



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.004.03.2021

Pan

Andrzej Jasiński

Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk

Urząd Miasta i Gminy Mirsk

pl. Wolności 39

59-630 Mirsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/099 – „Modernizacja oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic w wybranych miejscowościach województwa dolnośląskiego”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Mirsk, pl. Wolności 39, 59-630 Mirsk (dalej: UMiG Mirsk)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Jasiński – Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk, od 29 listopada 2002 r. (dalej: Burmistrz)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania w obszarze planowania modernizacji oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic oraz racjonalizacji zużycia energii elektrycznej.2. Finansowanie funkcjonowania i modernizacji oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic z zachowaniem racjonalizacji zużycia energii elektrycznej.3. Realizacja zaplanowanych zadań związanych z modernizacją oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic oraz osiągnięte efekty racjonalizacji zużycia energii elektrycznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ (dalej: ustawa o <i>NIK</i>)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1) Andrzej Siekierka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/21/2021 z dnia 12 lutego 2021 r.2) Angelika Gagon, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/40/2021 z dnia 4 marca 2021 r.3) Natalia Gonet, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/43/2021 z dnia 9 marca 2021 r. <p>(akta kontroli: t. I str. 1-9)</p>

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk co do zasady wywiązywał się z obowiązku zapewnienia oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic na terenie gminy, jak również z zadań związanych z modernizacją punktów świetlnych, z uwzględnieniem racjonalizacji zużycia energii elektrycznej.

W Gminie Mirsk (dalej: Gmina) w 2015 r. przyjęto dokument pn. „Plan Gospodarki Niskoemisyjnej”, w którym przewidziano modernizację lub budowę energooszczędnego oświetlenia ulicznego. Również w „Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Mirsk na lata 2019-2022 z perspektywą do 2026 r.” przewidziano modernizację oświetlenia ulicznego. Niemniej Burmistrz nie opracował założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – *Prawo energetyczne*³ (dalej: *upe*).

Gmina podejmowała działania mające na celu racjonalizację zużycia energii elektrycznej, w tym dokonała modernizacji oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic oraz obniżyła koszt jednostkowy tego oświetlenia. W Gminie zmodernizowano i dobudowano linie oświetlenia drogowego, dzięki czemu wszystkie punkty świetlne⁴ zostały wyposażone w matryce typu LED, a dodatkowo w siedmiu miejscach zainstalowano lampy hybrydowe typu LED. Przystępując do realizacji inwestycji związanych z modernizacją bądź budową oświetlenia ulicznego nie zachowano jednak należytej staranności: (1) szacując niezgodnie z przepisami orientacyjną wartość zamówienia; (2) zaciągając zobowiązanie w postaci zawarcia umowy bez zabezpieczenia środków finansowych w budżecie Gminy; (3) dokonując wyboru wykonawców robót elektroenergetycznych (na kwotę 10,2 tys. zł i 33,0 tys. zł) w 2018 r. bez rozpoznania dostępnych na rynku ofert. Nie sprawowano również należytego nadzoru nad realizacją umowy dotyczącej wymiany opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie typu LED, gdyż nie dokonano pomiaru zużycia energii elektrycznej przez zamontowane oprawy oświetleniowe. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono nierzetelność prowadzonej ewidencji finansowo-księgowej, z uwagi na niewłaściwe zaksięgowanie 21 wydatków związanych z oświetleniem ulicznym, jak również nieujęcie w ewidencji środków trwałych 14 opraw typu LED.

Stan techniczny infrastruktury oświetleniowej nie budził istotnych zastrzeżeń, jednak w 18 przypadkach (4% zbadanych) stwierdzono uszkodzenie lub niewłaściwe zabezpieczenie bądź montaż elementów tej infrastruktury. Gmina podjęła działania, w tym w trakcie kontroli, w celu przywrócenia sprawności ww. punktów świetlnych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia efekty rzeczowe realizacji przez Gminę zadań związanych z modernizacją oświetlenia przestrzeni publicznej, dzięki którym odnotowano spadek wydatków na oświetlenie zewnętrzne (zakup energii elektrycznej) z 399,4 tys. zł na koniec 2016 r. do 125,3 tys. zł na koniec 2020 r. (tj. o 68,6%).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano opisową ocenę ogólną.

³ Dz. U. 2020 r. poz. 833.

⁴ Poza halogenowym oświetleniem ratusza oraz kościoła św. Barbary.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w obszarze planowania modernizacji oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic oraz racjonalizacji zużycia energii elektrycznej

Opis stanu faktycznego

1.1. W Gminie nie opracowano projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o którym mowa w art. 19 ust. 1 *upe*. Jak wyjaśnił Burmistrz, w Gminie nie podejmowano także prac nad założeniami do tego planu, w tym nie występowało, na podstawie art. 19 ust. 4 *upe*, do właściwych przedsięwzięć energetycznych działających na terenie Gminy o udostępnienie planów energetycznych, gdyż jak wskazał, w trakcie opracowywania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przeprowadzono uzgodnienia tego studium z ww. podmiotami.

(akta kontroli: t. III str. 4-9)

1.2. Dla Gminy Mirsk opracowano i przyjęto⁶ w grudniu 2015 r. dokument pn. „Plan Gospodarki Niskoemisyjnej”, w którym jako jeden z celów szczegółowych wskazano promocję efektywnego energetycznie oświetlenia. Założono w nim, że „realizacja inwestycji w tym zakresie zmniejszy zużycie energii w systemie oświetlenia ulicznego, mając jednocześnie na celu popularyzację energooszczędnego oświetlenia wśród mieszkańców”⁷. W dokumencie tym zaproponowano dwa działania na rzecz gospodarki niskoemisyjnej o charakterze fakultatywnym, mające związek z oświetleniem miejsc publicznych – wymianę i budowę oświetlenia ulicznego na energooszczędne, w tym oświetlenie typu LED oraz montaż systemu inteligentnego sterowania oświetleniem ulicznym. W obu przypadkach wskazano, że poziom wdrożenia uzależniony był od wielkości i zasad dodatkowych oraz zewnętrznych form wsparcia finansowego. Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną niezrealizowania drugiego z ww. zadań były głównie wysokie, niedające się szybko zbilansować koszty wymiany i wyposażenia szaf sterowania oświetleniem drogowym wraz z budową centrum zarządzania tym oświetleniem. Dodał, że wymienione i zamontowane na terenie Gminy oprawy z matrycą LED posiadają fabrycznie zaprogramowaną redukcję mocy w godzinach od 23 do 4 rano, stanowiącą element ww. systemu.

Modernizacja oświetlenia ulicznego w Gminie Mirsk została również wskazana jako jedno z realizowanych zadań w ramach tzw. kierunku (obszaru) interwencji pn. *Poprawa jakości powietrza. Poprawa efektywności energetycznej* ujętego w „Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Mirsk na lata 2019-2022 z perspektywą do 2026 r.”⁸.

Opis stanu infrastruktury technicznej dotyczącej elektroenergetyki oraz kierunku rozwoju przestrzennego w systemach tej infrastruktury zostały określone w dokumencie pn. „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

⁵ 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.

⁶ Uchwała nr XV/92/15 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia i wdrożenia do realizacji „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Mirsk”.

⁷ W dokumencie za rok bazowy przyjęto 2013 r., w którym to w Gminie było 1534 opraw świetlnych, zużywających rocznie 711 MWh. Realizacja inwestycji w zakresie modernizacji oświetlenia miała przynieść redukcję mocy o ok. 50%, tj. o 380 MWh/rok.

⁸ Uchwała nr XVII/182/19 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Mirsk na lata 2019-2022 z perspektywą do roku 2026.

przestrzennego Miasta i Gminy Mirsk. Edycja 2018.⁹. Ogólne zasady dotyczące modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, w tym zaopatrzenia w energię elektryczną ujęto natomiast w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla miasta Mirsk w granicach administracyjnych¹⁰. Dokumenty te nie przewidywały szczegółowych rozwiązań dotyczących oświetlenia przestrzeni publicznej.

Dla Gminy nie opracowano i nie przyjęto innych dokumentów strategicznych, w których zaplanowano organizację konkretnych działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających jej zużycie na terenie gminy w związku z oświetleniem miejsc publicznych. Burmistrz wyjaśnił, że planowanie w zakresie oświetlenia opiera się na corocznym planowaniu wydatków z budżetu Gminy. Dodał również, że w jego ocenie ww. dokumenty są wystarczające w planowaniu działań w obszarach, o których mowa w art. 18 ust. 1 *upe*¹¹.

(akta kontroli: t. I str. 79-206, t. III str. 6-9, 408-409, t. VI str. 189-190)

1.3. W Regulaminie Organizacyjnym UMiG Mirsk¹² (dalej: Regulamin Organizacyjny) zadania związane z planowaniem energetycznym, w tym dotyczące modernizacji oświetlenia przestrzeni publicznej, nie zostały bezpośrednio przypisane żadnej komórce organizacyjnej czy stanowisku. W strukturze organizacyjnej UMiG Mirsk wyodrębniono stanowisko inspektora ds. drogownictwa, w ramach którego do zakresu czynności pracownika należało m.in. prowadzenie spraw związanych z oświetleniem dróg na terenie gminy, analiza i weryfikowanie rachunków za energię elektryczną oświetlenia drogowego, opracowywanie decyzji, projektów uchwał Rady i zarządzeń Burmistrza w tym zakresie, sporządzanie sprawozdań, analiz i informacji oraz znajomość przepisów prawa i orzecznictwa obowiązujących na stanowisku pracy.

(akta kontroli: t. I str. 17-57)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie opracował projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 1 *upe*, stosownie do którego organ wykonawczy gminy zobowiązany jest do opracowania projektu tych założeń. Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. *o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw*¹³, uchwalenie przez gminę pierwszych założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe lub ich aktualizacja powinna nastąpić w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ww. ustawy. Termin ten minął z dniem 12 marca 2012 r.

Burmistrz wyjaśniając powyższe przywołał m.in. poglądy doktryny wskazując, że uznaje się za zgodną z obowiązującym prawem praktykę, w myśl której gmina sporządza plan zaopatrzenia w energię, o którym mowa w art. 20 *upe* tylko wówczas, gdy uzna, że „potrzeby jej społeczności dotyczące paliw gazowych,

⁹ Uchwała nr XLVIII/436/18 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 18 października 2018 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Mirsk.

¹⁰ Uchwała nr XL/285/06 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 24 lutego 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Mirsk w granicach administracyjnych (Dz. Urz. Woj. Doln. Nr 82, poz. 1318, ze zm.).

¹¹ Dotyczące m.in. planowania czy organizacji zaopatrzenia w energię elektryczną, planowania oświetlenia oraz działań mających na celu racjonalizację zużycia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy.

¹² Wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza nr 25/2017 z dnia 7 marca 2017 r., zmienionym następnie zarządzeniem Burmistrza nr 46/2018 z dnia 26 marca 2018 r., nr 83/2018 z dnia 7 czerwca 2018 r., nr 89/2018 z dnia 27 czerwca 2018 r., nr 97/2018 z dnia 22 sierpnia 2018 r., nr 17/2020 z dnia 31 stycznia 2020 r., nr 137/2020 z dnia 31 sierpnia 2020 r. oraz nr 14/2021 z dnia 9 lutego 2021 r.

¹³ Dz. U. Nr 21, poz. 104.

energii elektrycznej i ciepła nie będą mogły być zaspokojone w ramach planów przedsiębiorstw energetycznych”. Dodał, że w doktrynie spotyka się bardzo krytycznie głosy, wobec ustalonego przepisami art. 18 i art. 19 *upe* mechanizmu uczestniczenia gmin w kształtowaniu zaopatrzenia w energię na ich terenie oraz, że podkreśla się, iż skomplikowana procedura i duże koszty powodują, że małe gminy często nie mogą podołać zadaniom w tym zakresie¹⁴. Wskazał również, że istniejące plany przedsiębiorstw energetycznych zaspokajały potrzeby mieszkańców gminy Mirsk i nie było wystąpień zainteresowanych podmiotów w tej kwestii.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji Burmistrza. Opracowanie projektu założeń do planu energetycznego jest przejawem realizacji zadania własnego gminy w zakresie planowania i organizacji zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe, o którym mowa w art. 18 ust. 1 pkt 1 *upe*, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*¹⁵ (dalej: *usg*). Powyższe jest zadaniem obligatoryjnym gminy, a obowiązek opracowania założeń wynika wprost z ustawy i nie jest w żaden sposób warunkowany wystąpieniem jakichkolwiek okoliczności, uzasadniających możliwość odstąpienia od jego opracowania. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że założenia do planu, o których mowa w art. 19 ust. 1 *upe*, są dokumentem o charakterze planistycznym poprzedzającym ewentualne przyjęcie planu zaopatrzenia w energię (art. 20 *upe*). Przyjęcie planu następuje, stosownie do art. 20 ust. 1 *upe*, w przypadku gdy plany przedsiębiorstw energetycznych nie zapewniają realizacji założeń, o których mowa w art. 19 ust. 8 *upe* (tj. uchwalonych przez radę gminy założeń do planu, o których mowa w art. 19 ust. 1 *upe*).

