych danych.

(akta kontroli tom I str. 258, 267; tom II str. 199)

Prokuratura nie dokonywała w latach 2017-2019, w sposób udokumentowany, innych analiz dotyczących optymalizacji energii elektrycznej, w tym nie porównywała mocy umownej i maksymalnej mocy pobranej w odniesieniu do poszczególnych PPE, wydatków ponoszonych z tytułu opłaty dystrybucyjnej za dostawy energii elektrycznej, w tym wydatków z tytułu poboru energii biernej. Zagadnienia te nie były objęte kontrolą ani audytem wewnętrznym.

(akta kontroli tom I str. 238; tom II str. 200, 324)

Dyrektor Administracyjno-Finansowy wyjaśniła, że brak takich analiz spowodowany był trudną sytuacją kadrową w Wydziale Budżetowo-Administracyjnym, w tym w szczególności w Dziale Administracyjno-Gospodarczym, w kompetencji którego leży m.in. realizacja zadań związanych z energią elektryczną. Dyrektor wskazała ponadto, że w procesie planowania zadań audytowych, obszar ten nie był zgłaszany jako priorytetowy.

(akta kontroli tom II str. 198, 200, 324)

1.7. W latach 2017-2019 Prokuratura Okręgowa nie zlecała wyspecjalizowanym podmiotom wykonania analiz w zakresie optymalizacji energii elektrycznej.

Prokurator Okręgowy wyjaśnił, że plan finansowy nie przewidywał środków finansowych na realizację zadań w tym zakresie, jednakże od 2013 r. zawierano umowy, których przedmiotem było pełnienie nadzoru nad robotami elektrycznymi w jednostkach prokuratury okręgu warszawskiego, w tym m.in. doradztwo pod kątem optymalizacji kosztów energii elektrycznej.

(akta kontroli tom I str. 222)

Odnosząc się do tych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że przywołane wyżej umowy nie zawierały postanowień nakładających na zleceniobiorcę obowiązku świadczenia usług doradztwa pod kątem optymalizacji kosztów energii elektrycznej. Ponadto Prokuratura w badanym okresie nie zwracała się pisemnie do wykonawcy umów o sporządzenie analiz w zakresie kosztów optymalizacji energii elektrycznej.

(akta kontroli tom I str. 231-237; tom II str. 226)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła m.in., że umowy na doradztwo elektryczne w sposób ogólny określają zakres świadczonych usług i wskazują przykładowe zadania realizowane w ramach zawartej umowy. Szczegółowe obowiązki, czy zakres przedmiotowy bieżącego doradztwa, z uwagi na wieloletnią współpracę i stosowaną praktykę, określone były ustnie. Wprawdzie w okresie objętym kontrolą nie zwracano się do wykonawcy o sporządzanie analiz w zakresie optymalizacji kosztów energii elektrycznej, jednakże był on inicjatorem różnego rodzaju działań mających na celu optymalizację zużycia energii elektrycznej.

(akta kontroli tom II str. 190, 216)

1.8. W badanym okresie Prokuratura nie występowała o tzw. dane profilowe²² do OSD, z którymi zawarła umowy dystrybucyjne, ani nie przeprowadzała analiz w zakresie zużycia w latach 2017-2019 energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych w celu doboru odpowiedniej grupy taryfowej strefowej.

Prokurator Okręgowy wyjaśnił, że w okresie tym nie wystąpiły zdarzenia wymagające interwencji u OSD.

²² Dane dotyczące zużycia energii elektrycznej w oparciu o grafik dobowo-godzinowy.

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła, że brak tego rodzaju działań spowodowany był trudną sytuacją kadrową w Wydziale Budżetowo-Administracyjnym, w tym w szczególności w Dziale Administracyjno-Gospodarczym, w kompetencji którego leży m.in. realizacja zadań związanych z energią elektryczną.
(akta kontroli tom I str. 222; tom II str. 198-199, 241)

1.9. W wyniku kontroli faktur z lat 2017-2019 za usługi dystrybucji energii elektrycznej dla trzech wybranych PPE (po jednym PPE w siedzibie Prokuratury Okręgowej²³, PR Warszawa-Ochota oraz PR w Pruszkowie), stwierdzono, że w ww. okresie wystąpił jeden przypadek przekroczenia mocy umownej określonej w umowie zawartej z OSD. Dotyczyło to PPE w siedzibie Prokuratury Okręgowej, w którym we wrześniu 2018 r. odnotowano maksymalną moc pobraną w wymiarze 32 kW, przy mocy umownej w wysokości 30 kW (suma dziesięciu maksymalnych przekroczeń w tym miesiącu wyniosła 4 kW). Za ww. przekroczenie mocy umownej OSD obciążył Prokuraturę opłatą w kwocie 36,96 zł netto²⁴.

(akta kontroli tom I str. 268; tom II str. 60)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła, że w związku z występującymi w II połowie września 2018 r. niskimi temperaturami, pracownicy włączali urządzenia grzewcze do gniazda zasilającego sieci komputerowe (z uwagi na brak ogrzewania centralnego), co mogło spowodować przekroczenie mocy umownej.

(akta kontroli tom II str. 189)

1.10. W okresie objętym kontrolą Prokuratura brała udział w dwóch postępowaniach na zakup energii elektrycznej czynnej, w wyniku których zawarła umowy na dostawy energii elektrycznej z Tauron Sprzedaż Sp. z o.o.:

- z 12 lipca 2017 r. (obowiązywała do 30 września 2019 r.), z jednolitą ceną jednostkową za dostawy energii elektrycznej czynnej w poszczególnych grupach taryfowych (0,2155 zł netto za 1 kWh);
- z 20 sierpnia 2019 r., z jednolitą ceną jednostkową za dostawy energii elektrycznej czynnej w poszczególnych grupach taryfowych (0,3348 zł netto za 1 kWh).

W obu przypadkach postępowania w trybie przetargu nieograniczonego przeprowadziło Centrum Obsługi Administracji Rządowej, pełniące funkcję centralnego zamawiającego dla jednostek administracji rządowej. Na potrzeby ww. postępowań Prokuratura przekazała informacje dotyczące m.in. wielkości zużycia energii elektrycznej czynnej w poszczególnych PPE (w kWh) i wysokości planowanych wydatków na realizację zamówienia. Do postępowań każdorazowo zgłaszano sześć PPE, zlokalizowanych w siedzibach Prokuratury Okręgowej oraz czterech prokuratur rejonowych (Warszawa-Ochota, Warszawa-Wola, Warszawa-Mokotów i w Pruszkowie).

(akta kontroli tom I str. 126, 139-163)

1.11. Zasady weryfikacji faktur za energię elektryczną uregulowano w Instrukcji kontroli i obiegu dokumentacji finansowo-księgowej²⁵. Określono w niej m.in. zasady kontroli merytorycznej dowodów księgowych i dokumentowania jej wyników. Ustalono, że faktury za energię elektryczną powinny być sprawdzane m.in. pod względem zgodności stawek z zawartymi umowami, zgodności formalno-rachunkowej oraz, że za sprawdzenie faktur za energię elektryczną odpowiedzialni są pracownicy Wydziału Budżetowo-Administracyjnego.

²³ PPE nr PL0000010079100000000000000000254.

²⁴ Faktura z dnia 3 października 2018 r.

²⁵ W badanym okresie obowiązywały kolejno Instrukcje wprowadzone następującymi zarządzeniami Prokuratora Okręgowego: nr 129/16 z dnia 13 listopada 2016 r.; nr 41/2017 z dnia 30 marca 2017 r., nr 59/17 z dnia 26 kwietnia 2017 r., ze zm., nr 69/18 z dnia 31 lipca 2018 r., ze zm., nr 21/19 z dnia 11 lutego 2019 r.

Zgodnie z zakresami czynności i odpowiedzialności zadanie to przydzielono: w 2017 r. – dwóm osobom, a w latach 2018-2019 – trzem osobom.

(akta kontroli tom I str. 184-200, 269, 275-327)

W wyniku badania 71 wybranych faktur za dystrybucję energii elektrycznej z lat 2017-2019 (do października)²⁶ stwierdzono, że ich weryfikacja pod względem merytorycznym została wykonana i udokumentowana przez wyznaczonych pracowników w sposób rzetelny i zgodny z zasadami postępowania określonymi w ww. Instrukcji. Wszystkie zbadane faktury zostały opłacone terminowo.

(akta kontroli tom I str. 273-274)

1.12. W zawartych przez Prokuraturę Okręgową umowach/porozumieniach w sprawie najmu lub użyczenia pomieszczeń z przeznaczeniem na realizację działalności statutowej, sposób dokonywania rozliczeń za energię elektryczną określono następująco:

- w trzech przypadkach - proporcjonalnie do zajmowanej powierzchni (pomieszczenia na potrzeby prokuratur rejonowych: Warszawa-Śródmieście oraz Warszawa - Śródmieście Północ, Warszawa-Żoliborz, w Piasecznie);
- w jednym przypadku – w oparciu o zużycie energii na podstawie wskazań indywidualnych liczników energii elektrycznej, które to dane miały być dołączane do faktury za zużycie energii elektrycznej (pomieszczenia na potrzeby PR w Grodzisku Maz.);
- w jednym przypadku – na podstawie ustalonej w formie ryczałtu średniej wielkości zużycia energii elektrycznej (628,73 kWh/m-c) oraz średniej stawki obliczeniowej kWh ze wszystkimi składnikami opłat taryfowych w danym roku dla całego kompleksu (pomieszczenia na potrzeby PR Warszawa-Ursynów oraz Wydziału VIII ds. Wojskowych Prokuratury Okręgowej).