(akta kontroli: t. III str. 1-9)

2. Zadania własne gminy związane z planowaniem energetycznym, o których mowa w art. 18 *upe* w związku z art. 7 ust. 1 pkt 3 *usg*, nie zostały przypisane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu żadnej komórce organizacyjnej ani żadnemu stanowisku. Określono w nim, że do zakresu działania pracowników na stanowiskach samodzielnych w zakresie spraw budownictwa, gospodarki komunalnej, ochrony środowiska należy m.in. nadzór nad zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania urządzeń: zaopatrzenia w wodę i kanalizację, zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepłą, wysypisk odpadów komunalnych, urządzeń oczyszczania ścieków komunalnych. Zakres czynności pracownika na stanowisku inspektora ds. drogownictwa nie precyzował również, jakie zadania związane z prowadzeniem spraw dotyczących oświetlenia winien wykonywać ten pracownik. Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr 3 „Struktura organizacyjna” w ramach *Środowiska wewnętrznego*, przyjętym Komunikatem nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie *standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*¹⁶, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a zakres zadań, uprawnień, odpowiedzialności i zakres podległości m.in. pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

Burmistrz wyjaśnił, że w UMiG Mirsk nie ma stanowiska ds. planowania energetycznego, a niezbędne czynności z zakresu zagadnień dotyczących modernizacji oświetlenia przestrzeni publicznej wykonywał i wykonuje inspektor ds. drogownictwa. Dodał również, że kwestia natury regulaminu organizacyjnego jest problemem wielowątkowym, a utrudnieniem przy opracowaniu tego tematu jest fragmentaryczne podejście ustawodawcy do spraw związanych z regulaminami.

¹⁴ Wskazał, że przygotowanie takiego planu wiąże się ze znacznymi kosztami w granicach od 5 tys. zł do 10 tys. zł, a w Gminie Mirsk, która nie jest zasobnym finansowo samorządem, znaczącym problemem jest niedobór wody, szczególnie na terenie sołectw. Dlatego też nadwyżki środków finansowych, zgodnie z przyjętym przez Radę Miejską Gminy Mirsk na sesji w dniu 30 maja 2019 r. wnioskiem, przeznaczane są na ten cel.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

¹⁶ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15 poz. 84, ze zm.

W wyjaśnieniach Burmistrz wskazał na art. 33 ust. 2 *usg*, przywołując, że w doktrynie podkreśla się, że ww. regulacja nie zawiera żadnych przepisów określających strukturę urzędu gminy czy zasady jej funkcjonowania. Podał ponadto m.in., że Regulamin Organizacyjny UMiG Mirsk wskazuje hasłowo i sygnalizacyjnie pewne obszary, zadania wynikające z uregulowań prawnych, a rozwinięciem jego postanowień są zakresy czynności poszczególnych pracowników, w których w miarę zwięźle określono hasłowo ich zadania oraz zamieszczono zapis o znajomości przepisów prawa i orzecznictwa obowiązujących na stanowisku pracy. Burmistrz wyjaśnił również, że dookreślenie zadań zarówno w regulaminie organizacyjnym, jak i zakresie czynności pracowników o normy wynikające z różnych regulacji prawnych, spowodowałoby obszerność i nieczytelność dokumentów oraz konieczność ciągłej aktualizacji, w przypadku zmiany przepisów prawa.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że sposób ukształtowania środowiska wewnętrznego jednostki powinien służyć realizacji celów kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹⁷ (dalej: *ufp*), w tym zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi oraz skuteczności i efektywności działania. Nieprzyporządkowanie ww. zadań żadnej komórce organizacyjnej Urzędu bądź stanowisku (w jasny i przejrzysty sposób) mogło mieć wpływ na niewypełnienie obowiązków nałożonych na Burmistrza w art. 19 ust. 1 *upe*.

(akta kontroli: t. I str. 17-57, t. III str. 6-7, 406-407)

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie w 2015 r. przyjęto dokument pn. „*Plan Gospodarki Niskoemisyjnej*”, w którym przewidziano modernizację i/lub budowę energooszczędnego oświetlenia ulicznego. Również w „*Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Mirsk na lata 2019-2022 z perspektywą do 2026 r.*” modernizacja oświetlenia ulicznego została wskazana, jako tzw. kierunek interwencji w zakresie poprawy efektywności energetycznej – jako kontynuacja inwestycji zrealizowanej w 2017 r.

Niemniej Burmistrz nie opracował założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 1 *upe*, stosownie do którego organ wykonawczy gminy zobowiązany jest opracowania projektu tych założeń. Zadania związane z planowaniem energetycznym nie zostały przypisane w Regulaminie Organizacyjnym UMiG Mirsk żadnej komórce organizacyjnej ani żadnemu stanowisku.

OBSZAR

2. Finansowanie funkcjonowania i modernizacji oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic z zachowaniem racjonalizacji zużycia energii elektrycznej

Opis stanu faktycznego

2.1. Wydatki Gminy Mirsk na zużycie energii elektrycznej ogółem w latach 2018-2020 wyniosły łącznie 1 082,6 tys. zł (w tym w 2018 r. 374,1 tys. zł, w 2019 r. 320,2 tys. zł oraz w 2020 r. 388,3 tys. zł).

W latach 2018-2020 wydatki w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, rozdziale 90015 *Oświetlenie ulic, placów i dróg* wyniosły łącznie 1 733,7 tys. zł¹⁸, z tego w: 2018 r. 598,3 tys. zł, 2019 r. 582,8 tys. zł i 2020 r. 552,6 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,9%, 1,4% i 1,3% wydatków ogółem Gminy

¹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

¹⁸ Ustalono na podstawie danych ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

w tym okresie¹⁹. Były one niższe niż zaplanowano²⁰ o: 0,7 tys. zł w 2018 r., 32,6 tys. zł w 2019 r., 45,4 tys. zł w 2020 r. Z powyższego Gmina wydatkowała kwotę:

- na oświetlenie zewnętrzne²¹: w 2018 r. 164,0 tys. zł, w 2019 r. 116,3 tys. zł oraz w 2020 r. 125,3 tys. zł²², co stanowiło odpowiednio 43,8%, 36,3% oraz 32,3% wydatków na zużycie energii elektrycznej ogółem;
- na modernizację punktów świetlnych: w każdym roku 291,6 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,45%, 0,71% oraz 0,68% wydatków ogółem Gminy w tym okresie;
- na budowę nowych punktów świetlnych: w 2018 r. 43,2 tys. zł, a w 2019 r. 15,8 tys. zł²³;
- na konserwację punktów świetlnych, naprawę oświetlenia oraz wymianę słupów i opraw oraz przyłącza: w 2018 r. 42,0 tys. zł, w 2019 r. 97,9 tys. zł oraz w 2020 r. 75,7 tys. zł;
- na dzierżawę miejsc na słupach linii dystrybucyjnej niskiego napięcia: w 2018 r. 57,6 tys. zł, w 2019 r. 61,2 tys. zł oraz w 2020 r. 60,0 tys. zł.

Badanie wydatków udokumentowanych 34 fakturami (na łączną kwotę 207,1 tys. zł) poniesionych w związku z oświetleniem przestrzeni publicznej w Gminie (rozdział 90015) wykazało, że w 20 przypadkach wydatki (na łączną kwotę 109,0 tys. zł) zostały zaksięgowane do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 228-662, t. VI str. 11-165)

Wydatki związane z oświetleniem miejsc publicznych ujmowano również w dziale 600 *Transport i łączność*, rozdziale 60016 *Drogi publiczne gminne*, jako część realizowanych inwestycji (np. budowy chodnika dla pieszych przy ul. Zdrojowej w Mirsku – w zakresie zmiany lokalizacji słupów oświetlenia drogowego z pasa chodnika w pobocze drogi w kwocie 5,3 tys. zł, czy budowy zatoki parkingowej i drogi wewnętrznej wraz z oświetleniem i odwodnieniem przy budynku Klubu Integracji Społecznej – wartość całości zadania to 525,8 tys. zł)²⁴. Do ww. rozdziału zaksięgowano także roboty związane z wykonaniem dodatkowego punktu świetlnego na terenie sołectwa Mroczkowice w kwocie 1,5 tys. zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. III str. 210-257)

2.2. W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała bądź rozliczała zadania służące poprawie efektywności energetycznej za pomocą środków, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o *efektywności energetycznej*²⁵ (dalej: *ustawa o efektywności energetycznej*). Należały do nich: (1) termomodernizacja dziewięciu wielorodzinnych budynków mieszkalnych w Gminie Mirsk; (2) przebudowa istniejących kotłowni w siedmiu obiektach użyteczności publicznej w Mirsku oraz wymiana źródła energii cieplnej na kotłownię gazową w budynku Klubu Integracji Społecznej, a w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej (3) wymiana opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie typu LED oraz budowa nowych punktów i linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk (szerzej pkt 2.7. i 2.8. *wystąpienia pokontrolnego*).

(akta kontroli: t. III str. 25-45, 143-185, 307-317, 436-526)

¹⁹ Tj. w 2018 r. 64 176,3 tys. zł, w 2019 r. 41 108,3 tys. zł i w 2020 r. 43 096,9 tys. zł.

²⁰ Plan po zmianie.

²¹ Tj. oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic (bezpośrednie zużycie energii – zakup energii oraz opłata dystrybucyjna).

²² W ramach oświetlenia zewnętrznego, bezpośrednio zużycie energii wynosiło w: 2018 r. 79,1 tys. zł, 2019 r. 51,1 tys. zł, 2020 r. 52,0 tys. zł, opłata dystrybucyjna natomiast odpowiednio: 84,9 tys. zł, 65,2 tys. zł i 73,3 tys. zł.

²³ Dot. dokumentacji projektowej.

²⁴ Wartość kosztorysowa robót związanych z instalacją elektryczną to 37,0 tys. zł netto.

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 468.

Gmina zrealizowała w 2017 r. zadanie inwestycyjne pn. „Wymiana opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie LED oraz dobudowa nowych linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk wraz zapewnieniem finansowania” na podstawie zawartej w dniu 6 marca 2017 r. umowy o roboty budowlane, w wyniku rozstrzygnięcia postępowania przetargowego. Zgodnie z przyjętymi przez Gminę założeniami, finansowanie ww. inwestycji miało wynikać z prognozowanych oszczędności uzyskanych ze zmiany opraw oświetleniowych na oprawy typu LED. W załączniku nr 4 „Opis oferty finansowania zamówienia” do oferty wykonawcy realizującego zamówienie, prognozowane oszczędności roczne energii elektrycznej zostały wskazane na 328,1 tys. zł, a w okresie ośmiu lat (okres rozliczenia umowy, tj. spłata zobowiązania w 96 ratach) 2 624,8 tys. zł. Jak wyjaśnił Burmistrz ww. umowy na etapie przygotowania inwestycji nie klasyfikowano jako umowy o poprawę efektywności energetycznej, o której mowa w art. 7 ustawy o efektywności energetycznej. Dodał, że ww. ustawa weszła w życie 1 października 2016 r., a więc w okresie, w którym rozpoczęto przygotowania do realizacji inwestycji, jej przepisy nie były znane pracownikom, a mimo tego Gmina podjęła działania dotyczące oszczędności energii elektrycznej. Wskazał również, że umowa z 6 marca 2017 r. mogłaby zostać uznana, jako umowa z art. 7 ustawy o efektywności energetycznej, jednakże wyłącznie w części dotyczącej wymiany opraw oświetlenia drogowego z opraw ręciovych i sodowych na oprawy z matrycami LED, gdyż wymiana słupów oraz dobudowa nowych punktów świetlnych nie ma wpływu na efektywność energetyczną, tj. nie wpływa na zużycie energii elektrycznej.

Zobowiązanie wynikające z realizacji ww. umowy było wykazywane w sprawozdaniu Rb-Z, tj. kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

(akta kontroli: t. II str. 458-483, t. III str. 133-185, 304-306, 529-530)

W okresie objętym kontrolą Gmina Mirsk nie negocjowała bezpośrednio kosztów zakupu energii elektrycznej, bowiem w każdym z tych lat postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego obejmujące ww. zakres przeprowadzała w jej imieniu Gmina Lubin (szerzej pkt. 2.4. *wystąpienia pokontrolnego*), w ramach tzw. „grupy zakupowej”, co jak wskazał Burmistrz, pozwalało na uzyskanie korzystniejszej ceny za energię. Burmistrz wyjaśnił również, że w Gminie od 1997 r. punkty sterowania oświetleniem drogowym wyposażone były w zegary astronomiczne, co zoptymalizowało funkcjonowanie tego oświetlenia (tj. jego załączanie następuje 40 min. po zachodzie słońca, a wyłączenie 20 min. przed wschodem słońca).

W okresie objętym kontrolą Gmina nie korzystała z możliwości ubiegania się o środki finansowe na realizację inwestycji związanych z zaopatrzeniem w energię elektryczną (zarówno z źródeł krajowych, jak i zagranicznych), gdyż jak wyjaśnił Burmistrz, nie posiadano zidentyfikowanej potrzeby realizacji zadania związanego z takim zaopatrzeniem.

(akta kontroli: t. III str. 14-15)

2.3. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. Gmina Mirsk finansowała 1 828 punktów świetlnych²⁶ z matrycą typu LED, w tym 1 774 zlokalizowanych na drogach (1 047 na drogach gminnych, 539 na drogach powiatowych oraz 188 na drogach wojewódzkich) oraz 54 w miejscach publicznych²⁷. Dodatkowo siedem punktów świetlnych (lampy halogenowe) doświetlało budynek ratusza i kościół pw. św. Barbary. W stosunku do stanu na koniec 2017 r. liczba punktów świetlnych wzrosła

²⁶ Rozumiane jako oprawa oświetleniowa.

²⁷ Tj. 18 na stadionie w Mirsku, dziewięć na terenie spółdzielni mieszkaniowej, po sześć przy oczyszczalni ścieków w Mirsku i placu zabaw przy ul. Bohaterów znad Nysy w Mirsku, pięć na parkingu przy Klubie Integracji Społecznej, cztery na cmentarzach i/lub terenie kościołów w Mirsku, Gierczynie i Proszowej (sołectwa) oraz dwie oświetlające siłownię zewnętrzną.

o 16 szt. z uwagi na realizację zadań inwestycyjnych dotyczących doświetlenia drogi powiatowej nr 2498D w Mirsku oraz górnego Rębiszowa, jak również montażu opraw w ramach budowy zatoki parkingowej i drogi wewnętrznej przy budynku Klubu Integracji Społecznej w Mirsku. Na terenie Gminy Mirsk²⁸ zamontowano także siedem lamp hybrydowych typu LED, w tym sześć w okresie objętym kontrolą.

Wszystkie punkty świetlne były własnością Gminy. Gmina dzierżawiła natomiast miejsca na słupach niskiego napięcia od spółki Tauron Dystrybucja (Serwis) S.A./Nowe Technologie S.A. Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. i 2020 r. było ich 840 szt., co stanowiło odpowiednio 39,6% i 39,5% wszystkich słupów oświetlenia drogowego użytkowanych przez Gminę²⁹. Ich liczba zmalała w stosunku do stanu na koniec 2018 r. o 54 szt.

(akta kontroli: I str. 219-227)

2.4. W okresie objętym kontrolą Gmina Mirsk nie dokonywała samodzielnie wyboru/zmiany dostawcy energii elektrycznej. Wszystkie umowy na dostawę (zakup) energii elektrycznej zostały zawarte w wyniku rozstrzygnięć przetargów nieograniczonych przeprowadzonych na potrzeby tzw. „grupy zakupowej” utworzonej na podstawie pełnomocnictw udzielonych Prezydentowi Miasta Lubina. W latach 2018-2020 w Gminie obowiązywało łącznie pięć umów z dostawcami energii elektrycznej³⁰. Każdorazowo w umowach sprzedaży energii elektrycznej określano taryfy, również dla dostaw energii elektrycznej w porze nocnej³¹, jednakże taryfy te nie różniły się cenami jednostkowymi. Od 2021 r. obowiązywały osobne umowy na energię elektryczną dla obiektów użyteczności publicznej i odbiorców końcowych zużywających energię dla celów oświetlenia dróg, ulic i placów. W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że *„w poprzednich latach postępowania były prowadzone wspólnie dla wszystkich grup odbiorców końcowych, a z reguły wszyscy wykonawcy stosowali ujednoliconą stawkę na wszystkie taryfy, w tym dzień/noc. Jak się okazało [...] wykonawcy zaproponowali korzystniejszą stawkę dla odbiorców energii do celów oświetlania dróg, która wyniosła 0,2586 zł netto za 1 kWh, natomiast dla obiektów użyteczności publicznej 0,2853 netto za 1 kWh, a obie stawki są niższe jak obowiązująca w 2020 r. tj. 0,3129 zł netto za 1 kWh dla wszystkich taryf łącznie z oświetleniem drogowym”*.

Ponadto Gmina zawarła ogółem 63 umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej z TAURON Dystrybucja S.A.³². Przedmiotem niniejszych umów było świadczenie usługi dystrybucji energii elektrycznej obejmującej korzystanie przez

²⁸ W sołectwach Kotlina, Grudza oraz Rębiszów.

²⁹ Na koniec 2017 r. Gmina użytkowała (w tym dzierżawiła) łącznie 2 168 szt. słupów dla potrzeb oświetlenia drogowego. W 2018 r. liczba ta wzrosła do 2 174 szt., w 2019 r. zmalała do 2 120 szt., by ponownie wzrosnąć do 2 125 szt. na koniec 2020 r.

³⁰ Tj.: [1] umowa szczegółowa sprzedaży energii elektrycznej nr 112/2017 – GZL/35/BG/2017 zawarta w dniu 28 listopada 2017 r. pomiędzy Gminą a Tauron Sprzedaż sp. z o.o. (umowa zawarta na czas oznaczony, z okresem obowiązywania do 31 grudnia 2018 r.; umowa dla Gminy, bez jednostek organizacyjnych.); [2] umowa szczegółowa dot. dostawy energii elektrycznej (odbiorcy końcowi energii elektrycznej) nr 130/2018 – GZL/BG/74/2018 zawarta w dniu 26 listopada 2018 r. pomiędzy Gminą a Tauron Sprzedaż sp. z o.o. (umowa zawarta na czas określony od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.; umowa dla całej Gminy z jednostkami administracyjnymi.); [3] umowa szczegółowa dot. dostawy energii elektrycznej (odbiorcy końcowi energii elektrycznej) nr 568/GM/2019 – GZL/BG/59/2019 zawarta w dniu 26 listopada 2019 r. pomiędzy Gminą a Tauron Sprzedaż sp. z o.o. (umowa zawarta na czas określony od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.; umowa dla całej Gminy z jednostkami administracyjnymi); [4] umowa szczegółowa dot. dostawy energii elektrycznej (odbiorcy końcowi energii elektrycznej) – oświetlenie ulic, placów i dróg publicznych nr GZL/BG/19/2020 zawarta w dniu 25 września 2020 r. pomiędzy Gminą a Tauron Sprzedaż sp. z o.o. (umowa zawarta na czas określony od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.); [5] umowa szczegółowa dot. dostawy energii elektrycznej (odbiorcy końcowi energii elektrycznej) nr 499/GM/2020 zawarta w dniu 21 października 2020 r. pomiędzy Gminą a Energa – Obrót Spółka Akcyjna (umowa zawarta na czas określony od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.).

³¹ [1] umowa nr 112/2017 GZL/35/BG/2017: taryfa C -12 B dzienna; C -12 B nocna; O-12 dzienna; O-12 nocna, C -11; C-12a; [2] umowa nr 130/2018 – GZL/BG/74/2018: C-11; C-12a; C-12b; B-11; B -23; C-21; O-11; O-12; [3] umowa nr 568/GM/2019 – GZL/BG/59/2019: C-11; C -12a; C-12b; C-21; B-11; B-23; G-11; O-12; [4] umowa nr GZL/BG/19/2020: C-12B; O-12; [5] umowa nr 499/GM/2020: C-11; C-12a; C-21; B-11; B -23; G-11.

³² Wszystkie umowy zostały zawarte przed 2018 r.

Gminę z Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. W ogólnych warunkach umowy każdorazowo określano parametry jakościowe energii elektrycznej. Burmistrz wskazał, że nie dochodziło do niedotrzymania standardów jakościowych obsługi ze strony operatora systemu dystrybucyjnego.

W okresie objętym kontrolą nie występowały przypadki braku zgody przedsiębiorstwa energetycznego będącego właścicielem sieci na dokonanie zakupu od innego dostawcy energii, gdyż Gmina posiadała umowy rozdzielone, tj. osobno na usługi dystrybucji energii, osobno na jej zakup. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, w latach 2018-2020 (I kwartał) wystąpił jeden przypadek, w którym koszty utrzymania zdolności urządzeń, instalacji lub sieci do zaopatrzenia w energię elektryczną obciążały Gminę³³.

Gmina nie kierowała wniosków do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie zaspokajania potrzeb przez umowy o świadczenie usług sprzedaży energii elektrycznej.

(akta kontroli: t. I str. 209-216, t. V str. 45-211, 240-243)

2.5. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. w Gminie Mirsk niesprawnych pozostawało 20 punktów świetlnych, w tym 10 na drogach gminnych, osiem na drogach powiatowych oraz dwa na drodze wojewódzkiej. Główną przyczynę powyższego stanu stanowiły kradzieże opraw (w 11 przypadkach) oraz kolizje drogowe (w sześciu przypadkach), jak również usterki mechaniczne czy wichury. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie dokonano uzupełnienia skradzionych w lipcu 2018 r. pięciu opraw na terenie sołectwa Kwieciszowice³⁴, jak również napraw: (1) trzech punktów świetlnych w sołectwie Orłowice³⁵, w tym jednego przy drodze wewnętrznej od drogi wojewódzkiej nr 361 w kierunku Czerniawy³⁶ oraz dwóch przy drodze wojewódzkiej nr 358 w kierunku Świeradowa-Zdroju³⁷, (2) po jednym punkcie świetlnym w przy drodze gminnej w Rębiszowie oraz przy drodze powiatowej nr 2494D w Przeczniczy³⁸ – uszkodzonych w wyniku kolizji drogowej oraz (3) jednego punktu świetlnego przy ul. Mickiewicza w Mirsku uszkodzonego przez drzewo³⁹.

Dodatkowo, w toku kontroli przeprowadzono w dniu 23 marca 2021 r. oględziny oświetlenia wybranych⁴⁰ miejsc publicznych, dróg i ulic, które wykazały, że skontrolowane 452 zmodernizowane punkty świetlne⁴¹ były sprawne⁴² i użytkowane.

³³ W lutym 2021 r. nastąpiło przepalenie kabla zasilającego SO przy ul. Bocznej w Mirsku, co powodowało brak 1 fazy w zasilaniu punktu oraz nieświecenie kilku lamp. Burmistrz podał, że usterkę zgłoszono 25 lutego 2021 r., naprawę wykonano w dniu 26 lutego 2021 r., a koszt naprawy zostanie wyliczony na podstawie kosztorysu, zawierającego czynniki cenotwórcze, określone w umowie nr 158/GM/2020 z dnia 1 kwietnia 2020 r.

³⁴ Burmistrz wyjaśnił, że niezpełnienie wynika z braku środków budżetowych oraz lokalizacji oświetlenia (poza terenem zabudowanym).

³⁵ Brak ich sprawności potwierdzono w toku oględzin przeprowadzonych przez kontrolerów NIK.

³⁶ Uszkodzenie punktu świetlnego nastąpiło w październiku 2020 r. Burmistrz wyjaśnił, że rozważane jest odtworzenie punktu świetlnego poprzez montaż opraw sodowych (zdemontowanych) przerobionych na źródło światła z matrycą LED.

³⁷ Burmistrz wyjaśnił, że w budżecie na 2021 r. zabezpieczono środki na odbudowę zniszczonych urządzeń.

³⁸ Punkt świetlny z Rębiszowa został zgłoszony do likwidacji szkody. W przypadku Przeczniczy (uszkodzenie z maja 2020 r.) Burmistrz wyjaśnił, że w budżecie na 2021 r. zabezpieczono środki na odbudowę zniszczonego urządzenia.

³⁹ Burmistrz zadeklarował, że punkt świetlny zostanie naprawiony do 15 maja 2021 r. w ramach gwarancji i rękoma wynikającej z umowy zawartej z wykonawcą zmodernizowanego oświetlenia.

⁴⁰ Oględzinom poddano następujące obwody znajdujące się na obszarze Gminy Mirsk: (1) obwód nr 7 – Plac Wolności, część ul. Kościuszki, część ul. Mickiewicza, część ul. Betleja, część ul. Głowackiego, (2) obwód nr 1 – Aleja Wojska Polskiego (droga wojewódzka 361 od tablicy z nazwą miasta do mostu na Kwisie oraz droga wewnętrzna osiedlowa), (3) obwód nr 2 – w części dot. Alei Wojska Polskiego – od mostu na Kwisie do ul. Kościuszki, osiedle Lnarskie oraz osiedle Słoneczne i ul. Kilińskiego, (4) obwód nr 4 – Aleja Wojska Polskiego od ul. Głowackiego do ul. Zdrojowej, ul. Zdrojowa, ul. Wodna, ul. Kościuszki, ul. Zielona, ul. Podchorążych, Pl. Targowy i łącznik, ul. Słowackiego, ul. Cicha oraz ul. Kościelna, (5) obwód Brzezinię I, (6) obwód Brzezinię II, (7) obwód Karłowiec I, (8) obwód Karłowiec II, (9) obwód Rębiszów I, (10) obwód Rębiszów II – rejon przystanku autobusowego Rębiszów oraz droga gminna od budynku nr 163 i droga powiatowa do budynku nr 159.

⁴¹ Tj. 24,8% wszystkich punktów świetlnych mieszczących się na terenie Gminy Mirsk, według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.