W przypadku prokuratur: Warszawa – Śródmieście, Warszawa – Śródmieście Północ, Warszawa – Żoliborz oraz prokuratury w Piasecznie, rozliczenia za energię dokonywane miały być proporcjonalnie do zajmowanej powierzchni. W umowach lub porozumieniach nie zawarto postanowień obligujących podmioty wynajmujące lub użyczające do dołączania do wystawionych przez nie faktur/not za energię elektryczną kopii faktur wystawionych przez OSD i sprzedawców energii elektrycznej. Prokuratura nie występowała do podmiotów wynajmujących lub użyczających pomieszczenia o przedstawianie do wglądu ww. dokumentów w celu weryfikacji prawidłowości dokonanych rozliczeń za energię elektryczną. Podmioty użyczające pomieszczenia na potrzeby funkcjonowania prokuratur rejonowych Warszawa – Żoliborz oraz w Piasecznie z własnej inicjatywy dołączały do faktury/noty obciążeniowej kopie faktur wystawionych przez OSD i sprzedawcę energii.

(akta kontroli tom I str. 20; tom II str. 189-190)

W wyniku badania rozliczeń za energię elektryczną dokonywanych za okres od stycznia do października 2019 r., w ramach realizacji porozumienia z 25 listopada 2009 r. zawartego pomiędzy Prokuraturą Okręgową a Głównym Urzędem Nadzoru Budowlanego²⁷, którego przedmiotem było użyczenie powierzchni biurowej w budynku w Warszawie przy ul. Kruczej 38/42 z przeznaczeniem na siedzibę PR Warszawa-Śródmieście, a od 15 maja 2017 r. także na siedzibę PR Warszawa-Śródmieście Północ, stwierdzono, że na fakturach za energię elektryczną wystawionych przez GUNB widniała adnotacja o ich

²⁶ Do kontroli wybrano faktury za dystrybucję energii elektrycznej (na łączną kwotę 99,6 tys. zł brutto) wystawione dla PPE zlokalizowanych w siedzibach prokuratur rejonowych: Warszawa-Mokotów i Warszawa-Ochota.

²⁷ Dalej: GUNB.

sprawdzeniu przez pracowników Prokuratury pod względem formalnym, rachunkowym oraz merytorycznym. Ustalono przy tym, że Prokuratura nie dysponowała kopiami faktur wystawionych przez sprzedawcę energii elektrycznej oraz OSD, co nie pozwalało na weryfikację prawidłowości danych podanych w fakturach GUNB, jak również na przeprowadzanie analizy ponoszonych wydatków na poszczególne opłaty za energię elektryczną (np. uzależnionych od grupy taryfowej, mocy umownej).

Zgodnie z porozumieniem Prokuratura zobowiązana była do uiszczania opłat z tytułu dostaw energii elektrycznej naliczanych przez GUNB proporcjonalnie do wielkości powierzchni użytkowej oraz przypadającej na Prokuraturę powierzchni wspólnej.

(akta kontroli tom II str. 1-57, 188-189)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła, że w ww. przypadkach weryfikacja ograniczała się do porównania wysokości opłat za poprzednie miesiące, pod kątem ewentualnych odchyłeń. W przypadku rażących niezgodności obowiązkiem pracownika było niezwłoczne podjęcie działań celem wyjaśnienia zaistniałej sytuacji. Wskazała ponadto, że umowy o użyczenie/najem powierzchni biurowej przygotowywane były przez właścicieli nieruchomości. Przed ostatecznym zatwierdzeniem przekazywane były radcy prawnemu, który nie wносił zastrzeżeń do ich treści. Wskazała ponadto, że Prokuratura niezwłocznie podejmie działania mające na celu zmianę treści obowiązujących umów, pod kątem wprowadzenia wymogu w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 97-98, 188-189, 202)

W wyniku analizy przedstawionych przez GUNB na potrzeby kontroli NIK kopii faktur za energię elektryczną wystawionych przez sprzedawcę energii elektrycznej oraz OSD za okres od stycznia do października 2019 r. stwierdzono, że GUNB naliczył Prokuraturze opłaty zgodnie z zasadami określonymi w porozumieniu z 25 listopada 2009 r.

(akta kontroli tom II str. 45)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Prokuraturze Okręgowej nie przeprowadzono w latach 2017-2019 systematycznych i kompleksowych analiz dotyczących możliwości zmniejszenia kosztów energii elektrycznej, w tym m.in. dotyczących dostosowania do faktycznych potrzeb mocy umownej dla poszczególnych PPE w odniesieniu do których zawarto umowy dystrybucyjne. Brak działań w tym zakresie nie pozwalał na uzyskanie oszczędności w opłatach za dystrybucję energii elektrycznej, o czym świadczą wyniki kontroli przedstawione w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego.

W ocenie NIK jedną z przyczyn tej sytuacji (niezależnie od wskazywanych w wyjaśnieniach niedoborów kadrowych) był fakt, że żadnemu pracownikowi Prokuratury Okręgowej, w zakresach czynności i odpowiedzialności, nie przypisano obowiązków dotyczących prowadzenia okresowych analiz dotyczących optymalizacji ponoszonych kosztów z tytułu zużycia energii elektrycznej.

(akta kontroli tom I str. 181-203, 206-208, 222, 238; tom II str. 198-200, 241-242, 323)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Prokuraturze Okręgowej nie przeprowadzono, z własnej inicjatywy, systematycznych i kompleksowych analiz dotyczących możliwości zmniejszenia kosztów energii elektrycznej, obejmujących m.in. dostosowanie do faktycznych potrzeb mocy umownej określonej dla poszczególnych PPE w umowach dystrybucyjnych.

W sposób rzetelny weryfikowano faktury wystawione przez OSD za usługi dystrybucji energii elektrycznej oraz terminowo regulowano wynikające z nich zobowiązania.

OBSZAR

2. Podejmowanie działań w zakresie wprowadzenia oszczędności w kosztach energii elektrycznej

Opis stanu faktycznego

2.1. Jak wskazano wyżej (pkt 1.6. wystąpienia pokontrolnego) w okresie objętym kontrolą przeprowadzono tylko jedną analizę dotyczącą optymalizacji kosztów energii elektrycznej (w I półroczu 2017 r.), którą objęto połowę PPE, dla których zawarto umowy dystrybucyjne. W jej wyniku nie sformułowano wniosków w sprawie wprowadzenia rozwiązań technicznych i organizacyjnych mających na celu zmniejszenie wydatków za energię elektryczną.

Jedynym dokumentem świadczącym o analizowaniu w okresie późniejszym kosztów z tytułu usług dystrybucji energii elektrycznej był protokół konieczności z 31 stycznia 2018 r., w którym trzyosobowa komisja wskazała na konieczność wykonania remontu układu do kompensacji mocy biernej w budynku siedziby Prokuratury Okręgowej przy ul. Chocimskiej 28 w Warszawie. W uzasadnieniu podano, że istniejący układ do kompensacji jest niewystarczający, gdyż w budynku są włączane dodatkowe komputery, zasilacze UPS i inne odbiorniki, co powoduje ponoszenie przez Prokuraturę opłat w wysokości ok. 1 tys. zł miesięcznie. Stwierdzono, że remont układu wyeliminuje konieczność ponoszenia tych opłat, a jego koszt (ok. 5 tys. zł netto) zwróci się w ciągu ok. sześciu miesięcy.

(akta kontroli tom I str. 238-252; tom II str. 198-201, 205)

2.2. Układy do kompensacji energii biernej zainstalowane zostały: w siedzibie Prokuratury Okręgowej w 2012 r. (zmodernizowany w 2018 r.) oraz w siedzibach trzech prokuratur rejonowych: Warszawa-Ochota (w 2014 r.), a także Warszawa-Wola i w Pruszkowie (oba w 2005 r.). W obiektach, w których zainstalowano ww. układy, znajduje się pięć z sześciu PPE, w stosunku do których Prokuratura Okręgowa zawarła umowy dystrybucyjne. We wszystkich zainstalowano układy przeznaczone do kompensacji energii biernej pojemnościowej, przy czym w obiektach użytkowanych przez prokuratury rejonowe, układy te zostały zainstalowane przez właścicieli obiektów.

(akta kontroli tom II str. 62-63)

Koszt modernizacji układu do kompensacji energii biernej przeprowadzonej w 2018 r. w siedzibie Prokuratury Okręgowej wyniósł 6,1 tys. zł. W jej efekcie ponoszone przez Prokuraturę opłaty za energię bierną pojemnościową, które w latach 2017-2018 wyniosły odpowiednio: 6,6 i 8,3 tys. zł, w 2019 r. zmniejszyły się do kwoty 1,0 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 62-63, 97, 135-136)

Jedyny PPE, dla którego nie zainstalowano układu do kompensacji energii biernej, był zlokalizowany w PR Warszawa-Mokotów. Opłaty za energię bierną pojemnościową w tej jednostce w badanym okresie wyniosły ogółem 19,0 tys. zł netto (6,6 tys. zł - w 2017 r., 6,2 tys. zł - w 2018 r. i w 2019 r.), co stanowiło 39,1% ogółu opłat poniesionych w tym okresie za dystrybucję energii elektrycznej w odniesieniu do tego PPE (48,6 tys. zł netto). Pomimo ponoszenia opłat za energię bierną pojemnościową, Prokuratura nie występowała w badanym okresie do podmiotu²⁸, od którego wynajmowała pomieszczenia, o zainstalowanie układu do kompensacji energii biernej pojemnościowej.

²⁸ Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy.

(akta kontroli tom I str. 12; tom II str. 60, 67-70)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła, że Prokuratura Okręgowa od wielu lat borykała się z problemem pozyskania nowej siedziby dla PR Warszawa-Mokotów. W ramach ostatnio podejmowanych działań, w uzgodnieniu z Prokuraturą Krajową planowano przeniesienie jej siedziby do budynku przy ul. Rakowieckiej w Warszawie. W związku z tym nie podejmowano działań związanych m.in. z obniżeniem mocy biernej. W grudniu 2019 r. Prokuratura otrzymała z Prokuratury Krajowej pisemną informację o pozostawieniu PR Warszawa-Mokotów w dotychczasowej lokalizacji. W tej sytuacji Prokuratura Okręgowa niezwłocznie podjęła działania mające na celu założenie układu do kompensacji mocy biernej w tej lokalizacji.

Prokurator Okręgowy wyjaśnił, że Prokuratura wystąpi do Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy o zainstalowanie układu do kompensacji.