Ich stan techniczny był dobry⁴³ i zasadniczo⁴⁴ zapewniał prawidłowość oświetlenia danego obiektu⁴⁵. W 434 przypadkach stan konstrukcji wsporczej (słupów), elementów mocujących latarnię do podłoża oraz instalacji towarzyszącej nie budził zastrzeżeń⁴⁶.

Na terenie Gminy zidentyfikowano również miejsca nieoświetlone, jak np. obszar zabudowy na końcu drogi powiatowej w sołectwie Brzezinec; parking przy ul. Kościelnej w okolicy rynku w Mirsku; odcinek drogi wojewódzkiej nr 358 i nr 361 w miejscu zdemontowanych, uszkodzonych punktów świetlnych, czy odcinek drogi wojewódzkiej nr 361 przebiegający przez sołectwo Mroczkowice – w terenie zabudowy, sąsiednim z sołectwem Kamień. Takie miejsca wskazał również Burmistrz⁴⁷ wyjaśniając jednocześnie, że realizacja zadań z zakresu oświetlenia miejsc publicznych zależy od możliwości finansowych Gminy.

(akta kontroli: t. III str. 50-132, 300, 384-390, 410-415, t. VI str. 193-205)

Z przekazanych NIK przez Komendanta Powiatowego Policji w Lwówku Śląskim informacji wynikało, że modernizacja oświetlenia pozytywnie wpłynęła na doświetlenie miejsc, placów i niektórych ulic, co sprzyjało zmniejszeniu częstotliwości występowania czynów zabronionych, wypadków lub kolizji drogowych oraz poprawiało bezpieczeństwo pieszych. Policja nie stwierdziła niewłaściwego oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic na terenie Gminy Mirsk.

(akta kontroli: t. I str. 14-15)

2.6. W okresie objętym kontrolą Gmina Mirsk ponosiła koszty związane z budową, modernizacją i utrzymaniem punktów świetlnych. W ramach realizacji wymiany oświetlenia Gmina Mirsk zawarła w dniu 6 marca 2017 r. umowę nr 13/2017 o wykonanie robót budowlanych obejmujących wymianę opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie LED oraz dobudowę nowych linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk, którą spłaca w 96 ratach (po 24,3 tys. zł miesięcznie). W 2018 r. zrealizowano również dwie inwestycje: na doświetlenie górnego Rębiszowa oraz drogi powiatowej nr 2498D w Mirsku, a w 2020 r. w ramach budowy zatoki parkingowej zamontowano pięć opraw świetlnych (szerzej pkt 3.1. *wystąpienia pokontrolnego*). Łączna wartość poniesionych na ww. inwestycje wydatków w okresie objętym kontrolą wyniosła 1 036,4 tys. zł.

W latach 2018-2021 (I kwartał) w Gminie Mirsk obowiązywały umowy⁴⁸ na świadczenie usług bieżącego utrzymania urządzeń oświetlenia drogowego na terenie Miasta i Gminy Mirsk, których przedmiotem było: [1] wykonywanie planowych czynności eksploatacyjnych, w szczególności: oględziny urządzeń oświetlenia, konserwacje i naprawy bieżące tablic i szafek rozdzielczych, pomiary

⁴² Poza jednym punktem świetlnym przy ul. Zdrojowej zdemontowanym w lutym 2021 r. do wysyłki do serwisu gwarancyjnego.

⁴³ W przypadku słupów oświetleniowych, na których stwierdzono ślady korozji (na ul. Kilińskiego, os. Słoneczne oraz Al. Wojska Polskiego), Burmistrz zadeklarował, że na 2022 r. zostaną zaplanowane środki mające na celu podniesienie estetyki i zabezpieczenie antykorozyjne tych urządzeń.

⁴⁴ Poza dwoma przypadkami, tj. punkt świetlny na os. Lniarskim, który przysłonięty był przez gałęzie drzewa oraz oprawa LED na Al. Wojska Polskiego, ustawiona nierównoległe do osi jezdni (przekrecona w lewą stronę). W toku kontroli pierwszy z ww. punktów świetlnych został przywrócony do prawidłowej funkcjonalności, w przypadku drugiego natomiast Burmistrz wyjaśnił, że lampa zostanie wyregulowana zgodnie z zasadami montażu opraw LED.

⁴⁵ Nie stwierdzono tzw. efektu olśnienia czy migotania światła.

⁴⁶ Poza pięcioma przypadkami, gdzie stwierdzono odchylenia słupów od pionu. Burmistrz wskazał, że przyczynę powyższego stanowiły działania sił natury, w tym wiatrów i osiadania gruntu. Zadeklarował, że słupy zostaną „wypionowane”, a osadzenie opraw wyregulowane.

⁴⁷ Jak wskazał, oświetlenia nie posiadają drogi w sołectwie Kłopotnica, a w ograniczonym zakresie sołectwa: Grudza, Brzezinec, Rębiszów, Gierczyn, Mładz, Proszowa i Mroczkowice oraz kilka dróg wewnętrznych na terenie miasta Mirsk.

⁴⁸ [1] umowa nr 111/2017 zawarta w dniu 16 października 2017 r. pomiędzy Gminą a ELTOR sp. z o.o. sp. k. (zawarta na czas określony do dnia 31 grudnia 2018 r.); [2] umowa nr 116/GM/2019 zawarta w dniu 27 marca 2019 r. pomiędzy Gminą a ELTOR sp. z o.o. sp. k. (zawarta na czas określony do dnia 31 marca 2020 r.); [3] umowa nr 158/GM/2020 zawarta w dniu 1 kwietnia 2020 r. pomiędzy Gminą a ELTOR sp. z o.o. sp. k. (zawarta na czas określony do dnia 30 kwietnia 2021 r.).

skuteczności ochrony przeciwporażeniowej (dla wydzielonych linii kablowych); [2] awaryjne usuwanie uszkodzeń, w szczególności: wymiany uszkodzonych elementów zasilających i sterowniczych w tym zegarów astronomicznych, naprawy zerwanych przewodów sieci napowietrznych, wymiany uszkodzonych słupów, kabli i przewodów linii napowietrznych, naprawy tablic bezpiecznikowych słupowych; [3] dobudowa nowych punktów oświetlenia. Zakres robót każdorazowo określany był w jednorazowych zleceniach zawierających przybliżone ilości robót do wykonania oraz wysokość należności zgodnie z kosztorysem. Wyżej wymienione umowy zostały zawarte w wyniku prowadzonych negocjacji cenowych⁴⁹ i nie były poprzedzone rozeznaniem rynku, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Łączna wysokość wydatków poniesionych z tytułu realizacji ww. umów w latach 2018-2020 wyniosła 142,5 tys. zł.

W każdym roku objętym kontrolą obowiązywała także umowa na najem miejsca na słupach linii dystrybucyjnej niskiego napięcia na terenie gminy, stanowiących własność wynajmującego, tj.: [1] umowa nr 2017/UP/TD/JGSR/10419 zawarta w dniu 22 czerwca 2017 r. pomiędzy Gminą a Tauron Dystrybucja S.A na 894 słupy (4,76 netto za jeden słup)⁵⁰; [2] umowa nr NMW/OJG/8/2018 zawarta w dniu 2 lipca 2018 r. pomiędzy Gminą a Tauron Dystrybucja SERWIS S.A. na 894 słupy (4,76 netto za jeden słup)⁵¹; [3] umowa nr NMW/OJG/11/2019 zawarta w dniu 25 czerwca 2019 r. pomiędzy Gminą a Tauron Dystrybucja SERWIS S.A. na 840 słupów (4,76 netto za jeden słup)⁵²; [4] umowa nr NMW/OJG/13/2019 zawarta w dniu 10 czerwca 2020 r. pomiędzy Gminą a Tauron Nowe Technologie S.A. na 840 słupów (4,95 netto za jeden słup)⁵³. Wyżej wymienione umowy zostały zawarte w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁵⁴ (dalej: *Pzp*) – z wolnej ręki (z uwagi na to, że słupy oświetleniowe były własnością Tauron Nowe Technologie S.A., a w rejonach objętych tymi umowami brak było tego typu budowli stanowiących własność innych podmiotów). W wyniku sprawdzenia instalacji oświetlenia drogowego na terenie gminy Mirsk, w dniu 25 czerwca 2019 r. podpisano, przy udziale przedstawicieli Gminy oraz ww. spółki, protokoły uzgodnienia, w których liczba słupów najmowanych przez Gminę zmniejszyła się z 894 do 840 szt. Z tytułu realizacji przedmiotu ww. umów Gmina wydatkowała w latach 2018-2020 kwotę 178,8 tys. zł.

Gmina sfinansowała także zakup dziewięciu opraw LED (typu parkowego) oświetlających teren Spółdzielni Mieszkaniowej Gryf (dalej: SM Gryf lub Spółdzielnia) przy ul. Kościuszki i ul. Sikorskiego w Mirsku. Koszty związane z eksploatacją przedmiotowych punktów świetlnych refundowała SM Gryf na podstawie noty obciążeniowej w wysokości 196,40 zł miesięcznie⁵⁵. Zgodnie z zawartym porozumieniem⁵⁶ Gmina zobowiązała się do dostarczania energii na

⁴⁹ Pomimo, że w umowie nr 111/2017 zawarto zapis o treści: „Na podstawie przeprowadzonych czynności udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego i wyborze oferty Wykonawcy, została zawarta umowa o następującej treści”. Burmistrz wyjaśnił, że ww. umowa została zawarta w wyniku negocjacji i nie była przeprowadzana procedura przetargowa. Dodał, że biorąc pod uwagę długoletnią współpracę w zakresie wykonywania czynności konserwacyjnych urzędzeń oświetlenia drogowego, potencjał kadrowy i sprzętowy zlecenia zamówienia dokonano w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych dla zamówienia poniżej 30 tys. euro, a przy przygotowaniu umowy z wykonawcą posłużono się wzorcem innej umowy i w trakcie nadpisywania przez przeoczenie pozostawiono zapis o przeprowadzeniu procedur przetargowych.

⁵⁰ Umowa zawarta na okres od 1 lipca 2017 r. do 30 czerwca 2018 r.

⁵¹ Umowa została zawarta na okres od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r.

⁵² Umowa została zawarta na okres od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2020 r.

⁵³ Umowa została zawarta na okres od 1 lipca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.

⁵⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm. – stan na 30 grudnia 2016 r.

⁵⁵ Np. Nota księgowa nr 19/2021 z dnia 5 marca 2021 r.: ustalono miesięczny ryczałt w kwocie 120 zł brutto (koszt energii 10 punktów, opłaty przesyłowej, opłaty handlowej) oraz kwotę 76,40 zł brutto stanowiącą refundację kosztów konserwacji urzędzeń zlokalizowanych na terenach w Mirsku.

⁵⁶ Porozumienie w sprawie zwrotu kosztów oświetlenia terenów będących we współużytkowaniu wieczystym Spółdzielni Mieszkaniowej Gryf w Gryfowie Śląskim zawarte w Mirsku dnia 28 maja 2012 r. pomiędzy Gminą a Zarządem Spółdzielni Mieszkaniowej. Zgodnie z § 2 ust. 1 niniejszego Porozumienia, Gmina zobowiązała się

potrzeby oświetlenia terenów służących do realizacji zadań statutowych Spółdzielni zgodnie z posiadanymi umowami na dostawę energii z przedsiębiorstwami dystrybucyjnymi na czas nieokreślony, zaś Spółdzielnia zobowiązała się do ponoszenia kosztów zużytej energii oraz pełnych kosztów związanych z oświetleniem, konserwacją i utrzymaniem urządzeń oświetlenia w Giebułtowie. W okresie objętym kontrolą nie miały miejsca wspólne przedsięwzięcia realizowane przez Gminę i przedsiębiorstwo energetyczne.

(akta kontroli: t. I str. 228-274, t. V str. 212-237, 242, 244-247, 326-328, t. VI str. 166-170)

2.7. W zakresie modernizacji punktów świetlnych Gmina Mirsk przeprowadziła postępowanie nr ZP.271.47.2016, którego przedmiotem była „Wymiana opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie LED oraz dobudowa nowych punktów i linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk wraz z zapewnieniem finansowania”⁵⁷.

Skład komisji przetargowej został ustalony na podstawie zarządzenia Burmistrza nr 43/2013⁵⁸, w którym określono czynności komisji, w tym zadania przewodniczącego komisji i sekretarza oraz na podstawie wniosku o rozpoczęcie postępowania z dnia 28 grudnia 2016 r. o sygn. DrG.271.47.2016.⁵⁹ Czynności związane z przygotowaniem postępowania zostały wykonane przez pracownika UMiG w Mirsku zatrudnionego na stanowisku inspektora ds. drogownictwa⁶⁰. W przypadku tego postępowania kierownik zamawiającego nie odebrał oświadczenia, o którym mowa w art. 17 ust. 2a *Pzp* od przedstawiciela Fundacji Rewitalizacji Oświetlenia ATON z Zielonej Góry (dalej: Fundacja ATON), który przygotował kalkulację różnic w poborze energii i kosztach eksploatacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego, stanowiącą podstawę do ustalenia szacunkowej wartości zamówienia (zgodnie z protokołem przeprowadzonego zamówienia publicznego). Burmistrz wyjaśnił, że takie oświadczenie złożył przygotowujący postępowanie i prowadzący je jako sekretarz, inspektor ds. drogownictwa, i uznał, że oświadczenie od przedstawiciela Fundacji było zbędne, ponieważ jego udział zakończył się z chwilą ogłoszenia postępowania – pomoc udzielana była tylko na etapie przygotowawczym. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, w przypadku niniejszego postępowania o zamówienie publiczne nie dotarły do kierownika zamawiającego informacje dotyczące uzasadnionego podejrzenia, że pomiędzy pracownikiem zamawiającego lub inną osobą zatrudnioną w oparciu o umowę cywilnoprawną a wykonawcami zachodzą relacje, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2-4 *Pzp*.

Wartość zamówienia na kwotę 2 192 232,72 zł netto została ustalona w dniu 28 grudnia 2016 r. na podstawie różnic w poborze energii i kosztach

do dostarczenia energii na potrzeby oświetlenia terenów określonych w § 1, tj. terenów będących we współużytkowaniu wieczystym służącym do realizacji zadań statutowych Spółdzielni na terenie miasta Mirska (dz. nr 520/2 teren przyległy do bloków przy ul. Sikorskiego oraz dz. nr 290/1, 290/2, 290/3, 285/10, 285/11 teren przy blokach położonych pomiędzy ul. Głowackiego i Kościuszki) i sołectwa Giebułtów (dz. nr 546/60, 546/61, 546/62 teren przyległy do bloków).

⁵⁷ [1] Wymiana obecnie zamontowanych opraw oświetlenia ulicznego na oprawy LED 1692 szt. w Gminie Mirsk zgodnie z załącznikiem nr 11 Wytyczne dla opraw oświetleniowych LED oraz 11a zestawienie mocy opraw LED w tym: 1 622 szt. opraw oświetlenia ulicznego LED; 42 szt. opraw oświetlenia ulicznego stylizowanych ze źródłami oświetlenia LED; 28 opraw typu parkowego LED; [2] Dobudowa oświetlenia w mieście Mirsk – słupy ocynkowane + wysięgniki + linia kablowa – łącznie 96 nowych punktów świetlnych (do wymiany i do dobudowy) – w tym siedem punktów oświetlenia typu parkowego, 13 słupów stylizowanych oraz 76 punktów oświetlenia ulicznego na słupach z blachy stalowej; długość nowej linii około 3500 (dla opraw podlegających dobudowie). W zakresie przedmiotu zamówienia było również ubezpieczenie na okres 36 miesięcy od daty odbioru inwestycji, obejmujące zamontowane oprawy oświetleniowe oraz nowe słupy i pozostałe elementy inwestycji.

⁵⁸ Zarządzenie nr 43/2013 z dnia 10 maja 2013 r. w sprawie powołania komisji przetargowej do postępowania prowadzonych przez Gminę Mirsk zgodnie z ustawą Prawo Zamówień Publicznych.

⁵⁹ Zgodnym ze wzorem wniosku określonym w zarządzeniu nr 21/08 z dnia 4 lutego 2008 r. w sprawie wszczęcia procedur o zamówienia publiczne w Urzędzie Miasta i Gminy Mirsk.

⁶⁰ Odpowiedzialnego za przygotowanie opisu przedmiotu zamówienia, ustalenie wartości zamówienia, przygotowanie opisu sposobu dokonywania oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz określenie kryteriów oceny ofert.

eksploatacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego opracowanych przez Fundację ATON. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, Fundacja zobowiązała się do nieodpłatnego przygotowania analizy kosztów różnic w poborze energii i kosztach eksploatacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego, co było podstawą do ustalenia wartości zamówienia.

Zamawiający zawarł w SIWZ⁶¹ informacje wymagane art. 36 ust. 1 *Pzp*, w szczególności istotne postanowienia, które zostały wprowadzone do umowy zawieranej z wybranym wykonawcą. Opis przedmiotu zamówienia gwarantował niedyskryminację i konkurencyjność postępowania⁶².

Zamawiający wzywał do wyjaśnienia treści dokumentów czy oświadczeń, których treść była niejasna⁶³. W prowadzonym postępowaniu nie odrzucono żadnej oferty oraz nie wykluczono żadnego z wykonawców. W dniu 6 marca 2017 r. Gmina zawarła, na podstawie *Pzp*, umowę nr 13/2017 o wykonanie robót budowlanych obejmujących wymianę opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie typu LED oraz dobudowę nowych linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk. Została ona podpisana przez osoby upoważnione (Burmistrza przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta i Gminy Mirsk). Na dzień zawarcia umowy, w budżecie Gminy nie było zabezpieczonych środków na jej realizację, a zadanie to w dniu 6 marca 2017 r. nie było również ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej (dalej: WPF) Gminy Mirsk, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zamówienie zrealizowano zgodnie z umową, w tym terminowo⁶⁴ i w pełnym zakresie. Wartość całkowita zadania wyniosła 2 332 800 zł. Sposób finansowania zamówienia został ustalony jako cykliczne płatności ze środków Gminy w okresie 96 miesięcy od dnia odbioru prac (według harmonogramu). Rozliczenie nastąpiło na podstawie faktury końcowej⁶⁵, która została sprawdzona pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Wierzytelność objęta fakturą została przelana z dniem 31 sierpnia 2017 r. na rzecz banku. W zawiadomieniu i oświadczeniu o przelewie wierzytelności z 18 września 2017 r. Burmistrz, przy kontrasygnacie Skarbnika, potwierdził, że przelana wierzytelność jest w całości bezsporna, nie jest i nie będzie przedmiotem potrącenia z wierzytelnościami, które przysługiwały względem zbywającego, jak również, że nie przysługują Gminie jakiegokolwiek zarzuty i roszczenia, o których mowa w art. 513 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – *Kodeks cywilny*⁶⁶, wobec faktoranta.

Ponadto, w okresie objętym kontrolą, Gmina zawarła dwie umowy o wykonanie robót elektroenergetycznych z podmiotem ELTOR sp. z o.o. sp. k.: [1] umowę nr 132/2018, DrG.272.34.2018 z dnia 13 listopada 2018 r. na realizację zadania: oświetlenie „Górnego Rębiszowa” – z wynagrodzeniem wykonawcy w kwocie 10,2 tys. zł brutto oraz [2] umowę nr 136/2018, DrG.272.39.2018 z dnia 14 grudnia 2018 r. na realizację zadania doświetlenie drogi powiatowej nr 2498D w Mirsku – z wynagrodzeniem wykonawcy w kwocie 33,0 tys. zł. W ww. przypadkach Burmistrz wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty przez Gminę kredytów długoterminowych

⁶¹ Specyfikacja istotnych warunków zamówienia.

⁶² W przypadku jednego z zapytań wykonawcy, które dotyczyło minimalnych parametrów opraw określonych w SIWZ, zamawiający wskazał, że określił parametry brzegowe opraw jako minimalne lub maksymalne i każda oprawa, która spełni warunki brzegowe, zostanie dopuszczona do udziału w postępowaniu.

⁶³ Pismo o sygn.: DrG.271.47.2016.20 z dnia 31 stycznia 2017 r.

⁶⁴ Roboty miały być realizowane w terminie do 31 lipca 2017 r., przy czym: wymiana istniejących opraw na oprawy LED do 30 kwietnia 2017 r.; dobudowa i wymiana słupów do dnia 31 lipca 2017 r. [1] protokół z odbioru częściowego robót i przekazania do eksploatacji z dnia 28 kwietnia 2017 r.; [2] protokół z odbioru końcowego i przekazania do eksploatacji z dnia 9 sierpnia 2017 r.

⁶⁵ Nr FS-SUI/17/8/2, wystawiona 9 sierpnia 2017 r.

⁶⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

z przeznaczeniem na finansowanie powyższych zadań inwestycyjnych⁶⁷. Umowy zawierały podpis Burmistrza oraz kontrasygnatę Skarbnika. Roboty elektroenergetyczne zostały zrealizowane terminowo i w pełnym zakresie, a zapłaty dokonano na podstawie faktur VAT wystawionych przez wykonawców zgodnie z warunkami wskazanymi w umowach⁶⁸ i sprawdzonych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Gmina uregulowała zobowiązania w terminach wynikających z zawartych kontraktów. Spłata kredytu wraz z odsetkami następowała z dochodów własnych, każdorazowo Rada Miejska Gminy Mirsk podejmowana uchwałą w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego⁶⁹. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza powyższe umowy na roboty zostały zawarte w wyniku przeprowadzonych negocjacji cenowych na podstawie złożonych kosztorysów. Zdaniem NIK powyższy tryb wyboru wykonawców nie gwarantował zachowania zasad równości i uczciwej konkurencji, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. IV str. 1-298, t. V str. 1-44, 238-240)

2.8. Zgłoszenia inwestycji modernizacji instalacji oświetleniowej w ramach umowy nr 13/2017 z dnia 6 marca 2017 r. do Starosty Lwóweckiego dokonano w dniu 25 maja 2016 r.⁷⁰. Inwestycję zrealizowano w oparciu o dokumentację projektową oraz decyzję Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków⁷¹. Wykonawca zrealizował inwestycję zgodnie z terminami określonymi w umowie, tj. w terminie do 31 lipca 2017 r., przy czym: wymiana istniejących opraw na oprawy typu LED do 30 kwietnia 2017 r., a dobudowa i wymiana słupów do 31 lipca 2017 r.⁷². W dniu 28 lipca 2017 r. wykonawca zgłosił zakończenie robót i gotowość do odbioru, tego samego dnia inspektor nadzoru potwierdził zgodność zrealizowanego zadania wymiany opraw wraz z budową nowych punktów oświetleniowych do odbioru końcowego⁷³. Końcowego odbioru inwestycji dokonano w dniu 9 sierpnia 2017 r. Urząd nie sprawował właściwego nadzoru nad realizacją zawartej umowy – w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono analizy zużycia energii elektrycznej przez zamontowane oprawy oświetleniowe, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. III str. 133-185, 384-397, t. V str. 251-325)

2.9. W okresie objętym kontrolą Gmina nie przekazała instalacji oświetleniowej lub punktów oświetlenia przedsiębiorstwu energetycznemu. Od 1 lipca 2019 r. zmniejszeniu uległa liczba najmowanych od spółki Tauron Dystrybucja (Serwis) S.A./Nowe Technologie S.A. miejsc na słupach linii dystrybucyjnej niskiego napięcia, na których instalowane były oprawy oświetleniowe wraz z przewodami zasilającymi bądź same przewody zasilające oświetlenie drogowe – z 894 szt. do 840 szt., co wynikało ze zrealizowanych w 2017 r. inwestycji związanych z oświetleniem

⁶⁷ Każdorazowo wydano pozytywną opinię: [1] uchwała nr VI/32/2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 27 kwietnia 2018 r.; [2] uchwała nr VI/28/2018 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 27 kwietnia 2018 r.

⁶⁸ Załączono protokoły z odbioru końcowego robót i przekazania do użytku.

⁶⁹ [1] Uchwała nr XLII/349/18 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego; [2] uchwała nr XLII/350/18 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego.

⁷⁰ Zgłoszenie robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę z dnia 25 maja 2016 r.

⁷¹ Decyzja nr 961/16 z dnia 16 czerwca 2016 r. Pozwolenie na prowadzenie prac i robót przy zabytku, dotyczące wymiany istniejącego oświetlenia Rynku w Mirsku.

⁷² Roboty miały być realizowane w terminie do 31 lipca 2017 r., przy czym: wymiana istniejących opraw na oprawy LED do 30 kwietnia 2017 r.; dobudowa i wymiana słupów do dnia 31 lipca 2017 r. [1] protokół z odbioru częściowego robót i przekazania do eksploatacji, w którym wskazano, że roboty realizowano w terminie: 21 marca 2017 r. - 25 kwietnia 2017 r., [2] protokół z odbioru końcowego i przekazania do eksploatacji, w którym wskazano, że roboty realizowano w terminie 21 marca 2017 r. – 28 lipca 2017 r. W wyniku kontroli komisja stwierdziła, że wykonane roboty są ilościowo zgodne ze stanem faktycznym, a jakościowo odpowiadają wymogom technicznym, co pozwala stwierdzić odbiór robót za dokonany.

⁷³ Dziennik budowy nr 01/2017 dla robót elektroenergetycznych wydany dnia 14 marca 2017 r.

przestrzeni publicznej oraz przeprowadzoną w czerwcu 2019 r. weryfikacją użytkowanych przez Gminę miejsc.

(akta kontroli: t. III str. 17, t. V str. 224-225)

2.10. Jak wyjaśnił Burmistrz w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki ograniczenia oświetlenia miejsc publicznych spowodowane wyłączeniem obwodów oświetlenia ulicznego czy wstrzymaniem inwestycji w tym zakresie. Obwody oświetlenia ulicznego na terenie Gminie nie były przystosowane do obsługi poprzez inteligentne systemy zarządzania energią.