(akta kontroli tom II str. 99, 215-216, 256-262)

2.3. Wszystkie sześć PPE, dla których Prokuratura podpisała umowy dystrybucyjne, zakwalifikowane zostały do grupy taryfowej jednostrefowej C21.

Wybór jednostrefowej grupy taryfowej nie miał znaczenia dla wysokości opłat dystrybucyjnych w pięciu PPE, w przypadku których umowy dystrybucyjne podpisano z innogy Stoen Operator Sp. z o.o., gdyż ustalona w nich jednostkowa stawka opłaty za składnik zmienny stawki sieciowej (w wymiarze 0,0845 zł/kWh) była w takiej samej wysokości dla wszystkich strefowych grup taryfowych C2x. Wybór ten miał jednak znaczenie w przypadku PPE zlokalizowanego w siedzibie PR w Pruszkowie. Dla tego PPE zastosowanie miały bowiem taryfy PGE Dystrybucja S.A., w których ustalono zróżnicowane stawki opłaty za składnik zmienny stawki sieciowej dla jednostrefowej grupy taryfowej C21, dwustrefowych grup taryfowych C22a lub C22b i trzystrefowej grupy taryfowej C23.

(akta kontroli tom I str. 24; tom II str. 282, 308)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła, że niewystępowanie do OSD o dane profilowe dla PPE w celu doboru odpowiedniej strefowej grupy taryfowej, spowodowane było trudną sytuacją kadrową w Wydziale Budżetowo-Administracyjnym.

(akta kontroli tom II str. 241)

Na podstawie danych profilowanych pozyskanych na potrzeby kontroli NIK od PGE Dystrybucja S.A., dotyczących średniej dobowej struktury zużycia energii czynnej w październiku 2019 r. w PPE w PR w Pruszkowie, stwierdzono, że biorąc pod uwagę ustalone dla poszczególnych strefowych grup taryfowych jednostkowe stawki opłaty za składnik zmienny stawki sieciowej, najkorzystniejsze byłoby zastosowanie dla ww. PPE, w miejsce jednostrefowej grupy taryfowej C21, trójstrefowej grupy taryfowej C23. Opłata za składnik zmienny stawki sieciowej w grupie taryfowej jednostrefowej C21 za ten miesiąc wyniosła 617 zł netto²⁹, podczas gdy w przypadku zastosowania taryfy trójstrefowej C23 wyniosłaby ona 483 zł netto³⁰ (tj. o 134 zł mniej).

(akta kontroli tom II str. 86-88, 308, 335)

2.4. W wyniku kontroli dokumentacji czterech PPE (zlokalizowanych w siedzibach Prokuratury Okręgowej oraz prokuratur rejonowych: Warszawa-Mokotów,

²⁹ Zużycie energii czynnej (4 676 kWh) x jednostkowy zmienny składnik stawki sieciowej (0,1320 zł).

³⁰ Suma opłat z tytułu zmiennego składnika stawki sieciowej za zużycie energii elektrycznej czynnej w szczycie przedpołudniowym (1 332 kWh x 0,1527 zł), w szczycie popołudniowym (657 kWh x 0,2160 zł) i w pozostałych godzinach (2 687 kWh x 0,0515 zł).

Warszawa-Ochota i w Pruszkowie), w przypadku których moc umowna i/lub pobrana w latach 2017-2019 nie przekraczała 40 kW, stwierdzono, że z uwagi na zastosowane dla tych PPE zabezpieczenia przedlicznikowe o prądzie znamionowym powyżej 63A (odpowiednio: 250A, 125A, 125A i 80A), nie było możliwości dokonania zmiany grupy taryfowej z C2x na C1x, co pozwoliłoby na zmniejszenie wydatków na opłaty dystrybucyjne z tytułu stałego składnika stawki sieciowej.

(akta kontroli tom I str. 24; tom II str. 71-74, 267, 282-283, 292-293, 308-309, 313-315)

Prokuratura Okręgowa nie podejmowała w badanym okresie działań na rzecz zmniejszenia wartości zabezpieczeń przedlicznikowych dla ww. PPE.

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła, że brak tego rodzaju działań wynikał z faktu, że zabezpieczenia przedlicznikowe były ustalone z OSD i zostały zoptymalizowane.

(akta kontroli tom II str. 219)

2.5. Dostosowanie mocy umownej ustalonej dla danego PPE w umowach zawartych z OSD do faktycznych potrzeb w zakresie poboru mocy miało istotne znaczenie dla wysokości opłat za dystrybucję energii elektrycznej. Im wyższa była bowiem ustalona w umowach wartość mocy umownej, tym wyższa była wysokość pobieranej z tego tytułu stałej opłaty dystrybucyjnej³¹.

Analiza stopnia wykorzystania w latach 2017-2019 mocy umownej ustalonej dla wybranych czterech PPE³² (przeprowadzona na podstawie danych z faktur wystawionych przez OSD) wykazała, że w trzech z nich wykorzystanie mocy umownej kształtowało się na poziomie niższym niż 70%:

- w PPE w PR w Pruszkowie maksymalna moc pobrana kształtowała się w latach 2017-2019 w przedziale od 11 do 19 kW - co stanowiło od 37 do 63% mocy umownej ustalonej dla tego PPE (30 kW);
- w PPE w PR Warszawa-Ochota maksymalna moc pobrana kształtowała się w ww. okresie w przedziale od 16 do 34 kW - co stanowiło od 32 do 68% mocy umownej ustalonej dla tego PPE (50 kW);
- w PPE w PR Warszawa-Mokotów maksymalna moc pobrana kształtowała się w przedziale od 14 do 20 kW - co stanowiło od 40 do 63% mocy umownej ustalonej dla tego PPE (35 kW).

Najmniejsze różnice pomiędzy mocą umowną a faktycznie pobraną wystąpiły w przypadku czwartego PPE objętego badaniami kontrolnymi, znajdującego się w siedzibie Prokuratury Okręgowej, w którym wykorzystanie mocy umownej w latach 2017-2019 kształtowało się w przedziale od 21 do 32 kW³³, co stanowiło od 70 do 107% mocy umownej (30 kW).

(akta kontroli tom II str. 71-74)

Należy zauważyć, że zgodnie z zasadami postępowania określonymi w umowach dystrybucyjnych oraz taryfach ustalonych przez OSD, Prokuratura Okręgowa miała możliwość dokonywania raz w roku (przy zamawianiu mocy umownej na kolejny rok) zmiany wielkości mocy umownej dla poszczególnych PPE w celu jej dostosowania do faktycznych potrzeb, z czego w opisanych wyżej przypadkach nie skorzystano. Nie wykorzystano również możliwości zamawiania mocy umownej

³¹ Opłata stała dystrybucyjna stanowi iloczyn wartości mocy umownej i ustalonego dla danej grupy taryfowej składnika stałego stawki sieciowej.

³² Zlokalizowanych w obiektach stanowiących siedziby Prokuratury Okręgowej (PPE nr PL00000100791...254) oraz prokuratur rejonowych: Warszawa-Mokotów, Warszawa-Ochota i w Pruszkowie.

³³ Opłata za przekroczenie mocy umownej w tym miesiącu wyniosła 36,69 zł netto.

w niejednakowych wielkościach na poszczególne, nie krótsze niż jeden miesiąc okresy, co pozwalałoby dostosować moc umowną do cyklicznych wahań zapotrzebowania na moc w poszczególnych porach roku.

(akta kontroli tom I str. 39, 55, 68, 82; tom II str. 71-74, 274, 301)

Oszczędności w stałej opłacie dystrybucyjnej, które można uzyskać dzięki dostosowaniu mocy umownej do faktycznych potrzeb, zależą od przyjętej metody wyliczania potrzeb w tym zakresie na kolejne lata.

Według metodyki opracowanej przez NIK dla potrzeb niniejszej kontroli, uwzględniającej przy wyliczaniu mocy skorygowanej ustalony dla danego PPE zakres dopuszczalnej mocy umownej minimalnej i maksymalnej, faktyczny pobór mocy w analogicznych okresach (miesiącach) w latach wcześniejszych, powiększony o 25% zapas mocy umownej³⁴, dane dotyczące skorygowanej wysokości opłaty stałej dystrybucyjnej dla ww. trzech PPE (w których wykorzystanie mocy umownej było niższe niż 70%) oraz możliwych do uzyskania w latach 2018-2019 oszczędności kształtują się następująco:

- PPE w PR w Pruszkowie - 7,6 tys. zł netto, co w zestawieniu z faktycznie poniesionymi wydatkami z tego tytułu (11,5 tys. zł netto) oznaczałoby oszczędność w kwocie 3,9 tys. zł netto;
- PPE w PR Warszawa-Ochota - 8,3 tys. zł netto, co w zestawieniu z faktycznie poniesionymi wydatkami z tego tytułu (11,4 tys. zł netto) oznaczałoby oszczędność w kwocie 3,1 tys. zł netto;
- PPE w PR Warszawa-Mokotów - 5,0 tys. zł netto, co w zestawieniu z faktycznie poniesionymi wydatkami z tego tytułu (8,0 tys. zł netto) oznaczałoby oszczędność w kwocie 3,0 tys. zł netto.

Prokuratura Okręgowa nie wystąpiła do OSD o dokonanie w 2020 r. zmiany mocy umownej dla ww. PPE, w związku z powyższym wysokość opłaty stałej dystrybucyjnej dla ww. trzech PPE w 2020 r. wyniesie ogółem 16,2 tys. zł netto³⁵. Przy zastosowaniu przedstawionej wyżej metodyki ustalania mocy skorygowanej³⁶, opłata z tego tytułu wyniosłaby łącznie 11,2 tys. zł netto³⁷, co oznaczałoby wygenerowanie oszczędności w skali roku w kwocie ogółem 5,0 tys. zł netto.

(akta kontroli tom II str. 71-74, 323)

2.6. W badanym okresie nie dokonywano wymiany oświetlenia w obiektach Prokuratury Okręgowej oraz podległych prokuraturach rejonowych w celu zmniejszenia zużycia energii elektrycznej czynnej.