(akta kontroli: t. III str. 48-49)

2.11. W latach 2018-2021 (I kwartał) w Gminie nie przeprowadzano kontroli i audytów wewnętrznych w zakresie dotyczącym zakupu i dystrybucji energii elektrycznej czy prac związanych z budową, modernizacją i utrzymaniem punktów świetlnych.

(akta kontroli: t. I str. 61-64)

2.12. W latach 2018-2021 (I kwartał) do UMiG Mirsk⁷⁴ wpłynęło łącznie 13 skarg i 15 petycji, w tym jedna (w 2018 r.), której przedmiot związany był z oświetleniem miejsc publicznych, dróg czy ulic. Została ona skierowana do Burmistrza i dotyczyła próby wdrożenia w Gminie – „rozpowszechnionego w Krajach rozwiniętych – Systemu Zarządzania i Monitorowania Energii”. Petycja została rozpatrzona z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach⁷⁵. Burmistrz zawiadomił wnoszącego petycję o negatywnym jej załatwieniu, wskazując, że „Gmina Mirsk nie planuje podjąć próby wdrożenia systemu zarządzania i monitorowania energii i korzystania z rozwiązań abonamentowych w tym względzie”.

(akta kontroli: t. I str. 65-78, t. III str. 23)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz (przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta i Gminy Mirsk) zawarł w dniu 6 marca 2017 r. umowę nr 13/2017 o wykonanie robót budowlanych z Centrum Zaopatrzenia Energetyki „ELTAST” Sp. z o.o. z Radomia na realizację zadania pn. „Wymiana opraw oświetlenia ulicznego oświetlenie LED oraz dobudowa nowych linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk wraz z zapewnieniem finansowania” w sytuacji, gdy w dniu jej podpisania w budżecie Gminy nie było zabezpieczonych środków na realizację tego zadania. Środki na ten cel zostały wprowadzone do budżetu Gminy dopiero 31 maja 2017 r.: uchwałą nr XXXII/233/17 Rady Miejskiej Gminy Mirsk w sprawie zmian budżetu na 2017 rok⁷⁶ i do wieloletniej prognozy finansowej Gminy Mirsk uchwałą nr XXXII/232/17 Rady Miejskiej Gminy Mirsk w sprawie zmiany Uchwały Nr XXVII/182/16 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej w 2017 r.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 *ufp*, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności

⁷⁴ Do Burmistrza bądź Rady Miejskiej Gminy Mirsk.

⁷⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 870.

⁷⁶ Zwiększenie wydatków inwestycyjnych w rozdziale 90015 *Oświetlenie ulic, placów i dróg* w § 6050 (Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych) o kwotę 121 500,0 zł (tj. iloczyn miesięcznej kwoty raty spłaty 24,3 tys. zł i pięciu miesięcy, tj. sierpnia-grudzień 2017 r.) oraz wprowadzenie zadania inwestycyjnego do budżetu Gminy na 2017 r. pn. *Wymiana opraw oświetlenia ulicznego oświetlenie LED oraz dobudowa nowych linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk wraz z zapewnieniem finansowania*.

wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153, oraz art. 261 ww. ustawy, stosownie do którego kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne, w tym zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, inne niż kredyt i pożyczka, do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki. W zakresie kontrasygnaty naruszono natomiast art. 46 ust. 3 *usg* zgodnie, z którym skuteczność czynności prawnych gminy mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych zależy od kontrasygnaty skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Burmistrz wyjaśnił, że spłata zobowiązania wydatkami następowała w lipcu 2017 r. w kwocie 24,3 tys. zł, a do końca roku budżetowego 121,5 tys. zł i nie przekraczała roku budżetowego. Ponadto środki na utrzymanie i modernizację oświetlenia ulicznego w Gminie były zaplanowane w budżecie na 2017 r. Dodał, że nie był on ograniczony limitem zaciągania zobowiązań dłużnych ustalonym w uchwale budżetowej na podstawie art. 91 ust. 1 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 *ufp*, ani maksymalnym wskaźnikiem zobowiązań ustalonym na podstawie art. 243 ust. 1 *ufp*. Burmistrz wyjaśnił również, że przeprowadzona w 2020 r. kontrola Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (dalej: RIO) nie stwierdziła w tej kwestii nieprawidłowości, a zgodnie z art. 171 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: Konstytucja RP) organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych są regionalne izby obrachunkowe.

Skarbnik w wyjaśnieniach powołała tożsame argumenty, co Burmistrz (poza wzmianką o kontroli RIO).

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji Burmistrza i Skarbnika Miasta i Gminy Mirsk. Stosownie do art. 60 ust. 2 pkt 1 *usg*, wójtowi przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy. Zakres upoważnienia kierownika samorządowej jednostki budżetowej do zaciągania zobowiązań w imieniu tej jednostki określony jest wysokością wydatków zaplanowanych w planie finansowym lub w budżecie. W momencie podpisania ww. umowy (zaciągnięcia zobowiązania), wydatki na jej realizację nie były zaplanowane w budżecie Gminy. Udzielenie przez Skarbnika Miasta i Gminy Mirsk kontrasygnaty stanowiło natomiast nierzetelną realizację obowiązku dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, bowiem potwierdzało dysponowanie przez Gminę (w budżecie) środkami niezbędnymi do wykonania zaciągniętego zobowiązania, których na dzień zawarcia umowy w planie finansowym nie było. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje również, że stosownie do art. 202 ust. 1 Konstytucji RP NIK jest naczelnym organem kontroli państwowej, który w swoich kompetencjach ma możliwość kontroli jednostek samorządu terytorialnego (art. 203 ust. 2 Konstytucji RP). Postępowanie kontrolne prowadzone przez NIK jest postępowaniem niezależnym względem działalności innych podmiotów kontrolujących.

(akta kontroli: t. II str. 90-110, 203-214, t. III str. 156-161, 426-430, t. VI str. 174-175)

2. W ewidencji środków trwałych UMiG Mirsk nie ujęto 14 sztuk opraw oświetlenia drogowego typu LED (tj. dziewięciu zamontowanych na terenie SM Gryf oraz pięciu w zatoce parkingowej przy Klubie Integracji Społecznej w Mirsku) zakupionych odpowiednio we wrześniu 2017 r.⁷⁷ oraz w lipcu 2019 r.⁷⁸, na łączną kwotę 18,8 tys. zł. Powyższe naruszało art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r.

⁷⁷ Faktura nr SUI/17/9/7 z dnia 20 września 2017 r.

⁷⁸ Faktura nr 43/07/2019 z dnia 29 lipca 2019 r.

o *rachunkowości*⁷⁹ (dalej: *uor*), zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco oraz, że księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Dokumenty OT – *przyjęcie środka trwałego* zostały sporządzone dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. 18 marca 2021 r., a wartość środka trwałego o nr. inwentarzowym 02/22/220/1600 pn. oprawy oświetleniowe LED – oświetlenie drogowe została podwyższona o ww. kwotę i skorygowana o umorzenie (różnicę) wyliczone przez Gminę w kwocie 2,5 tys. zł.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną powyższego było przeoczenie pracownika merytorycznego oraz nieujęcie zakupu opraw w dokumencie OT, którym przyjęto do użytkowania zatokę parkingową wraz z oświetleniem.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na konieczność zachowania rzetelności w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, z uwzględnieniem przepisów *uor*.

(akta kontroli: t. III str. 27-28, 186-209)

3. W UMiG Mirsk niezgodnie 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*⁸⁰ księgowano wydatki związane z oświetleniem miejsc publicznych. Powyższe dotyczyło:

a) 20 wydatków na łączną kwotę 109,0 tys. zł zaksięgowanych w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, rozdziale 90015 *Oświetlenie ulic, placów i dróg*, z których:

- 12⁸¹ (na łączną kwotę 99,1 tys. zł) związanych było z zakupem usług remontowych, odtworzeniowych, konserwacyjnych bądź naprawczych (polegających głównie na przywróceniu wartości użytkowej)⁸² i zostało zaksięgowanych do § 4300 *Zakup usług pozostałych*, a nie do § 4270 *Zakup usług remontowych*;

- cztery⁸³ (na łączną kwotę 6,0 tys. zł) związanych było z zakupem materiałów bądź wyposażenia⁸⁴ i zostały zaksięgowane do § 4300 *Zakup usług pozostałych* a nie do § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*;

- trzy⁸⁵ (na łączną kwotę 3,4 tys. zł) związanych było z zakupem energii i zostały zaksięgowane do § 4300 *Zakup usług pozostałych* bądź § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, a nie do § 4260 *Zakup energii*;

- jeden⁸⁶ na kwotę 0,5 tys. zł, związany był z opłatami za podłączenie do istniejącej sieci, został zaksięgowany do § 4260 *Zakup energii*, a nie do § 4300 *Zakup usług pozostałych*.

b) wydatku zaksięgowanego w dziale 600 *Transport i łączność*, rozdziale 60016 *Drogi publiczne gminne* w § 4300 *Zakup usług pozostałych* na kwotę 1,5 tys. zł, dotyczącego montażu dodatkowego punktu świetlnego na terenie sołectwa Mroczkowice, podczas gdy wydatki związane z oświetleniem dróg należy księgować w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, rozdziale 90015 *Oświetlenie ulic, placów i dróg*.

⁷⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁸⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

⁸¹ Dotyczy faktur: (1) nr FA/220/2019 z 12 listopada 2019 r., (2) nr FA/219/2019 z 12 listopada 2019 r., (3) nr FA/150/2019 z 18 września 2019 r., (4) nr FA/92/2019 z 16 lipca 2019 r., (5) nr FA/91/2019 z 16 lipca 2019 r., (6) nr FA/15/2019 z 19 lutego 2019 r., (7) nr FA/37/2020 z 14 lutego 2020 r., (8) nr FA/243/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r., (9) nr FA/17/2018 z dnia 31 stycznia 2018 r., (10) nr FA/91/2018 z dnia 20 czerwca 2018 r., (11) nr FA/117/2018 z dnia 9 sierpnia 2018 r., (12) nr FA/2017/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r.

⁸² Np. dotyczyły zniszczonego słupa (wymiana fundamentu, słupa, montaż nowej oprawy, wykonanie łącznych kabli i uziomów, wykonanie pomiarów), wymiany zabezpieczeń i bezpieczników, naprawy uszkodzonych linii, usunięcia usterek.

⁸³ Dotyczy faktur: (1) nr F-ra 260/19 z 13 grudnia 2019 r., (2) nr F-ra 0000826/2019 z 14 grudnia 2019 r., (3) nr F-ra FL0096/02/20 z 11 lutego 2020 r., (4) nr F-ra nr FL0136/11/20 z 13 listopada 2020 r.

⁸⁴ Np. elementy ozdobne, rozgałęźniki, bezpieczników, lamp i wysięgników.

⁸⁵ Dotyczy faktur: (1) nr F-ra D/30/40086657/0251019R/P na kwotę 232,92 zł, (2) nr F-ra O/S1/0161689/20 na kwotę 588,10 zł oraz (3) nr F-ra nr O/S1/0185345/20 na kwotę 2 637,09 zł.

⁸⁶ F-ra 3111019706 z 24 lipca 2019 r.

W konsekwencji powyższego ewidencja księgową UMiG Mirsk nie była rzetelna, co przekładało się również na sprawozdawczość Gminy w zakresie wydatków.

Skarbnik Miasta i Gminy Mirsk wyjaśniła, że błędne stosowanie klasyfikacji działów, rozdziałów i paragrafów wynikało m.in. z wdrażania w 2018 r. nowego programu księgowego, który spowodował duże trudności w jego opanowaniu oraz z ciężkiej i czasochłonnej pracy podczas nauki księgowania w nowych warunkach; obciążenia dodatkową pracą pracowników z uwagi na konieczność jednoczesnego księgowania w 2019 r. wydatków za 2018 r., jak i bieżących – ze względu na utratę danych za 2018 r.; mylnego księgowania przez pracownika.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że konieczność klasyfikacji wydatków do właściwych działów, rozdziałów i paragrafów wynika tak z *ufp* (art. 39 ust. 1), jak i ww. rozporządzenia Ministra Finansów. Zapewnienie działalności jednostki zgodnie z przepisami prawa jest jednym z celów kontroli zarządczej, za której skuteczne i efektywne funkcjonowanie odpowiedzialny jest, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 *ufp*, burmistrz.