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniła, że z uwagi na wyposażenie jednostek prokuratury okręgu warszawskiego w oświetlenie jarzeniowe i jego dobry stan techniczny oraz zastosowaną technologię w oprawach oświetleniowych, nie dokonywano wymiany oświetlenia na energooszczędne, co wiązałoby się z koniecznością wymiany opraw, a tym samym poniesieniem dodatkowych, wysokich kosztów, w trudnej sytuacji finansowej jednostki. Jednakże przy realizacji nowych zadań związanych z energią elektryczną, brane są pod uwagę możliwości ograniczania jej zużycia. Np. w 2019 r. przy budynku Prokuratury Okręgowej

³⁴W 2018 r. wyliczono skorygowaną moc umowną dla każdego okresu rozliczeniowego poprzez uwzględnienie wysokości poboru mocy w analogicznym okresie 2017 r., powiększonej o 25% zapas mocy. W 2019 r. wyliczono skorygowaną moc umowną poprzez uwzględnienie większej z dwóch wartości poboru mocy w analogicznych okresach 2017 r. i 2018 r., powiększonej o 25% zapas mocy.

³⁵ W tym: 5,8 tys. zł netto – opłata dla PPE w PR w Pruszkowie; 6,1 tys. zł netto – opłata dla PPE w PR Warszawa-Ochota; 4,3 tys. zł netto – opłata dla PPE w PR Warszawa-Mokotów.

³⁶ W 2020 r. wyliczono skorygowaną moc umowną poprzez uwzględnienie największej z trzech wartości poboru mocy w analogicznych okresach 2017 r., 2018 r. i 2019 r. powiększonej o 25% zapas mocy.

³⁷ W tym: 3,9 tys. zł netto – opłata dla PPE w PR w Pruszkowie; 4,5 tys. zł netto – opłata dla PPE w PR Warszawa-Ochota; 2,8 tys. zł netto – opłata dla PPE w PR Warszawa-Mokotów.

zainstalowano energooszczędną lampę oświetlającą parking należący do tej jednostki.

(akta kontroli tom II str. 218-219)

Prokurator Okręgowy wyjaśnił m.in., że w celu ograniczenia zużycia energii elektrycznej, podczas narad służbowych, zwracano uwagę na konieczność wyłączania oświetlenia po zakończeniu pracy, a także na potrzebę zakupu energooszczędnego sprzętu biurowego i innych urządzeń elektrycznych. Ponadto w zarządzeniu Prokuratora nr 107/19 z dnia 31 października 2019 r., określającym zasady bezpieczeństwa w sieciach i systemach teleinformatycznych³⁸, zamieszczono zapis o obowiązku wyłączania sprzętu komputerowego po zakończeniu wykonywania obowiązków służbowych. Wskazał ponadto, że Prokuratura Okręgowa, z uwagi na znaczne niedobory budżetowe, posiada ograniczone możliwości podejmowania działań zmierzających do obniżenia kosztów zużycia energii elektrycznej. Środki finansowe pozwalają jedynie na zapewnienie podstawowych potrzeb jednostek prokuratury okręgu warszawskiego.

(akta kontroli tom I str. 223, 226; tom II str. 218)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Prokuraturze Okręgowej nie podejmowano w latach 2017-2019 działań na rzecz dostosowania mocy umownej określonej dla PPE w umowach dystrybucyjnych, do faktycznego zapotrzebowania na moc, co umożliwiłoby obniżenie wydatków z tytułu stałych opłat dystrybucyjnych.

Przeprowadzona w trakcie kontroli NIK analiza wykorzystania mocy umownej w czterech PPE wykazała w trzech z nich występowanie istotnych różnic pomiędzy maksymalną mocą pobraną a mocą umowną. W PPE zlokalizowanych w trzech prokuraturach rejonowych³⁹, maksymalna moc pobrana kształtowała się w latach 2017-2019 w przedziale od 32 do 68% mocy umownej.

Przy uwzględnieniu przyjętej przez NIK, na potrzeby niniejszej kontroli, metodyki wyliczania skorygowanej mocy umownej dostosowanej do faktycznych potrzeb, potencjalne oszczędności w opłacie stałej za dystrybucję energii elektrycznej w latach 2018-2019 r. dla ww. trzech PPE wyniosłyby ogółem 10,0 tys. zł netto (12,3 tys. zł brutto), natomiast w 2020 r. opłata z tego tytułu byłaby niższa o 5,0 tys. zł netto (6,2 tys. zł brutto).

(akta kontroli tom II str. 71-73, 274, 301, 323)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśniając przyczyny braku działań na rzecz dostosowania w ww. przypadkach mocy umownej do faktycznych potrzeb wskazała m.in., że poza brakiem analiz w zakresie możliwości zmniejszenia mocy umownej, wpływ na tę sytuację miały również inne okoliczności. W 2017r. w budynku przy ul. Wiślickiej w Warszawie znajdowały się siedziby PR Warszawa-Ochota oraz PR Warszawa-Śródmieście Północ. Od stycznia 2018 r. w budynku pozostała jedynie PR Warszawa-Ochota. Po ustabilizowaniu się poziomu zużywanej energii, Prokuratura Okręgowa planowała podjęcie działań w zakresie dostosowania mocy umownej. W przypadku PR Warszawa-Mokotów podejmowano działania celem zmiany jej siedziby. W uzgodnieniu z Prokuraturą Krajową planowano przeniesienie siedzib prokuratur rejonowych Warszawa-Mokotów i Warszawa-Ochota do budynku przy ul. Rakowieckiej w Warszawie. W grudniu 2019 r. Prokuratura Okręgowa otrzymała z Prokuratury Krajowej informację o pozostawieniu jednostek podległych

³⁸ Zarządzenie określające zasady bezpieczeństwa w sieciach i systemach teleinformatycznych w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie oraz podległych jej prokuraturach rejonowych.

³⁹ Prokuratury rejonowe: w Pruszkowie, Warszawa-Mokotów, Warszawa-Ochota.

w dotychczasowych lokalizacjach. W świetle obecnej sytuacji Prokuratura Okręgowa niezwłocznie podejmie działania w zakresie dostosowania mocy umownej do faktycznych potrzeb. Siedziba PR w Pruszkowie mieści się w byłym zakładzie produkcyjnym. Budynek wyposażony jest w dźwig towarowy (windę), która zużywa znaczne ilości energii elektrycznej. Od 2016 r. winda nie jest użytkowana ze względu na awarię. Pomimo corocznego wnioskowania do jednostki nadrzędnej, Prokuratura Okręgowa nie uzyskuje środków finansowych na jej naprawę. W związku z zaistniałą sytuacją, trudno jest określić poziom, do którego należałoby zmniejszyć moc umowną. Po uruchomieniu windy i określeniu zużycia energii elektrycznej Prokuratura Okręgowa podejmie działania mające na celu dostosowanie mocy umownej dla tego budynku.

(akta kontroli II str. 214-215, 323)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że wskazywane w nich przyczyny nie stanowią dostatecznego uzasadnienia dla długotrwałego zaniechania podejmowania działań mających na celu dostosowanie mocy umownej do aktualnych potrzeb w odniesieniu do ww. PPE.

2. W Prokuraturze Okręgowej nie podjęto działań w celu doboru właściwej grupy taryfowej dostosowanej do zużycia energii w strefach czasowych dla PPE zlokalizowanego w PR w Pruszkowie, co wg ustaleń kontroli NIK mogłoby umożliwić obniżenie wydatków z tytułu zmiennej opłaty dystrybucyjnej. W szczególności nie zwrócono się do OSD (PGE Dystrybucja S.A.) o przedstawienie danych profilowanych dotyczących zużycia energii, których pozyskanie umożliwiłoby dobór dla ww. PPE właściwej strefowej grupy taryfowej.

Z danych profilowanych pozyskanych od ww. OSD na potrzeby kontroli NIK, dotyczących zużycia energii czynnej w ww. PPE w październiku 2019 r. wynika, że w przypadku wyboru grupy taryfowej trójstrefowej C23, zamiast grupy taryfowej jednostrefowej C21, wydatki Prokuratury z tytułu opłaty za składnik zmienny stawki sieciowej w odniesieniu do ww. miesiąca byłyby mniejsze od faktycznie poniesionych o 134 zł netto (165 zł brutto), tj. o 22%.

(akta kontroli tom I str. 24; tom II str. 86-88, 241, 282, 308, 335)

OCENA CZĄSTKOWA

W Prokuraturze Okręgowej podejmowano inicjatywy na rzecz uzyskania oszczędności w wydatkach za korzystanie z energii elektrycznej. Przeprowadzona w 2018 r. modernizacja układu do kompensacji energii biernej znajdującego się w siedzibie Prokuratury Okręgowej pozwoliła na znaczące zmniejszenie wydatków na opłaty z tego tytułu. Nie podjęto natomiast działań w zakresie dostosowania mocy umownej do faktycznych potrzeb w odniesieniu do trzech PPE zlokalizowanych w siedzibach prokuratur rejonowych oraz doboru najkorzystniejszej grupy taryfowej strefowej dla PPE zlokalizowanego w PR w Pruszkowie, co umożliwiłoby obniżenie wydatków z tytułu stałych i zmiennych opłat dystrybucyjnych dla ww. PPE.

IV. Wnioski

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

Wnioski

- 1) przeprowadzanie, co roku (w terminie umożliwiającym wprowadzenie ewentualnych zmian do umów dystrybucyjnych zawartych z OSD, bez konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów przez Prokuraturę) analiz w zakresie ponoszonych opłat z tytułu dystrybucji energii elektrycznej oraz możliwych do podjęcia działań na rzecz ich zmniejszenia;

2) podjęcie działań w celu obniżenia kosztów z tytułu dystrybucji energii elektrycznej poprzez dostosowanie do faktycznych potrzeb określonej w umowach z OSD:

- wielkości mocy umownej dla poszczególnych PPE,
- grupy taryfowej strefowej dla PPE zlokalizowanego w siedzibie PR w Pruszkowie.

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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od dnia 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.

Warszawa, 30 kwietnia 2020 r.

Marta Pietruszewska
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura W Warszawie

.....
podpis

.....
podpis