(akta kontroli: t. I str. 229-274, t. III str. 242-247, t. VI str. 111-165, 171-178)

4. W UMiG Mirsk nie sprawowano w pełni właściwego nadzoru nad stanem technicznym infrastruktury oświetleniowej, ponieważ w przypadku 18 punktów świetlnych (na 452 poddane oględzinom) stwierdzono uszkodzenie lub niewłaściwe zabezpieczenie bądź montaż elementów tej infrastruktury. Dotyczyło to:

- w obwodzie nr 7⁸⁷: (a) czterech słupów⁸⁸, w których doszło do uszkodzenia bądź niedomknięcia pokrywy zabezpieczającej dostęp do tablicy rozdzielczej zamontowanej wewnątrz słupa; (b) trzech skrzynek rozdzielczych zasilających oprawy z matrycami LED na ul. Mickiewicza, w tym dwóch niezamkniętych⁸⁹ oraz jednej niezabezpieczonej⁹⁰, z widocznymi kablami na zewnątrz ze względu na uszkodzony tynk elewacji budynku, w którym została ona umieszczona;
- w obwodach nr 1⁹¹ oraz nr 2⁹² – mocowania do podłoża łącznie 11 słupów, z których w siedmiu przypadkach ponad poziom chodnika (ułożonej kostki) wystawały śruby mocujące słup do podłoża, w kolejnych czterech całość mocowania do bloczku betonowego wystawała ponad ten poziom.

W toku kontroli dokonano zabezpieczenia dostępu do tablic rozdzielczych oraz wystających kabli (zarówno wewnątrz słupa, jak i mocowanych w elewacji budynków). Burmistrz wyjaśnił m.in., że ww. usterki były przyczyną działania osób trzecich, niewidocznych podczas zwykłych obchodów czy objazdów oświetlenia drogowego. Dodał, że zostały one usunięte niezwłocznie po wskazaniu przez kontrolujących. W zakresie dotyczącym mocowania słupów do podłoża wyjaśnił, że usterki zostaną przekazane do wykonawcy robót brukarskich prowadzonych w ramach budowy chodnika przy drodze nr 361 celem wykonania regulacji posadowienia słupów.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie z art. 50 ust. 1 *usg* obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia

⁸⁷ Plac Wolności, ul. Kościuszki (elewacja), ul. Mickiewicza (elewacja), ul. Betleja, ul. Głowackiego (elewacja) w Mirsku.

⁸⁸ (1) Słup L3 – obwód w bezpośrednim otoczeniu Ratusza, (2) skrzyżowanie dróg – Plac Wolności i Głowackiego, (3) skrzyżowanie dróg – Plac Wolności i Betleja, (4) skrzyżowanie dróg – Plac Wolności i Mickiewicza.

⁸⁹ Nr 12/1 oraz 3D.

⁹⁰ Nr 12/1.

⁹¹ Aleja Wojska Polskiego w Mirsku (droga wojewódzka 361 od tablicy z nazwą miasta do mostu na Kwisie oraz droga wewnętrzna osiedlowa).

⁹² Aleja Wojska Polskiego – od mostu na Kwisie do ul. Kościuszki, osiedle Lniarskie oraz osiedle Słoneczne i ul. Kilińskiego w Mirsku.

i jego ochrona. Szczególną uwagę należy zwrócić na te elementy infrastruktury, których właściwe utrzymanie jest gwarancją bezpieczeństwa mieszkańców gminy.

(akta kontroli: t. III str. 384-402, 414)

5. W UMiG Mirsk niezgodnie z przepisami *Pzp* dokonano ustalenia szacunkowej wartości zamówienia publicznego na wymianę opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie typu LED oraz dobudowę nowych punktów i linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (oznaczonego nr. ZP.271.47.2016) zamieszczono informację wskazującą, że wartości zamówienia oszacowano na podstawie różnic w poborze energii i kosztach eksploatacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego opracowanych przez Fundację ATON, podczas gdy stosownie do art. 33 ust. 1 pkt 1 *Pzp* wartość zamówienia na roboty budowlane ustalana jest na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.

Burmistrz wyjaśnił, że opracowanie wykonane przez Fundację ATON zostało przyjęte jako wycena planowanych działań, ponieważ zawierało planowane koszty, w tym koszty robót budowlanych. Wskazał ponadto, że dla sprawdzenia i porównania wartości podejmowanego przedsięwzięcia polecił pracownikowi merytorycznemu wykonanie alternatywnej wyceny zadania w formie kosztorysów inwestorskich dla pełnego zakresu robót przewidzianych do wykonania. Wartość kosztorysowa była zbliżona do oszacowania fundacji, stąd też zarówno we wniosku o wszczęcie postępowania, jak i w protokole z postępowania, wskazano kwotę wynikającą z „zestawienia różnic”.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji Burmistrza. Przepisy *Pzp* jednoznacznie wskazują, w jaki sposób należy dokonywać ustalenia szacunkowej wartości zamówienia. W przypadku robót budowlanych metodologia została podana w art. 33 *Pzp*. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że wartość kosztorysowa robót budowlanych nie była zbieżna z wartością ustaloną przez ww. Fundację⁹³. Niezależnie od powyższego, podkreślenia wymaga również fakt, że Gmina przyjęła kalkulację sporządzoną, jak wskazano w protokole, przez ww. Fundację, w sytuacji, gdy nie zawierała ona daty sporządzenia, oznaczenia czy podpisu osoby sporządzającej, co dodatkowo świadczyło o braku należytej staranności w przygotowaniu ww. postępowania.

(akta kontroli: t. IV str. 34-73, 80-92, t. V str. 326-328, t. VI str. 179-180, 182-183)

6. W UMiG Mirsk nie sprawowano należytego nadzoru nad realizacją umowy nr 13/2017 o wykonanie robót budowlanych w zakresie wymiany opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie LED oraz dobudowy nowych punktów i linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk, tj. nie przeprowadzono analizy zużycia energii elektrycznej przez zamontowane oprawy oświetleniowe, mimo że § 10 ust. 11 lit. g zawartej umowy zakładał, że: „Wykonawca zapłaci Zamawiającemu karę umowną za nieosiągnięcie zakładanych parametrów określonych w kartach technicznych produktów użytych do realizacji zamówienia w zakresie zużycia energii elektrycznej mierzonej w kWh w kwocie przewyższającej różnicę pomiędzy deklarowaną wartością zużycia a rzeczywistą. Ponadto w przypadku stwierdzenia niezgodności Wykonawca jest zobowiązany do wymiany zainstalowanych produktów na nowe, spełniające założenia procedury przetargowej”. Zgodnie z ofertą złożoną w trakcie postępowania wykonawca zaoferował także redukcję kosztów energii i konserwacji oświetlenia o 82%

⁹³ Wartość robót ustalona na podstawie kosztorysu inwestorskiego wyniosła 2 389,4 tys. zł netto, a przez Fundację 2 192,2 tys. zł.

(z 800 000 kWh do 143 801 kWh), tymczasem umowa nie zawierała konkretnych postanowień określających sposób weryfikacji powyższego rezultatu, a Gmina weryfikacji takiej nie przeprowadzała. W konsekwencji powyższego, w ocenie NIK, UMiG Mirsk nie posiadał wystarczającej i rzetelnej wiedzy, czy założone i przyjęte poziomy redukcji zużycia energii elektrycznej były osiągalne, w tym czy zachodziły przesłanki do naliczenia wykonawcy kar umownych, ujętych w ww. umowie. W przedkładanych w toku kontroli wyjaśnieniach Burmistrz wskazywał, że z przeprowadzonej dla potrzeb kontrolujących analizy wynika, że redukcja mocy wyniosła 78,22%. Z powyższego wyliczenia nie wynikało jednak, na jakiej podstawie i w oparciu o jakie dane (w zakresie źródła ich pochodzenia i sposobu weryfikacji) zostało ono sporządzone.

Burmistrz wyjaśnił ponadto, że w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono analizy zużycia energii elektrycznej przez zamontowane oprawy świetlne, a po zakończeniu inwestycji jedyną formą weryfikacji była analiza wydatków w oparciu o faktury, wskazująca na znaczne obniżenie kosztów energii oraz redukcję kosztów konserwacji.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na konieczność weryfikacji realizacji postanowień umownych, w tym szczególnie tych, które mają wpływ na prawidłowość realizacji przedmiotu umowy i dotyczą potencjalnych dochodów budżetowych, a także założeń zdefiniowanych w ofertach, na podstawie których dokonano wyboru wykonawcy.

(akta kontroli: t. III str. 148-185, t. IV str. 149-203, 301-304)

7. Zawarcie umów na roboty elektroenergetyczne (nr 132/2018, DrG.272.34.2018 z dnia 13 listopada 2018 r. oraz nr 136/2018, DrG.272.39.2018 z dnia 14 grudnia 2018 r.), jak również na świadczenie usług bieżącego utrzymania urządzeń oświetlenia drogowego (nr 111/2017 z dnia 16 października 2017 r., nr 116/GM/2019 z dnia 27 marca 2019 r. oraz nr 158/GM/2020 z dnia 1 kwietnia 2020 r.) nie zostało poprzedzone rozeznaniem rynku, w zakresie dostępnych na nim usług, ich ceny oraz warunków realizacji, co pozwoliłoby na dokonanie wyboru wykonawcy z poszanowaniem zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi wynikającymi z art. 44 ust. 3 *ufp*, w tym ponoszenia wydatków w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Kontrolującym nie przedłożono żadnej dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu takiego rozeznania. Jak wskazał Burmistrz umowy na roboty elektroenergetyczne zostały zawarte w wyniku przeprowadzonych negocjacji cenowych na podstawie art. 72 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, a przesłanką wyboru wykonawcy w przypadku umów na świadczenie usług konserwatorsko-naprawczych⁹⁴ była długoletnia współpraca z wykonawcą w zakresie wykonywania czynności konserwacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego, potencjał kadrowy i sprzętowy oraz bardzo dobra znajomość lokalizacji urządzeń oświetlenia drogowego na terenie Gminy Mirsk.

Burmistrz wyjaśnił, że *Pzp* i *ufp* nie nakładają i nie nakładają na zamawiającego obowiązku wydania aktu wewnętrznego regulującego procedury przygotowania i udzielania zamówień publicznych poniżej 30,0 tys. euro. Dodał, że przeprowadzenie czynności w postaci np. zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej zapytania ofertowego czy przesłanie takiego zapytania potencjalnym oferentom, o które pytali kontrolujący, doprowadziłyby do zbytniego sformalizowania udzielania zamówienia, wydłużyłoby proces wyboru oferenta oraz realizację zamówienia, nie gwarantując spełnienia przesłanek z art. 44 *ufp*.

⁹⁴ Jak wyjaśnił Burmistrz po przeprowadzonych negocjacjach, a stosowane składniki cenotwórcze były na poziomie gwarantującym racjonalne i gospodarne wydatkowanie środków publicznych przy bardzo wysokiej jakości świadczonych usług.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji Burmistrza zawartej w wyjaśnieniach. W ocenie NIK podejmowane przez jednostkę sektora finansów publicznych działania powinny prowadzić do efektywnego gospodarowania środkami publicznymi, w tym do ograniczenia wysokości wydatków do niezbędnego minimum, by zrealizować określone zadanie na odpowiednim pod względem jakości poziomie. Bez przeprowadzonego rozeznania rynku nie można jednoznacznie stwierdzić, że uzyskana oferta stanowi optymalne rozwiązanie, tak jakościowe, jak i cenowe. Najwyższa Izba Kontroli podziela stanowisko Burmistrza w kwestii prawa (a nie obowiązku) ustanowienia procedur wewnętrznych regulujących udzielanie zamówień poniżej 30,0 tys. euro, zwracając jednakże uwagę, że ich wdrożenie mogłoby zwiększyć skuteczność kontroli zarządczej w procesie dokonywania zakupów towarów, usług i robót budowlanych, m.in. poprzez zapewnienie odpowiednich mechanizmów (w tym rozeznania rynku), przyczyniających się do poszanowania podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych (tak krajowych, jak i europejskich), tj. uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości postępowania.

(akta kontroli: t. V str. 242-243, 326-328, t. VI str. 179-186)

8. W UMiG Mirsk w sposób nierzetelny sprawowano nadzór nad realizacją zawartych z spółką Tauron Dystrybucja (Serwis) S.A./Nowe Technologie S.A. umów na najem miejsc na słupach linii dystrybucyjnej niskiego napięcia, na których instalowane były oprawy oświetleniowe wraz z przewodami zasilającymi bądź same przewody zasilające oświetlenie drogowe. Pomimo przeprowadzonych w 2017 r. inwestycji związanych z modernizacją (Mirsk) bądź budową (Orłowice) nowego oświetlenia ulicznego, do 1 lipca 2019 r. Gmina płaciła za najem miejsc na słupach linii dystrybucyjnej niskiego napięcia, których faktycznie nie użytkowała. Powyższe dotyczyło 16 miejsc w Mirsku oraz 42 miejsc w Orłowicach. Do kontroli nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej podjęcie przez Gminę działań mających na celu podjęcie próby zawarcia aneksu do umowy⁹⁵, obowiązującej do 30 czerwca 2018 r. Weryfikacji udostępnionych i użytkowanych przez Gminę miejsc nie przeprowadzono również przed podpisaniem umowy na okres od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. W konsekwencji powyższego Gmina wydatkowała kwotę 6,4 tys. zł (w okresie od 1 sierpnia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r.⁹⁶). Dodatkowo Gmina do 1 lipca 2019 r. nie dokonywała również płatności za trzy miejsca użytkowane (jak wskazał Burmistrz od 2015 r. jedno i 2016 r. dwa) na słupach stanowiących własność ww. spółki.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że Gmina prowadziła rozmowy z ww. spółką, choć „*blokowanie i opór materii występował również po stronie wynajmującego*”. Rozmowy te nie były w żaden sposób dokumentowane. Dodał, że korzystając z cudzego urządzenia należało dostosować się do ustalonych warunków, a z pozycji najemcy Gmina nie chciała doprowadzić do stanu, w którym wynajmujący chciałby rozwiązać umowę z uwagi na postawienie twardych warunków. Starano się, by współpraca układała się bez zakłóceń. W kwestii niedokonywania opłat za trzy użytkowane miejsca Burmistrz podał m.in., że Gmina otrzymała na ich montaż słowne przyzwolenie, a zwiększona liczba punktów dzierżawionych miała zmienić się w umowie w 2017 r., jednakże z uwagi na działania inwestycyjne prowadzone przez Gminę w 2017 r., sformalizowanie dzierżawionych miejsc miało nastąpić po rozliczeniu zdemontowanych punktów na słupach, co nastąpiło w czerwcu 2019 r.

⁹⁵ W § 5 umowy wskazano: „*Zmiana czynszów oraz zmiana ilości wynajętych miejsc na słupach ujętych w załączniku strony będą wspólnie ustalać w formie aneksów do niniejszej umowy*”.

⁹⁶ Za okres od 1 września 2017 r. (protokół końcowy odbioru prac z 9 sierpnia 2017 r.) do 30 czerwca 2019 r., tj. 22 m-ce x 4,76 plus VAT za 16 miejsc w Mirsku (2 059,2 zł), oraz za okres od 1 stycznia 2018 r. (protokół końcowy odbioru prac z 6 grudnia 2017 r.) do 30 czerwca 2019 r., tj. 18 m-cy x 4,76 plus VAT za 41 miejsc w Orłowicach (4 317,3 zł).

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji Burmistrza zawartej w wyjaśnieniach. Zebrany w toku kontroli materiał dowodowy nie wskazuje na podjęcie przez Gminę działań, mających na celu doprowadzenie do stanu (uzgodnionego w umowie), który odpowiadałby faktycznemu użytkowaniu przez Gminę miejsc na słupach, stanowiących własność ww. spółki. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na konieczność rzetelnego ustalania liczby faktycznie użytkowanych urządzeń, celem zabezpieczenia przed ewentualnymi roszczeniami kontrahentów.

(akta kontroli: t. III str. 24, 306, 527-528, t. V str. 218-237)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina podejmowała działania mające na celu racjonalizację zużycia energii elektrycznej, w tym dokonała modernizacji oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic oraz obniżyła koszt jednostkowy tego oświetlenia. Ponościła również uzasadnione wydatki związane z finansowaniem oświetlenia przestrzeni publicznej, jednakże w latach 2017-2019 wydatkowała niegospodarnie kwotę 6,4 tys. zł z tytułu najmu miejsca na słupach linii dystrybucyjnej niskiego napięcia, których nie użytkowała. Przygotowując inwestycję dotyczącą wymiany opraw oświetlenia ulicznego oświetlenie LED oraz dobudowy nowych linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk, niezgodnie z przepisami *Pzp* w UMiG Mirsk oszacowano wartość tego zamówienia, a w momencie podpisania umowy, nie zabezpieczono w budżecie Gminy środków na jego realizację. Nie dokonano pomiaru zużycia energii elektrycznej przez zamontowane oprawy oświetleniowe pomimo, że umowa z wykonawcą przewidywała naliczenie kar umownych za nieosiągnięcie zakładanych parametrów. Wybór wykonawców zadań (o wartości poniżej 30,0 tys. zł) związanych z budową w 2018 r. nowych punktów świetlnych nie został poprzedzony rozeznaniem rynku tak, jak i wybór usługobiorcy bieżącego utrzymania urządzeń oświetlenia drogowego, co w ocenie NIK nie gwarantowało wydatkowania środków publicznych z poszanowaniem zasad racjonalnego ich gospodarowania, wynikających z art. 44 ust. 3 *ufp*. Stan techniczny infrastruktury oświetleniowej wskazywał w 18 przypadkach (4% zbadanych) na uszkodzenie lub niewłaściwe zabezpieczenie bądź montaż elementów tej infrastruktury.

OBSZAR

3. Realizacja zaplanowanych zadań związanych z modernizacją oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic oraz osiągnięte efekty dotyczące racjonalizacji zużycia energii elektrycznej

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2018-2021 (I kwartał) Gmina realizowała (bądź rozliczała) następujące zadania inwestycyjne związane z modernizacją lub budową oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic:

- wymiana opraw oświetlenia ulicznego na oświetlenie typu LED oraz dobudową nowych punktów i linii oświetleniowych na terenie Miasta i Gminy Mirsk wraz z zapewnieniem finansowania (2017 r.) – na kwotę 2 332,8 tys. zł⁹⁷, w ramach której wymieniono bądź dostawiono łącznie 96 słupów stalowych ocynkowanych, zainstalowano 1 692 oprawy typu LED oraz położono 3 370 m kabla⁹⁸;
- doświetlenie drogi powiatowej nr 2498D w Mirsku, poprzez wykonanie pięciu punktów świetlnych z oprawami typu LED (montaż słupów, linii zasilającej, wysięgników oraz lamp oświetlenia drogowego) na kwotę 33,0 tys. zł (2018 r.);

⁹⁷ Wartość zawartej umowy na roboty budowlane nr 13/2017 z 6 marca 2017 r.

⁹⁸ Ustalono na podstawie danych z dokumentu OT – przyjęcie środka trwałego.

- oświetlenie górnego Rębiszowa (2018 r.) – w zakresie dostawienia jednego słupa linii napowietrznej oraz montaż sześciu opraw (wysięgników rurowych, linii zasilającej i lamp oświetlenia drogowego typu LED) na istniejących urządzeniach wsporczych własności TAURON Dystrybucja S.A. – na kwotę 10,2 tys. zł;

- budowa zatoki parkingowej i drogi wewnętrznej wraz z oświetleniem i odwodnieniem przy budynku Klubu Integracji Społecznej w Mirsku, w ramach którego zamontowano i postawiono pięć słupów wraz z oprawami oświetleniowymi typu LED (2020 r.) – łączna wartość zadania 531,8 tys. zł⁹⁹, w tym 45,4 tys. zł wartość robót dotyczących instalacji elektrycznej¹⁰⁰.

Ponadto na podstawie umowy nr 87/2017 z dnia 13 września 2017 r. o wykonanie robót elektroenergetycznych w ramach realizacji zadania pn. „Budowa oświetlenia drogowego sołectwa Orłowice” powstała kablowa linia oświetlenia drogowego o długości 4 484,0 m z 103 słupami stalowymi ocynkowanymi, 111 oprawami typu LED oraz dwoma szafami oświetleniowymi. Wartość zrealizowanego zadania wyniosła 500,6 tys. zł¹⁰¹.

(akta kontroli: t. I str. 207-208, t. III str. 210-228, 258-292)

3.2. W wyniku realizacji ww. zadań osiągnięto zaplanowane efekty rzeczowe. Wszystkie punkty świetlne (oświetlające miejsca publiczne, drogi i ulice) występujące na obszarze gminy Mirsk zostały wyposażone w matryce typu LED – ich liczba na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosła 1 828 szt.¹⁰². Jednocześnie łączna liczba punktów świetlnych¹⁰³ występujących na obszarze gminy Mirsk wzrastała od 2016 r. (1 686 szt.) w kolejnych latach objętych kontrolą, tj. według stanu na koniec: 2017 r. – 1 812 szt., 2018 r. i 2019 r. – 2 813 szt., 2020 r. – 1 828 szt.

Ekonomicznym skutkiem realizacji ww. zadań był spadek wydatków ponoszonych przez Gminę na oświetlenie zewnętrzne (energię elektryczną), tj. według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosiły one 399,4 tys. zł, a w kolejnych latach odpowiednio: 214,5 tys. zł, 164,0 tys. zł, 116,3 tys. zł oraz 125,3 tys. zł¹⁰⁴.

(akta kontroli: t. I str. 221, 228)

3.3. Realizacja inwestycji związanych z modernizacją (budową) oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic, nie była poprzedzana audytem energetycznym. Audyty (pomiaru) nie były również przeprowadzane po ich wykonaniu.

Jak wyjaśnił Burmistrz, po zakończeniu inwestycji jedyną formą weryfikacji była analiza wydatków w oparciu o faktury, która wykazywała znaczne oszczędności.

(akta kontroli: t. III str. 15-16)

3.4. Gmina prowadziła działania promocyjne dotyczące rozwiązań zmniejszających zużycie energii na jej obszarze poprzez:

⁹⁹ Wartość zawartej umowy na roboty budowlane nr 139/GM/2020 z dnia 18 marca 2020 r. to 525,8 tys. zł oraz zakupu opraw typu LED – 6,0 tys. zł.

¹⁰⁰ Wartość ustalona na podstawie kosztorysu ofertowego (37,0 tys. zł netto).

¹⁰¹ Wartość umowy nr 87/2017 z dnia 13 września 2017 r.

¹⁰² Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w Gminie Mirsk nie było lamp z matrycą LED, tylko 96 lamp rtęciowych oraz 1 560 lamp sodowych.

¹⁰³ Nie obejmuje lamp halogenowych, których liczba w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r. pozostawała niezmienna – siedem sztuk oraz lamp hybrydowych typu LED.

¹⁰⁴ Wzrost wydatków na oświetlenie zewnętrzne w 2020 r. spowodowany był wzrostem wydatków związanych z opłatą dystrybucyjną.

- realizację zadań inwestycyjnych skutkujących poprawą efektywności energetycznej oraz informowanie o nich na stronie internetowej¹⁰⁵ UMiG oraz w lokalnym czasopiśmie „Wieści Mirska”;

- informowanie na stronie internetowej¹⁰⁶ oraz w lokalnym czasopiśmie „Wieści Mirska” o działaniach zakazanych bądź pożądanym w związku z emisją zanieczyszczeń¹⁰⁷ bądź źródłami energii cieplnej¹⁰⁸.

(akta kontroli: t. III str. 314-362, 436-437)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację w latach 2017-2020 przez Gminę zadań związanych z modernizacją oświetlenia przestrzeni publicznej, dzięki którym osiągnięto efekt rzeczowy w postaci wymiany wszystkich lamp rtęciowych i sodowych na lampy z matrycą LED oraz dobudowy nowych linii oświetleniowych.

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. Opracowanie projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o którym mowa w art. 19 ust. 1 *u.p.e.*
2. Dokonanie aktualizacji Regulaminu Organizacyjnego UMiG Mirsk, uwzględniającej zadania własne Gminy określone w art. 18 *u.p.e.*
3. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie przejrzystości i konkurencyjności postępowania przy wyłanianiu wykonawców zamówień publicznych, do których nie ma zastosowania *Pzp.*
4. Opłacanie przez Gminę, w ramach umowy najmu, faktycznie użytkowanych miejsc na słupach linii dystrybucyjnej niskiego napięcia.
5. Podjęcie działań zapewniających sprawowanie skutecznego nadzoru nad prawidłowym stanem technicznym infrastruktury oświetlenia przestrzeni publicznej.
6. Dokonanie analizy zużycia energii elektrycznej, stosownie do § 10 ust. 11 lit. g umowy nr 13/2017 oraz założeń oferty wykonawcy.
7. Prawidłowe klasyfikowanie wydatków na infrastrukturę oświetleniową, zgodnie z zasadami określonymi w *u.p.f.* i przepisach wykonawczych oraz podjęcie działań w celu zapewnienia ujmowania nabytych przez Gminę składników infrastruktury oświetleniowej w ewidencji środków trwałych.

¹⁰⁵ www.mirsk.pl, zakładki: (1) Projekty unijne Gminy Mirsk – edycja 2014-2020, (2) Projekty Gminy Mirsk realizowane przy udziale Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dostęp w dniu 12 kwietnia 2021 r.).

¹⁰⁶ www.bip.mirsk.pl zakładka: Środowisko naturalne „Czyste powietrze” (dostęp w dniu 12 kwietnia 2021 r.).

¹⁰⁷ Informacje dotyczące paliw zakazanych na Dolnym Śląsku w związku z wejściem w życie tzw. uchwał antysmogowych.

¹⁰⁸ Np. o możliwości uzyskania dofinansowania na wymianę pieca węglowego w ramach projektu pn. „Ograniczenie emisji zanieczyszczeń poprzez modernizację źródeł ciepła na obszarze Aglomeracji Jeleniogórskiej” realizowanego przez Karkonoską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. bądź wymianę kotłów i termomodernizację budynków jednorodzinnych w ramach projektu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska pn. „Czyste Powietrze”; zastosowaniu tzw. nakładek (nasadek) kominowych, wpływających na stabilizację ciągu kominowego i ograniczenie niskiej emisji.

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 we Wrocławiu. 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
wykorzystania i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Wrocław, dnia kwietnia 2021 r.

Kontroler:
Angelika Gagon
Inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis