



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.004.04.2021

**Pani
Elżbieta Zakrzewska
Burmistrz Miasta Kowary**

Urząd Miejski w Kowarach
ul. 1 Maja 1a
58-530 Kowary

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.104.2021
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 4 sierpnia 2021 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kowarach, ul. 1 Maja 1a, 58-530 Kowary (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Zakrzewska, Burmistrz Miasta Kowary od 20 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Bożena Wiśniewska, Burmistrz Miasta Kowary od 9 grudnia 2014 r. do 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania w obszarze planowania modernizacji oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic oraz racjonalizacji zużycia energii elektrycznej w wybranych miejscowościach województwa dolnośląskiego. 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, ulic oraz osiągnięte efekty dotyczące racjonalizacji zużycia energii elektrycznej.
Okres objęty kontrolą	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
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Andrzej Siekierka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/53/2021 z dnia 31 marca 2021 r. 2. Edward Klatka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/24/2021 z dnia 15 lutego 2021 r. (akta kontroli: tom I, str.1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz Miasta Kowary 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 przyjęto dokumenty planistyczne, w których ujęto działania dotyczące modernizacji oraz rozbudowy infrastruktury elektroenergetycznej m.in. w związku z oświetleniem miejsc publicznych. Niemniej Burmistrz nie opracował aktualizacji 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.

Gmina w latach 2017-2020 zrealizowała zadanie pn. „*Modernizacja oświetlenia ulicznego oraz dobudowa nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*”, która obejmowała w szczególności wymianę istniejących opraw oświetlenia ulicznego w liczbie 1 113 szt. na oprawy LED oraz dobudowę 192 nowych punktów świetlnych. Realizując te działania nie ustrzeżono się istotnych nieprawidłowości na etapie przygotowania, udzielania, realizacji i odbioru tego zamówienia.

Niemniej NIK wskazuje, że realizacja zadań związanych z modernizacją oświetlenia przestrzeni publicznej przyczyniła się do uzyskania oszczędności w zakresie kosztów oświetlenia miejsc publicznych (spadek kosztów o 62,5% w zakresie bezpośredniego zużycia energii między 2017 r. a 2020 r.). Ponadto, po przeprowadzonej modernizacji, do oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic służyły wyłącznie oprawy oświetlenia zewnętrznego wyposażone w matryce LED.

Niezależnie od powyższego NIK zwraca uwagę na potrzebę przeprowadzenia w Urzędzie analiz dotyczących możliwości zmniejszenia wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w zakresie oświetlenia miejsc publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Burmistrz Miasta Kowary opracował projekt założeń do planu zaopatrzenia energetycznego (dalej: projekt), który został uchwalony przez Radę Miejską w Kowarach w dniu 24 lipca 2003 r.⁵. Akt ten nie był aktualizowany co najmniej raz na trzy lata. W dokumencie tym zawarto postanowienia wymagane zgodnie z art. 19 ust. 3 *ustawy Prawo energetyczne*, w ówczesnym brzmieniu. Prognozy stanu zaopatrzenia Kowar w energię elektryczną przedstawiono na rok 2020.

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

³ Dz. U. 2020 r. poz. 833, ze zm. Dalej: „Prawo energetyczne”.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Uchwała nr IX/55/03. W związku z wadliwym określeniem w tej uchwale, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, podczas gdy tego rodzaju akty, nie stanowiące aktów prawa miejscowego, nie podlegały promulgacji w ww. dzienniku, przedmiotowa uchwała została zmieniona uchwałą nr X/64/03 Rady Miejskiej w Kowarach z dnia 30 września 2003 r., w której postanowiono, że uchwała nr IX/55/03 weszła w życie z dniem jej podjęcia.

W dokumentacji znajdującej się w Urzędzie brak było opinii samorządu województwa o projekcie założeń. W zakresie planowania oświetlenia miejsc publicznych w projekcie wskazano jedynie na wzrost w przyszłości mocy zapotrzebowanej na oświetlenie dróg i ulic o 40 kW.

W Urzędzie nie opracowano odrębnych planów dotyczących oświetlenia znajdujących się na terenie gminy miejsc publicznych oraz dróg gminnych, dróg powiatowych i dróg wojewódzkich. Gmina Miejska Kowary (dalej: Gmina) zdiagnozowała natomiast stan oświetlenia miejsc publicznych jako obszar wymagający działań naprawczych, które zostały uwzględnione w Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Miejskiej Kowary na lata 2015-2020⁶ oraz w Programie Rozwoju Gminy Miejskiej Kowary na lata 2016-2020⁷. W odniesieniu do realizacji zadań własnych gminy wskazanych w art. 18 ust. 1 *Prawa energetycznego* Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił również, że Gmina w latach 2017-2020 przeprowadziła modernizację oświetlenia ulicznego, w wyniku którego uzupełniono braki w istniejącej infrastrukturze i w sposób znaczący zmniejszono wydatki na energię elektryczną. Przy sporządzaniu projektów budowy nowych dróg i placów gmina każdorazowo rozważa zlecenie opracowania oświetlenia danego terenu. Gmina należy do Karkonoskiego Klastra Energetycznego, który w roku bieżącym złożył do RPO 2014-2020 wnioski o dofinansowanie budowy instalacji fotowoltaicznych na obiektach gmin członkowskich. W mieście powstanie pięć instalacji na obiektach: Miejskiej Służby Ratowniczej, Miejskiego Ośrodka Kultury, Zespołu Szkół Ogólnokształcących (2 szt.), Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Burmistrz wskazała również, że Gmina w 2002 r. podpisała umowę z zakładem energetycznym zobowiązującą do wzajemnej współpracy w zakresie wymiany informacji dotyczących sieci elektroenergetycznej na terenie Gminy. Przedsiębiorstwa energetyczne nie informowały gminy o swoich planach rozwojowych z uwagi na brak nowych terenów inwestycyjnych i planów rozwojowych dostępnych w gminie.

W ramach modernizacji oświetlenia ulicznego przeprowadzonej w latach 2018-2020 Gmina zastosowała środki poprawy efektywności energetycznej, o których mowa w przepisach *ustawy o efektywności energetycznej* (realizacja i finansowanie przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej; nabycie urządzeń charakteryzujących się niskim zużyciem energii oraz niskimi kosztami eksploatacji; wymiana eksploatowanych urządzeń na urządzenia charakteryzujące się niskim zużyciem energii oraz niskimi kosztami eksploatacji).

Gmina informowała o stosowanych środkach poprawy efektywności energetycznej stosownie do art. 6 ust. 3 *ustawy o efektywności energetycznej* poprzez informacje i ogłoszenia w lokalnych mediach, Biuletynie Informacji Publicznej, tablicy ogłoszeń Urzędu.

(akta kontroli: tom I, str. 5-348; tom II, str. 1-8, 143- 377; tom III, str. 14-53, 73-81; tom V, str.5-10, 239-278)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz Miasta Kowary nie opracowała aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia energetycznego, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 2 *Prawa energetycznego*, zgodnie z którym projekt założeń sporządza się dla obszaru gminy co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na 3 lata. W okresie od 2003 r. ww. projekt nie był aktualizowany.

⁶ Przyjętym uchwałą nr XXII/106/16 Rady Miejskiej w Kowarach z dnia 18 marca 2016 r.

⁷ Przyjętym uchwałą nr XXI/98/16 Rady Miejskiej w Kowarach z dnia 18 lutego 2016 r.

Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił, że plan nie był aktualizowany, ponieważ istniejąca infrastruktura energetyczna zaspokaja potrzeby gminy, a w gminie nie planowano nowych terenów pod inwestycje.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że opracowanie i aktualizacja 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 Prawa energetycznego, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*⁸ (dalej: *usg*). Powyższe jest zadaniem obligatoryjnym gminy, a obowiązek opracowania i aktualizacji założeń wynika wprost z ustawy i nie jest w żaden sposób warunkowany wystąpieniem jakichkolwiek okoliczności, uzasadniających możliwość odstąpienia od jego opracowania.

NIK zauważa również, że od 2016 r. nastąpiło rozszerzenie zakresu zagadnień ujmowanych w projekcie o określenie możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o *efektywności energetycznej*⁹ (art. 19 ust. 3 pkt 3a *Prawa energetycznego*).

(akta kontroli: tom I, str.10-32)

2. W regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach obowiązków pracowników nie wyodrębniono zadań związanych z planowaniem oświetlenia miejsc publicznych, dróg gminnych, dróg powiatowych i dróg wojewódzkich, a także zadań dotyczących aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia energetycznego, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 2 i art. 19 ust. 2 *Prawa energetycznego* oraz zadań dotyczących analizowania planów rozwojowych przedsiębiorstwa energetycznego w aspekcie zaistnienia przesłanek do sporządzenia projektu planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, dla obszaru gminy lub jej części wskazanego w art. 20 ust. 1 ww. ustawy.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił między innymi, że dokonywanie analiz planów rozwojowych przedsiębiorstwa energetycznego i prowadzenie spraw planowania energetycznego wymaga stworzenia nowego etatu, a co za tym idzie dodatkowych środków finansowych, których w latach ubiegłych nie było. Nowe samodzielne stanowisko pracy z uwagi na brak środków finansowych nie mogło zostać utworzone.

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*¹⁰ (dalej: *ufp*), w tym zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi oraz skuteczności i efektywności działania. Nieprzyporządkowanie ww. zadań żadnej komórce organizacyjnej Urzędu mogło mieć wpływ na niewypełnienie obowiązków nałożonych na Burmistrza w art. 19 ust. 1 *Prawa energetycznego*.

(akta kontroli: tom I, str. 10-32, 374-387, tom III, str.14-17, 73-81)

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie przyjęto dokumenty planistyczne, w których ujęto m.in. działania związane z racjonalizacją zużycia energii w związku z oświetleniem miejsc publicznych. Niemniej Burmistrz nie podjęła działań zmierzających do aktualizacji

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 468.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, czym naruszono art. 19 ust. 1 *Prawa energetycznego*.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2018-2020 wydatki Gminy na energię elektryczną¹¹, modernizację, budowę i utrzymanie punktów świetlnych wyniosły odpowiednio 272,5 tys. zł (tj. 0,65% wydatków ogółem w 2018 r. w kwocie 41 983,6 tys. zł), 663,4 tys. zł¹² (tj. 1,46% wydatków ogółem w 2019 r. w kwocie 45 578,2 tys. zł) oraz 322,9 tys. zł (tj. 0,68% wydatków ogółem w 2020 r. w kwocie 47 637,6 tys. zł). W związku z opóźnieniem w zakresie zakończenia zadania obejmującego modernizację i rozbudowę oświetlenia ulicznego w Gminie Miejskiej Kowary, do końca 2020 r. Gmina nie poniosła wydatków z tytułu realizacji tych robót, za wyjątkiem wydatków dotyczących wynagrodzenia za sprawowanie nadzoru inwestorskiego, które za okres od 2 listopada 2017 r. do 31 grudnia 2020 r. wyniosło 101,4 tys. zł¹³.

(akta kontroli: tom VII, str. 205-217)

2. Koszty zużycia energii na oświetlenie zewnętrzne¹⁴ uległy w badanym okresie obniżeniu. Przed rozpoczęciem modernizacji koszty te wyniosły w 2017 r. 131,6 tys. zł, a w okresie modernizacji: w 2018 r. 87,4 tys. zł, w 2019 r. 50,1 tys. zł, a w 2020 r. 49,3 tys. zł. Koszty usług dystrybucji energii elektrycznej w tym samym czasie wyniosły odpowiednio: 122,5 tys. zł, 97,0 tys. zł, 64,2 tys. zł i 68,2 tys. zł.

(akta kontroli: tom VII, str. 205-217)

3. Gmina w badanym okresie była właścicielem wszystkich punktów świetlnych służących do oświetlenia dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych i innych miejsc publicznych, w łącznej liczbie 1 459 punktów świetlnych¹⁵. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. Gmina była również właścicielem większości słupów, na których znajdowały się punkty świetlne (w okresie objętym badaniem liczba słupów wynajmowanych od operatora sieci dystrybucyjnej zmniejszyła się z 251 słupów, według stanu na 1 stycznia 2018 r., do 188 słupów, według stanu na 31 grudnia 2020 r.¹⁶) oraz wszystkich wysięgników. W okresie objętym kontrolą Gmina nie przekazywała elementów oświetlenia miejsc publicznych przedsiębiorstwu energetycznemu.

(akta kontroli: tom I, str. 1-45; tom V, str. 281-300)

4. Najistotniejszym zadaniem w ramach racjonalizacji zużycia energii elektrycznej, zrealizowanym w okresie objętym kontrolą, była „*Modernizacja oświetlenia ulicznego oraz dobudowa nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*”. W wyniku przetargu nieograniczonego wyłoniony został wykonawca tego zadania za kwotę 2 815,8 tys. zł, płatną w 144 ratach. W dniu 19 października 2017 r. zawarto umowę nr 265/2017, która

¹¹ W zakresie oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic.

¹² W tym kwota 396,8 tys. zł z tytułu wykonania oświetlenia stadionu miejskiego w Kowarach.

¹³ W tym za okres od 2 listopada 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. wydatki te wyniosły 5 630,00 zł.

¹⁴ Oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic.

¹⁵ Według danych przekazanych przez Urząd (stan na dzień 31 grudnia 2020 r.). Według stanu na 1 stycznia 2018 r. liczba punktów świetlnych wynosiła 1 251.

¹⁶ Ponadto Gmina wynajmowała 49 słupów przelotowych z przewodami oświetlenia drogowego.

obejmowała w szczególności wymianę istniejących opraw oświetlenia ulicznego w liczbie 1 113 szt. na oprawy LED, wymianę 209 wysięgników, sporządzenie projektu modernizacji oświetlenia wraz z uzgodnieniami i obliczeniami fotometrycznymi oraz dobudowę nowego oświetlenia (w oparciu o istniejące projekty jak projekty, które należało sporządzić w ramach realizacji umowy). Pierwotny termin zakończenia realizacji zadania przypadał na 27 sierpnia 2018 r., jednakże zadanie w tym terminie nie zostało wykonane. Protokół odbioru końcowego, zawierający wyszczególnienie usterek lub braków, które wymagały usunięcia, został sporządzony w dniu 10 grudnia 2019 r., a usterki i braki były usuwane do 21 grudnia 2020 r. Dopiero jednak w toku kontroli prowadzonej przez NIK wykonawca przedłożył zamawiającemu ubezpieczenie wykonanych robót (polisa została zawarta w dniu 4 marca 2021 r.), które było również objęte zakresem umowy, przy czym polisa ta nie spełniała wymagań umownych.

W ramach realizacji zamówienia wykonano w szczególności wymianę istniejących opraw oświetleniowych na oprawy LED w liczbie 1 113 opraw oraz dobudowano oświetlenie uliczne w liczbie 192 punktów świetlnych¹⁷.

W zakresie modernizacji i rozbudowy oświetlenia na terenie Gminy Miejskiej Kowary w ramach kontroli objęto badaniem udzielenie i realizację zamówienia na „Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania” oraz zamówienia na wykonanie oświetlenia boiska przy ul. Wiejskiej.

Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Urzędu dotyczącymi zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości 10 tys. euro, nieprzewidującymi obowiązku umożliwienia składania ofert przez innych wykonawców, udzielono zamówień na postawienie latarni oświetlenia ulicznego przy boisku do gry w koszykówkę na ul. Wiejskiej w Kowarach (na kwotę 11,2 tys. zł) oraz na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w ramach modernizacji oświetlenia (na kwotę 28,2 tys. zł)¹⁸. NIK wskazuje, że powyższe mogło skutkować niezachowaniem zasady oszczędnego wydatkowania środków publicznych, określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 *ufp*, na skutek niezapewnienia możliwości składania ofert przez więcej niż jednego wykonawcę.

(akta kontroli: tom I, str. 1-139, 216-222, 250-373; tom II, str. 3-471)

Kontrola dokumentacji księgowej wykazała, że do dnia zakończenia kontroli NIK (tj. 26 kwietnia 2021 r.) nie wprowadzono do ewidencji księgowej środków trwałych powstałych w wyniku realizacji umowy nr 265/2017, pomimo że zadanie ostatecznie zakończone zostało 21 grudnia 2020 r.¹⁹ i z tym dniem wykonawca wystawił fakturę VAT o nr (A)FS-1/12/20 na kwotę 2 815 801,51 zł. Faktura ta została zarejestrowana w Biurze Obsługi Klienta Urzędu Miejskiego w dniu 18 stycznia 2021 r., a w księgach rachunkowych Urzędu zgodnie z zasadą memoriałową została ujęta w miesiącu grudniu 2020 r. na kontach: Wn 080 - “Środki trwałe w budowie (inwestycje)” oraz Ma 201 - “Rozrachunki z dostawcami odbiorcami”.

(akta kontroli: tom II, str. 289-298; tom VII, str.1-81)

4. W Gminie nie prowadzono udokumentowanych analiz kosztów energii elektrycznej oraz rynku jej dostawców i nie prowadzono negocjacji kosztów zakupu energii elektrycznej. W latach 2018-2019 Gmina dokonywała zakupu energii na

¹⁷ Według danych przekazanych przez Urząd.

¹⁸ Ostatecznie, w związku z przedłużeniem terminu realizacji umowy, wynagrodzenie wypłacone wykonawcy wyniosło 101,3 tys. zł.

¹⁹ Protokół odbioru końcowego z 10 grudnia 2019 r. z zastrzeżeniem; protokół odbioru usterek opisanych w protokole końcowym z dnia 10 grudnia 2019 r. z dnia 30 kwietnia 2020 r. oraz protokół odbioru usterek opisanych w dokumencie z 30 kwietnia 2020 r.

potrzeby oświetlenia miejsc publicznych na podstawie 29 umów obejmujących zarówno dystrybucję jak i dostawę energii. W wyniku przetargu nieograniczonego Gmina wybrała dostawcę energii elektrycznej dla Gminy Kowary i jej jednostek organizacyjnych na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. W wyniku prawidłowo przeprowadzonego postępowania zawarto umowę sprzedaży energii elektrycznej nr 211/2019 z dnia 3 grudnia 2019 r., której przedmiotem była dostawa energii elektrycznej w łącznej ilości dla zamówienia podstawowego 490 156 kWh z możliwością zastosowaniem prawa opcji 30%, tj. 637 203 kWh. Cena jednostkowa netto za 1 kWh wyniosła 0,3360 zł.

Na 2021 r. dostawca energii również został wybrany w trybie przetargu nieograniczonego, w ramach Gostyńskiej Grupy Zakupowej (postępowanie przeprowadził Powiat Gostyński), w której uczestniczyła Gmina. W wyniku niedopełnienia przez wykonawcę wybranego na 2021 r. wymogów związanych ze zmianą dostawcy energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia ulicznego, dostawę energii w 2021 r. (w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 24 lutego 2021 r.) zapewniał jednak sprzedawca rezerwowy. Aktualnie trwa proces zmierzający do uzyskania przez Gminę zwrotu od wybranego na 2021 r. dostawcy energii elektrycznej kosztów zakupu energii w części odpowiadającej wyższej cenie energii dostarczanej przez sprzedawcę rezerwowego (zwiększenie kosztów za ww. okres wyniosło 17,6 tys. zł²⁰).

W latach 2020-2021 Gmina posiadała również 30 umów dotyczących dystrybucji energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia ulicznego.

(akta kontroli: tom I, str. 1-45, 250-272; tom II, str. 473-638; tom III, str. 200-212, 222-536; tom IV, str. 1-254; tom V, str. 5-10, 239-243, 320-661; tom VII, str. 82-174, 233-294)

5. Gmina w zawartych umowach dotyczących konserwacji oświetlenia nałożyła na wykonawców, między innymi, obowiązek dokonywania sprawdzenia stanu oświetlenia co najmniej raz tygodniu oraz raz na kwartał dokonywania pomiarów natężenia oświetlenia. W wyniku przeprowadzenia, w dniu 8 kwietnia 2021 r., oględzin 178 punktów świetlnych zlokalizowanych przy ul. 1 maja oraz ul. Kowalskiej w Kowarach stwierdzono, że 7 punktów świetlnych było niesprawnych (źródła światła nie świeciły). Wszystkie rewizje w słupach oświetleniowych były zamknięte i nie było dostępu do części czynnych pod napięciem.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że do dnia 12 kwietnia 2021 r. dokonano naprawy 5 punktów świetlnych (oprawy nie działały z powodu niesprawności bezpiecznika – w jednym przypadku oraz z powodu kradzieży bezpieczników – w 4 przypadkach). Ponadto w przypadku dwóch punktów świetlnych stwierdzono uszkodzenie kabla zasilającego ziemnego, a naprawa uszkodzenia ma nastąpić w maju 2021 r.

(akta kontroli: tom IV, str. 301-522; tom V, str. 320-339; tom VI, str. 1-24)

6. Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił, że na terenie Gminy nie występowały przypadki ograniczania oświetlenia miejsc publicznych (wyłączenia, brak napraw uszkodzonych punktów świetlnych lub wstrzymanie inwestycji w tym zakresie). Gmina nie oświetlała miejsc niebędących jej własnością. Występowały natomiast przypadki nieoświetlenia miejsc publicznych. W ramach realizacji w latach 2018-2020 zamówienia na modernizację oświetlenia na terenie Gminy, rozbudowano oświetlenia na ulicach Wiejskiej, Kowalskiej, Sanatoryjnej, Wojska Polskiego, Cichej, Świerkowej, Górnej, Jagiellońskiej, Brzozowej, Borusiaka, Słonecznej, Górniczej,

²⁰ W dniu 27 kwietnia 2021 r. zostały skierowane do wybranego dostawcy energii elektrycznej noty obciążeniowe.

Świętej Anny, Jeleniogórskiej. Ponadto doświetlono park przy Karkonoskiej, teren boiska Orlik, boisko sportowe przy ul. Wiejskiej, ul. Malinową (w części). W 2020 r. wykonano również oświetlenie stadionu miejskiego. W toku kontroli Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wskazał, że przewiduje się wykonanie w latach 2022-2030 oświetlenia jeszcze 10 miejsc (drogi wewnętrznej M. Kopernika – 4 punkty świetlne, terenu przy zbiorniku retencyjnym – 50 punktów świetlnych, dojścia do wyspy²¹ – 2 punkty świetlne, fragmentu ul. Malinowej – 3 punkty świetlne, ciągu pieszego między ul. Stanisława Staszica, a Wichrową Równią – 3 punkty świetlne, drogi wojewódzkiej nr 366 od stadionu do Krzaczyzny (w związku z planowaną budową chodnika) – 25 punktów świetlnych, a zadania te zostaną wprowadzone do opracowywanego Planu Gospodarki Niskoemisyjnej Gminy Miejskiej Kowary 2021-2030.

(akta kontroli: tom I, str. 5-45; tom II, str. 1-2; tom III, str. 14-17, 73-81)

7. W latach 2018-2021 (I kwartał) nie przeprowadzono kontroli lub audytu wewnętrznego dotyczących zakupu energii oraz modernizacji i budowy oświetlenia miejsc publicznych. Na zamówienie Gminy podmiot zewnętrzny sporządził „Raport ze wstępnego audytu oświetlenia ulicznego” w Gminie Miejskiej Kowary dotyczący kierunków modernizacji oświetlenia oraz analizy ekonomicznej przedsięwzięcia, zawierający prezentację potencjalnych oszczędności (szacowano spadek kosztów utrzymania oświetlenia ulicznego o 76%²²) oraz modeli finansowania zadania.

(akta kontroli: tom I, str. 1-45, 314-345; tom VII, str.232)

8. Do Urzędu Miejskiego w Kowarach nie wpłynęły w latach 2018-2021 (I kwartał) pisemne skargi, wnioski, petycje dotyczące oświetlenia miejsc publicznych.

(akta kontroli: tom I, str. 1-45, 314-345; tom VII, str.232)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2017 r. postępowania na „*Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*”:

a) dokonano opisu przedmiotu zamówienia w sposób mogący utrudniać uczciwą konkurencję, co było niezgodne z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²³ (dalej: *ustawa Pzp*), poprzez określenie wymogów w odniesieniu do opraw oświetleniowych typu LED w zakresie ich wagi, wysokości, powierzchni korpusu, współczynnika IK²⁴, wymagania posiadania certyfikatu ENEC²⁵, pomimo niewykazania istnienia obiektywnych okoliczności uzasadniających przyjęte wymogi.

Były Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił między innymi, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii.

Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił między innymi, że opis przedmiotu zamówienia nie ograniczał konkurencji, bowiem na rynku istniały oprawy oświetleniowe kilku producentów, które spełniały warunki określone w przetargu. Wskazała również, że Gmina, przymierzając się w 2017 r. do przeprowadzenia modernizacji oświetlenia, najlepiej bez angażowania środków

²¹ Działka nr 127, obręb 0005.

²² Przy założeniu wykorzystania 1 195 opraw.

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa obowiązywała do dnia 31 grudnia 2020 r.

²⁴ Klasyfikacja wytrzymałości mechanicznej. Współczynnik IK 09 oznacza odporność na uderzenia o energii 10 J (np. uderzenie młotkiem o masie 5 kg z wysokości 20 cm).

²⁵ Bez możliwości wykazania spełniania odpowiednich norm innymi dokumentami.

własnych, prowadziła rozeznanie wśród gmin okręgu jeleniogórskiego i uzyskiwała informacje o tym, że istnieje podmiot, który z sukcesem pozwala takie postępowania przeprowadzić. Wcześniej podmiot ten prowadził postępowania w trzech innych gminach, a w marcu 2017 r. ogłoszono postępowanie w kolejnej gminie z regionu. Ponieważ w postępowaniach tych wygrywały różne podmioty na bazie różnych typów oprav, i w żadnym z tych postępowań nie zaskarżono ani dokumentacji przetargowej, ani rozstrzygnięć, Gmina uznała to za rekomendację właściwie przeprowadzonych postępowań. Gmina zatem, dokonując wyboru fundacji do współpracy, kierowała się pozytywnymi opiniami dotyczącymi współpracy z fundacją i jej działalności.

NIK nie podziela oceny dotyczącej prawidłowości opisu przedmiotu zamówienia. Wskazanie parametrów oprav w zakresie wagi (w przypadku oprav ulicznych nie więcej niż 7 kg i 10 cm wysokości, w przypadku oprav parkowych nie więcej niż 6 kg wagi i 58 cm wysokości, w przypadku oprav ozdobnych nie więcej niż 5,5 kg wagi i 68 cm wysokości), powierzchni bocznej korpusu eksponowanej na wiatr (nie więcej niż 0,04 m² w przypadku oprav ulicznych oraz 0,17 m² w przypadku oprav parkowych i ozdobnych), współczynnika IK na poziomie 09 oraz konieczności posiadania certyfikatu ENEC dla oprav ulicznych, nastąpiło pomimo niewykazania istnienia obiektywnych przesłanek do określenia tak skonkretyzowanych wymogów.

(akta kontroli: tom I, str. 216-345; tom II, str.143-366; tom VII, str. 180-189)

b) nierzetelnie udokumentowano proces ustalenia wartości szacunkowej zamówienia na „*Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*” udzielonego w 2017 r. Wartość szacunkowa zamówienia została określona w oparciu o niepodpisany dokument, a ponadto została ustalona niezgodnie z zasadami wynikającymi z art. 33 ust. 1 ustawy Pzp w zakresie oszacowania wartości robót budowlanych (nie został przedstawiony kosztorys inwestorski ani planowane koszty prac projektowych i robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym²⁶). Gmina nie posiadała również danych, na podstawie których uwzględniono w wartości szacunkowej zamówienia koszty finansowania w wysokości 996,4 tys. zł w okresie 12 lat i nie weryfikowała prawidłowości ustalenia tych kosztów. W oparciu o niepodpisany dokument określono również kwotę, którą zamawiający miał zamiar przeznaczyć na realizację zamówienia, podaną po złożeniu ofert.

W złożonych wyjaśnieniach były Burmistrz Miasta Kowary wskazał, między innymi, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do kwestii ustalenia wartości szacunkowej zamówienia.

(akta kontroli: tom II, str. 3-8, 143-366, 370-377; tom VII, str. 180-189)

c) nierzetelny opis zakresu przedmiotowego zamówienia na „*Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*” udzielonego w 2017 r. W programie funkcjonalno-użytkowym (zawarto rozbieżne postanowienia dotyczące liczby kompensatorów mocy biernej, które planowano zastosować (w jednym miejscu w pfu wskazano na 20 szt., a w innym na 32 szt.) oraz wymiany wyięgników (w jednym miejscu w pfu wskazano, że wymianie będzie podlegać 209 wyięgników, a w innym, że zamawiający nie przewiduje się wymiany wyięgników). Występowały

²⁶ Zamówienie obejmowało zarówno wykonanie robót na podstawie istniejących projektów, jak i sporządzenie projektów dla części przewidywanych do oświetlenia ulic i realizację robót na podstawie tych projektów.

również rozbieżności dotyczące opisu opraw oświetleniowych pomiędzy pfu a załącznikiem nr 10 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia (np. w zakresie współczynnika IP przy oprawach ozdobnych). Ponadto w dokumentacji przetargowej zawarto projekty dotyczące dobudowy oświetlenia na ul. Sanatoryjnej, Kowalskiej i Wiejskiej, które dotyczyły oświetlenia opartego na oprawach sodowych, a nie LED.

W złożonych wyjaśnieniach były Burmistrz Miasta Kowary wskazał, między innymi, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii.

(akta kontroli: tom II, str.143-366; tom III, str. 14-17, 73-81, tom VII, str. 180-189)

d) dokonanie w dniu 13 września 2017 r. ogłoszenia o zamówieniu i prowadzenie²⁷ postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na „Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania”, pomimo że w wieloletniej prognozie finansowej i uchwale budżetowej Miasta Kowary na 2017 r. nie było uwzględnionych wydatków na realizację tego zadania (zmiany ww. aktów, uwzględniające wprowadzenie wydatków na ww. zadanie nastąpiły dopiero w dniu 12 października 2017 r.²⁸).

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił między innymi, że przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* nie zawierają wprost zakazu wszczęcia i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdy zamawiający nie ma jeszcze zabezpieczonych środków na realizację zadania. *Ustawa o finansach publicznych* wymaga, aby zamawiający zaciągał zobowiązania w zakresie przewidzianym w planie finansowym, ale pod tym pojęciem należy rozumieć podpisanie umowy, a nie samo ogłoszenie postępowania.

NIK wskazuje, że zamawiający, który ogłasza postępowanie o zamówienie publiczne bez zabezpieczenia środków finansowych na realizację zadania działa nierzetelnie, generując zarówno działania własne, jak i potencjalnych wykonawców, pomimo że nie ma pewności co do posiadania środków finansowych na realizację takiego zadania, co najmniej w wysokości odpowiadającej wartości szacunkowej zamówienia. Należy przy tym zauważyć, że *ustawa Pzp* nie przewiduje unieważnienia postępowania z powodu nieujęcia zadania w planie finansowym jednostki, a w konsekwencji ewentualne unieważnienie postępowania z takiej faktycznie przyczyny może rodzić odpowiedzialność odszkodowawczą zamawiającego. Na gruncie procedur wewnętrznych²⁹ Gminy taki sposób działania uniemożliwił również prawidłowe sporządzenie wniosku o przeprowadzenie postępowania (dane we wniosku o przeprowadzenie postępowania - część A, zostały uzupełnione dopiero w dniu 19 października 2017 r., a wniosek taki powinien poprzedzać wszczęcie postępowania, zaś w przewidzianej w procedurze wewnętrznej informacji o planowanym udzieleniu zamówienia nie wskazano danych dotyczących kwoty zaplanowanych w budżecie na realizację zamówienia).

²⁷ Między innymi, w dniu 2 października 2017 r. wezwano wykonawcę do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu.

²⁸ Uchwałą nr XL/223/17 Rady Miejskiej w Kowarach z dnia 12 października 2017 r. w sprawie zmiany wieloletniej prognozy finansowej Miasta Kowary na lata 2017-2030 oraz uchwałą nr XL/224/17 Rady Miejskiej w Kowarach z dnia 12 października 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany uchwały budżetowej Miasta Kowary na 2017 r.

²⁹ Wprowadzonych zarządzeniem nr 33/2017 Burmistrza Miasta Kowary z dnia 9 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Procedury udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Kowarach.

(akta kontroli: tom I, str.46-110, 321-332; tom II, str. 143-366; tom III, str. 200-212)

e) dokonanie w dniu 12 października 2017 r. wyboru wykonawcy zamówienia na „Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania” pomimo niewykazania przez tego wykonawcę spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie dysponowania co najmniej jedną osobą posiadającą uprawnienia budowlane w specjalności drogowej lub konstrukcyjno-budowlanej bez ograniczeń. Dokumenty załączone przez wykonawcę do pisma stanowiącego odpowiedź na wezwanie zamawiającego skierowane w trybie art. 26 ust. 2 *ustawy Pzp*, nie potwierdzały spełnienia ww. warunku. Zamawiający niezasadnie zaniechał wezwania wykonawcy do wyjaśnienia zakresu uprawnień posiadanych przez osoby wskazane przez wykonawcę, czym naruszył art. 26 ust. 3 i 4 *ustawy Pzp*, na skutek czego doszło do wyboru wykonawcy, który nie wykazał spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, między innymi, że z protokołu przekazania terenu i placu budowy z dnia 26 października 2017 r. wynika, że kierownik budowy (którego zaświadczenie o członkostwie w Pomorskiej Okręgowej Izbie Inżynierów Budownictwa dołączono do odpowiedzi na wezwanie skierowane przez zamawiającego do wykonawcy w postępowaniu przetargowym), posiadał uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

NIK wskazuje, że dokument ten powstał już po zawarciu umowy o realizację zamówienia publicznego i wobec tego nie stanowi dowodu wykazania w postępowaniu o zamówienie publiczne spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Na marginesie należy zwrócić uwagę, że zakres uprawnień ww. osoby, wskazany w powołanych wyjaśnieniach, wynika jedynie z treści pieczęci służbowej na protokole przekazania terenu i placu budowy, a nie z decyzji określającej zakres posiadanych uprawnień budowlanych.

(akta kontroli: tom II, str. 143-366; tom III, str. 200-206; tom IV, str.298-300)

f) nierzetelny protokół z postępowania o zamówienie publiczne, zatwierdzony przez byłego Burmistrza Miasta Kowary. Protokół nie zawierał daty jego zatwierdzenia, w treści protokołu wskazano, że członkowie komisji przetargowej złożyli oświadczenia, o których mowa w art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp*, podczas gdy trzech z sześciu wskazanych w protokole członków komisji nie brało udziału w tym postępowaniu i nie składało takich oświadczeń. W protokole nie wskazano również byłego Zastępcy Burmistrza Miasta Kowary jako osoby wykonującej czynności w postępowaniu (pomimo że takie czynności wykonywał – między innymi podpisując odpowiedzi na pytania wykonawców, wezwanie skierowane do wykonawcy oraz zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty). W przypadku innej osoby wykonującej czynności w postępowaniu w części dotyczącej zakresu wykonywanych czynności wskazano czynności dotyczące przygotowania postępowania, a nie czynności wykonywane w postępowaniu. Ponadto w protokole postępowania wskazano, że złożono pięć oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 2 *ustawy Pzp*, podczas gdy w dokumentacji postępowania znajdowało się sześć takich oświadczeń (przy czym oświadczenia te były również sporządzone nierzetelnie – tj. bez zaznaczenia zakresu zadań wykonywanych w postępowaniu).

Były Burmistrz Miasta Kowary wskazał, między innymi, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii.

W dokumentacji postępowania brak było również dowodów potwierdzających, kto faktycznie dokonywał badania i oceny oferty oraz kto przedstawił kierownikowi zamawiającego³⁰ propozycję wyboru najkorzystniejszej oferty.

Ponadto w Urzędzie do 30 kwietnia 2021 r. nie uregulowano w formie pisemnej organizacji i trybu pracy komisji przetargowej i nie określono zakresu obowiązków poszczególnych członków komisji³¹.

(akta kontroli: tom II, str.143-366; tom IV, str. 298-299,555; tom VII, str. 180-189, 223-231, 295-324)

g) nierzetelne i niekorzystne dla Gminy postanowienia w umowie nr 265/2017 zawartej w dniu 19 października 2017 r. na „*Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*”. W § 12 ust. 6 ww. umowy przewidziano, że zmiana wynagrodzenia wykonawcy może nastąpić dopiero w przypadku, gdy zakres przedmiotowy zamówienia ulegnie zmniejszeniu o 20% w stosunku do opisu przedmiotu zamówienia. Przy czym nie ustalono również zasad ustalenia wysokości nowego wynagrodzenia, ani sposobu określenia procentowego zmniejszenia zakresu przedmiotowego zamówienia. W ocenie NIK każdorazowa zmiana zakresu przedmiotowego zamówienia, dokonana zgodnie z regulami *ustawy Pzp*, powinna skutkować weryfikacją ich wpływu na wysokość wynagrodzenia wykonawcy według ustalonych zasad i ewentualnie skutkować odpowiednimi zmianami wysokości tego wynagrodzenia.

Ponadto mechanizm ustalania kary umownej z tytułu nieosiągnięcia parametrów określonych w kartach technicznych produktów użytych do realizacji zamówienia w zakresie zużycia energii elektrycznej mierzonej w kWh nie został sprecyzowany w umowie, ponieważ zgodnie w § 9 ust. 5 ww. umowy wskazano, że „Wykonawca zapłaci Zamawiającemu karę umowną na nieosiągnięcie 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.”.

W złożonych wyjaśnieniach były Burmistrz Miasta Kowary wskazał, między innymi, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii. Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił, między innymi, że projekt umowy był sporządzony przez pracowników Urzędu i opiniowany przez radcę prawnego. Dodał, że sformułowanie „w kwocie przewyższającej różnicę pomiędzy deklarowaną wartością zużycia, a rzeczywistą” oznacza różnicę pomiędzy deklarowaną wartością zużycia energii elektrycznej, a faktycznym zużyciem wynikającym z faktur dostawcy energii i w takiej wysokości powinna być naliczona ewentualna kara.

NIK zauważa, że przedstawiony w wyjaśnieniach mechanizm nie został w taki sposób uregulowany w ww. umowie.

(akta kontroli: tom I, str. 216-222, 273-283, 321-332; tom II, str. 3-8, 370-377; tom VII, str. 180-189)

³⁰ W imieniu którego w postępowaniu działał faktycznie ówczesny Zastępca Burmistrza Miasta Kowary.

³¹ W zarządzeniu nr 10/2016 Burmistrza Miasta Kowary z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie powołania komisji przetargowej wskazano, że zasady pracy komisji określał Regulamin Komisji Przetargowej będący załącznikiem do niniejszego zarządzenia. Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił jednak, że powołane zarządzenie nie posiadało takiego załącznika. Do wydawanych w kolejnych latach zarządzeń w sprawie powołania komisji przetargowej (zarządzenia Burmistrza Miasta Kowary: nr 76/2019 z dnia 14 maja 2019 r., nr 24/2020 z dnia 20 lutego 2020 r. i nr 115/2020 z dnia 12 sierpnia 2020 r.) również nie dołączono rzeczonoego regulaminu, pomimo wymienienia go w treści tych zarządzeń.

2. Nieegzekwowanie od wykonawcy, na etapie realizacji umowy nr 265/2017 zawartej w dniu 19 października 2017 r. na „Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania”, wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne w związku z nieuczestniczeniem w realizacji zamówienia podmiotu, na którego zasoby powołał się wykonawca w przetargu nieograniczonym i dopuszczenie do realizacji zamówienia w takich okolicznościach. Wykonawca zamówienia nie wykazał, aby inny podwykonawca, który faktycznie wziął udział w realizacji zamówienia lub wykonawca samodzielnie spełniał warunki udziału w postępowaniu w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby wykonawca powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia. Działanie to było niezgodne z art. 36b ust.2 ustawy Pzp.

Były Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił między innymi, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii. Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że zamawiający pismem z dnia 21 grudnia 2017 r. zaakceptował projekt umowy z podwykonawcą, który przedłożył wykonawca. Umowa ta wykazała, że wykonawca polega na zasobach podwykonawcy, który z kolei jest w stanie wywiązywać się obowiązków umownych.

NIK wskazuje, że istotą obowiązku wynikającego z art. 36b ust.2 ustawy Pzp, jest wykazanie, że wykonawca lub podwykonawca spełnia warunki udziału w postępowaniu, a nie, że podwykonawca jest w stanie wywiązać się z obowiązków umownych wynikających z zawartej umowy o podwykonawstwo.

(akta kontroli: tom II, str. 3-8, 367, tom III, str. 164-165, 200-206, 222-227)

3. Nierzetelny nadzór i działania związane z realizacją zamówienia na „Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania”, tj.:

a) dopuszczenie do realizacji zadania w zakresie wymiany istniejących opraw oświetleniowych na oprawy LED, pomimo niesporządzenia projektu modernizacji oświetlenia wymaganego zgodnie z umową nr 265/2017, wraz uzgodnieniami i obliczeniami fotometrycznymi.

Były Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił między innymi, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii. Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił, że zakres ten (wymiana opraw) nie wymagał zgodnie z prawem budowlanym sporządzenia dokumentacji projektowej.

NIK wskazuje, że projekt był wymagany zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 2.1 umowy nr 265/2017.

b) rezygnacja z wykonania co najmniej 20 szt. kompensatorów mocy biernej (objętych pierwotnym zakresem umowy) pomimo braku analiz technicznych i ekonomicznych potwierdzających niezasadność zastosowania takich rozwiązań technicznych. Od 2020 r. Gmina zaczęła ponosić opłaty z tytułu mocy biernej pojemnościowej. Według danych Gminy za 2020 r.³² poniesiono z tego tytułu wydatki w wysokości 6,9 tys. zł (przy czym dotyczyło to 13 punktów poboru energii na 30 takich punktów i to za okres od 26 września 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.).

³² Dystrybutor energii rozpoczął naliczanie opłat za energię pojemnościową bierną za okres od 26 września 2020 r. w związku z wymianą liczników w punktach poboru energii na liczniki dostosowane do pomiaru energii czynnej, energii biernej indukcyjnej oraz energii biernej pojemnościowej.

Były Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii. Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, między innymi, że w Urzędzie nie znajduje się dokumentacja przedłożona przez wykonawcę, z której wynikałoby, że instalacja tych urządzeń nie miała uzasadnienia ekonomicznego.

c) niedokonanie pisemnej zmiany umowy nr 265/2017 w związku ze zmianą zakresu przedmiotowego robót, polegającą na rezygnacji z wymiany 209 wysięgników oraz wymiany zacisków prądowych dla wszystkich opraw napowietrznych, a także wprowadzeniem w tym zakresie robót zamiennych polegających na wymianie dodatkowych siedmiu słupów oświetleniowych oraz malowaniu istniejących wysięgników w niezbędnym zakresie wynikającym ze stanu technicznego. Ponadto nie ustalono wartości robót zaniechanych i robót wykonanych jako roboty zamienne przed dokonaniem odbioru robót.

Były Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił, że ze względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do ww. kwestii. Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że z informacji uzyskanych od inspektora nadzoru wynikało, że zleceniodawca zrezygnował z wymiany wysięgników do opraw oświetleniowych, ponieważ wszystkie wysięgniki przeznaczone do wymiany zamontowane były na słupach należących do dystrybutora energii. Wysięgniki zostały pomalowane, a różnica w wartości prac została zrekompensowana robotami dodatkowymi.

d) dokonaniu odbioru zadania, pomimo że wykonawca nie przedłożył pełnej dokumentacji powykonawczej, w tym nie przekazał:

- dowodów złożenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (zgodnie z mającym zastosowanie do robót budowlanych objętych zamówieniem przepisem § 20 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 lutego 1995 r. w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie³³, dokumentacja geodezyjno-kartograficzna, sporządzona w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, powinna zawierać dane umożliwiające wniesienie zmian na mapę zasadniczą, do ewidencji gruntów i budynków oraz do ewidencji sieci uzbrojenia terenu; w myśl § 21 ww. rozporządzenia wykonawca prac geodezyjnych przekazuje: 1) do ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej oryginał dokumentacji, o której mowa w § 20, w formie i zakresie przewidzianym odrębnymi przepisami, 2) kierownikowi budowy kopię mapy powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej).

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że z uzyskanej informacji od geodety wynika, że dokumentacja geodezyjna została przekazana i przyjęta w Starostwie Powiatowym w Jeleniej Górze.

NIK wskazuje, że zamawiający powinien posiadać dokumenty potwierdzające złożenie pełnej wymaganej dokumentacji przed dokonaniem odbioru robót, skoro prawidłowe sporządzenie dokumentacji powykonawczej było objęte zakresem umowy nr 265/2017;

- geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej dla ulic: Jeleniogórskiej, Górnej, Cichej, Jagiellońskiej i Wojska Polskiego;

- pomiarów uziemienia dla dwóch słupów przy ul. św. Anny oraz pomiarów uziemienia dla dwóch słupów przy ul. Leśnej i pięciu słupów przy ul. Zamkowej;

³³ Dz. U. Nr 25, poz. 133.

- kart katalogowych zastosowanych opraw parkowych i ozdobnych.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, między innymi, że do kompetencji inspektora nadzoru należało potwierdzenie kompletności dokumentacji powykonawczej, a w protokole odbioru wymieniono brakujące dokumenty, której nie obejmowały ww. materiałów.

NIK wskazuje, że to na zamawiającym spoczywało ostatecznie dokonanie weryfikacji wywiązywania się przez wykonawcę z jego obowiązków, w tym przedłożenia odpowiednich dokumentów.

- pomiarów uziemień co najmniej 68 słupów objętych wymianą w ramach realizacji § 2 ust. 2 pkt 2.2 lit. d umowy nr 265/2017 oraz pomiarów rezystancji izolacji, a także pomiarów skuteczności ochrony przeciwporażeniowej szybkiego wyłączenia;

- pomiarów rezystancji izolacji i skuteczności ochrony przeciwporażeniowej dla punktów świetlnych objętych wymianą opraw.

Do dnia 28 kwietnia 2021 r. Burmistrz Miasta Kowary nie złożył wyjaśnień w zakresie dotyczącym ww. pomiarów.

e) przyjęcie w ramach dokumentacji powykonawczej rysunków dla ulicy Kowalskiej i Wiejskiej, na których wskazano, że wykonano oprawy sodowe, a nie LED.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że mapy sporządził uprawniony geodeta. NIK wskazuje, że rolą zamawiającego jest zweryfikowanie prawidłowości przekazywanej dokumentacji powykonawczej.

f) niewyegzekwowanie od wykonawcy przekazania inwentaryzacji geolokalizacyjnej wymienionej w protokole odbioru końcowego z dnia 10 grudnia 2019 r.

Zastępca Burmistrza Kowary wyjaśnił, między innymi, że do kompetencji inspektora nadzoru należało potwierdzenie kompletności przedłożonych dokumentów oraz gotowości wykonawcy do odbioru końcowego. Stwierdził również, że wystąpiono do inspektora nadzoru inwestorskiego o zajęcie stanowiska w tej sprawie.

NIK wskazuje, że zatrudnienie inspektora nadzoru inwestorskiego nie zwalniało zamawiającego z weryfikacji wywiązywania się przez wykonawcę z jego obowiązków. Należy przy tym zwrócić uwagę, że w Urzędzie potwierdzano prawidłowość wykonywania obowiązków przez inspektora nadzoru inwestorskiego;

g) niesporządzanie protokołów robót zanikających i ulegających zakryciu wykonanych w ramach umowy nr 265/2017 oraz, pomimo takiego stanu, uznawanie usług świadczonych przez inspektora nadzoru inwestorskiego na podstawie umowy zlecenia nr 271/2017 z dnia 2 listopada 2018 r., za prawidłowo wykonane;

h) nieobciążenie wykonawcy karą umowną za zatrudnienie nowych podwykonawców bez zgody zamawiającego (co nastąpiło po odstąpieniu od umowy z pierwotnym podwykonawcą robót, o czym wykonawca poinformował Gminę w swoim piśmie z dnia 16 stycznia 2020 r.) i bez przedłożenia w terminie kopii umów o podwykonawstwo poświadczonych za zgodność z oryginałem³⁴.

³⁴ Zgodnie z § 8 ust. 15 lit. c umowy nr 265/2017 kara umowna z tytułu nieprzedłożenia do zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, lub projektu jej zmiany, wynosiła 100,00 zł za każdy rozpoczęty dzień nieprzedłożenia projektu umowy o podwykonawstwo, licząc od dnia powzięcia przez Zamawiającego informacji o wykonywaniu prac przez podwykonawcę. Zgodnie z § 8 ust. 15 lit. d umowy nr 265/2017 kara umowna z tytułu nieprzedłożenia poświadczonych za zgodność z oryginałem, kopii

Zastępca Burmistrza Kowar wyjaśnił, że ze względu na wartość umów nie wymagały one zgłoszenia do zamawiającego.

NIK wskazuje, że wyłączenie tego obowiązku dotyczy umów obejmujących dostawę lub usługi, a w przedmiotowej sprawie umowy dotyczyły wykonywania robót budowlanych. Gmina nie obciążyła wykonawcy również karą umową z tytułu nieprzeprowadzenia procedury dwukrotnych zmian umowy z pierwotnym podwykonawcą i przedłożenia w terminie kopii, poświadczonych za zgodność z oryginałem, zawartych aneksów (o czym została poinformowana również ww. pismem z dnia 16 stycznia 2020 r.).

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wskazał, że wykonawca nie poinformował Gminy o zamiarze zawarcia aneksów do umowy z pierwotnym podwykonawcą.

NIK wskazuje, że po uzyskaniu informacji o zawarciu takich aneksów Gmina powinna była obciążyć wykonawcę karą umowną z ww. tytułów.

i) nieweryfikowanie realizacji obowiązku określonego w § 8 ust. 17 umowy nr 265/2017, polegającego na wymaganiu przez zamawiającego, na podstawie art. 29 ust. 3a *ustawy Pzp*, zatrudnienia na podstawie umów o pracę wszystkich osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonywanie tych czynności polegało na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*³⁵. Zakres czynności objętych tym wymogiem obejmował: demontaż opraw oświetleniowych, montaż opraw oświetleniowych, montaż słupów oraz przewodów zasilających, szafek i osprzętu elektrycznego.

Zastępca Burmistrza Kowar wskazał, że w aktach inwestycji nie ma dokumentów związanych z weryfikacją sposobu zatrudnienia osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności.

(akta kontroli: tom I, str. 273-332; tom II str. 3-377; tom III, str. 14-17, 73-81, 164-165; tom IV, str. 301-304, 518-522)

4. Rozpoczęcie użytkowania dobudowanego w ramach umowy nr 265/2017 oświetlenia na ul. Wiejskiej i Kowalskiej w Kowarach przed przeprowadzeniem procedury obejmującej zawiadomienie organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy (zawiadomienie o zakończeniu budowy datowane jest na 17 sierpnia 2020 r., a zaświadczenie o braku sprzeciwu datowane jest na 12 października 2020 r.), podczas gdy użytkowanie oświetlenia rozpoczęto w 2018 r.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że zawiadomienie organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy może nastąpić w wyniku jej realizacji i sprawdzenia poprawności wykonania. Aby tego dokonać oświetlenie na ul. Wiejskiej i Kowalskiej musiało faktycznie zostać uruchomione. Proces ten wymagał dokonania zgłoszenia i założenia licznika przez dostawcę energii, co wiąże się z otrzymywaniem faktur za jej dystrybucję. Ze względów bezpieczeństwa w mieście oświetlenie ul. Wiejskiej i Kowalskiej nie było wyłączone do czasu otrzymania potwierdzeń od organów zewnętrznych, tj. zaświadczenia o zakończeniu budowy z dnia 12 października 2020 r. Ponadto z uwagi na pandemię COVID-19 procedura uzyskania pozwolenia na użytkowanie została znaczenie wydłużona. Gmina Kowary dbając o interes i dobro własnych mieszkańców uruchomiła zatem nowe oświetlenie, co skutkowało również zmniejszeniem się wysokości rachunków z tego tytułu już za okres oczekiwania na zezwolenia.

umowy o podwykonawstwo lub jej zmiany wynosiła 100 zł za każdy dzień zwłoki (wykonawca miał 7 dni na przedłożenie takiego aneksu, liczonych od daty jego zawarcia - § 8 ust. 8 umowy nr 265/2017).

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.

NIK wskazuje, że rozpoczęcie użytkowania obiektu budowlanego powinno nastąpić w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa budowlanego, których jedną z funkcji jest zapewnienie bezpieczeństwa użytkowników obiektów budowlanych.

(akta kontroli: tom III, str.93-94,97-98; tom VI, str.211-392; tom VII, str. 227-230)

5. Nierzetelne i niekorzystne dla Gminy działania w zakresie zawarcia aneksów do umowy nr 265/2017. Gmina wydłużyła termin realizacji umowy o pięć miesięcy, pomimo że wykonawca nie udowodnił zaistnienia okoliczności uzasadniających takie wydłużenie terminu realizacji zadania (wystąpienia trudnych warunków atmosferycznych, geologicznych i wpływu zmiany zakresu realizacji zamówienia na termin jego realizacji). Ponadto Gmina zrezygnowała ze zmniejszenia wynagrodzenia wykonawcy z tytułu zaniechania wykonania kompensatorów mocy biernej, pomimo że pierwotnie takie zmniejszenie było uwzględnione w aneksie do umowy. W Urzędzie znajdowały się dwa aneksy oznaczone tym samym numerem³⁶ i datą zawarcia, określoną na 23 sierpnia 2018 r., podczas gdy treść tych aneksów była istotnie różna. W pierwszej wersji aneksu przewidziano zmniejszenie wynagrodzenia wykonawcy z kwoty 2 815,8 tys. zł na kwotę 2 754,3 tys. zł (w związku z rezygnacją z wykonania kompensatorów mocy biernej) oraz wpłacenie przez wykonawcę kwoty 61,5 tys. zł z tego tytułu na konto Gminy w terminie 14 dni od zawarcia aneksu (przy czym z wniosku wykonawcy o zawarcie aneksu i preambuły aneksu wynikało, że zmiana umowy dokonana tym aneksem obejmowała również zwiększony zakres robót w części zadania realizowanej w trybie zaprojektuj i wybuduj), a także zmianę terminu zakończenia realizacji zadania na 26 października 2018 r. W drugiej wersji aneksu zrezygnowano ze zmniejszenia wynagrodzenia wykonawcy z tytułu zaniechania wykonania kompensatorów mocy biernej i wpłaty na konto Gminy kwoty 61,5 tys. zł, zmieniono termin wykonania umowy na 31 stycznia 2019 r., wprowadzono wykonanie w ramach wynagrodzenia umownego trzech dodatkowych punktów świetlnych oraz wskazano w treści umowy zwiększenie zakresu robót w części zadania objętego systemem zaprojektuj i wybuduj (wcześniej wskazaną w preambule aneksu). Aneks w drugiej wersji (z przedłużeniem wykonania zadania do 31 stycznia 2019 r.) został również opatrzony datą zawarcia określoną na 23 sierpnia 2018 r., choć załączniki do niego stanowiły kosztorysy datowane na 28 i 29 października 2018 r. W piśmie datowanym również na 23 sierpnia 2018 r. ówczesny Burmistrz Miasta Kowary stwierdził, że obowiązującym aneksem do umowy nr 265/2017 z dnia 19 października 2017 r. jest „aneks nr 1 dnia 23 sierpnia 2018 r. (bez odręcznych uzupełnień daty, imienia i nazwiska pełnomocnika – tj. aneks w drugiej z opisanych powyżej wersji)”.

Były Burmistrz Miasta Kowary wyjaśnił między innymi, że względu na upływ wielu lat nie ma możliwości odniesienia się do zawarcia dwóch aneksów o numerze 1. Skarbnik Gminy również nie pamiętał dokładnie tych okoliczności i wskazał, że drugi aneks (ten, w którym nie obniżano wynagrodzenia wykonawcy) był powiązany z faktem zawarcia ugody i uzyskaniem kwoty ponad 111 tys. zł na podstawie tej ugody. Skarbnik Gminy wyjaśnił również, że nie wie dlaczego załączniki do drugiej wersji aneksu nr 1 (w którym nie obniżono wynagrodzenia wykonawcy) były datowane na październik 2018 r. oraz

³⁶ Oba aneksy były oznaczone numerem 1.

stwierdził, że prawdopodobnie wszystkie dokumenty (obie wersje aneksu i ugoda) były zawarte tego samego dnia – 23 sierpnia 2018 r.

NIK wskazuje, że okoliczności wskazane w treści aneksów, jako powody uzasadniające zmianę terminów wykonania zadania nie zostały udowodnione co najmniej w części obejmującej niekorzystne warunki atmosferyczne i geologiczne. Nie przedłożono zamawiającemu dowodów potwierdzających, że warunki atmosferyczne w okresie, na który planowana była pierwotnie realizacja robót budowlanych (od 19 października 2017 r. do 20 sierpnia 2018 r.) odbiegały od zwykle występujących w porach roku, na które przypadała realizacja zamówienia, którego czas realizacji był znany w chwili zawierania umowy (w tym w okresie zimowym) oraz gdzie miały występować trudne warunki geologiczne, których nie można było przewidzieć biorąc pod uwagę miejsce wykonywania robót, znane przy zawieraniu umowy. Nie przedstawiono również zamawiającemu dowodów określających rzeczywisty wpływ zwiększenia zakresu robót (w części zadania realizowanej w trybie zaprojektuj i wybuduj) na termin realizacji umowy. Przy czym zasygnalizowanie tych okoliczności nastąpiło 23 sierpnia 2018 r., tj. już po upływie terminu realizacji robót. W tej sytuacji wydłużanie terminu realizacji robót było w ocenie NIK nieuzasadnione, a nadto prowadziło do faktycznej rezygnacji z możliwości dochodzenia kary umownej (co najmniej do czasu upływu nowego wyznaczonego terminu realizacji zadania), która to kara wynosiła 1% wynagrodzenia brutto – tj. za 30-dniowe opóźnienie wynosiła już maksymalną kwotę przewidzianą w umowie, wynoszącą 844,7 tys. zł.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że zmiana treści aneksów (oznaczonych tym samym numerem) również nie była korzystna dla Gminy. Ostatecznie Gmina zrezygnowała z wykonania kompensatorów mocy biernej bez zmniejszenia wynagrodzenia wykonawcy i zapłaty kwoty 61,5 tys. zł na rzecz Gminy³⁷ oraz dokonała zmiany terminu realizacji zadania na 31 stycznia 2019 r.³⁸. Zawarta ugoda, na mocy której wykonawca zobowiązał się do zapłaty na rzecz Gminy kwoty 111,5 tys. zł z tytułu wyrównania różnicy pomiędzy rzeczywistym a planowanym poziomem oszczędności wynikających z redukcji zużycia energii w okresie wiosenno-letnim 2018 r., była skutkiem niewykonaniem w terminie modernizacji oświetlenia i nieosiągnięcia przez Gminę zakładanych oszczędności. Nie może być zatem rozpatrywana w kategorii dodatkowego świadczenia uzyskanego przez Gminę i stanowić uzasadnienia treści zawartych aneksów, bowiem brak ww. oszczędności, w świetle postanowień umowy podstawowej, uprawniałby Gminę do uzyskania odszkodowania obejmującego utracone korzyści na skutek niedotrzymania terminów umownych.

W świetle dat załączników do drugiej wersji aneksu nr 1 (kosztorysów datowanych 28 i 29 października 2018 r.) do drugiej wersji aneksu nr 1, niewiarygodna jest wymieniona w tym aneksie data jego zawarcia - 23 sierpnia 2018 r. Należy również wskazać, że w Urzędzie nie posiadano wiedzy jakich robót zamiennych (w jakim miejscach wykonywanych) dotyczyć miały

³⁷ Pierwsza wersja aneksu była korzystniejsza dla Gminy bowiem przewidywała zmniejszenie wynagrodzenia wykonawcy z kwoty 2 815,8 tys. zł na kwotę 2 754,3 tys. zł (w związku z rezygnacją z wykonania kompensatorów mocy biernej) oraz przelanie kwoty 61,5 tys. zł tego tytułu na konto Gminy w terminie 14 dni od zawarcia aneksu (przy czym z wniosku wykonawcy o zawarcie aneksu wynikało, że zmiana umowy dokonana tym aneksem obejmowała również zwiększony zakres robót w zakresie realizacji części zadania objętej systemem zaprojektuj i wybuduj), a także zmianę terminu zakończenia realizacji zadania na 26 października 2018 r.

³⁸ Ponadto w zakresie realizacji zadania wpisano wykonanie 3 dodatkowych punktów świetlnych oraz zmianę zakresu robót w części zadania realizowanej w trybie zaprojektuj i wybuduj (uprzednio wskazaną w preambule aneksu).

kosztorysy dołączone do drugiej wersji aneksu nr 1, a które miały uzasadniać równowartość robót zaniechanych w zakresie kompensatorów mocy biernej i robót zamiennych.

(akta kontroli: tom I, str. 111-139; tom II, str.3-15, 370-377, tom III, str.1-3, tom VII, str. 180-189)

6. Nie w pełni rzetelne działania w zakresie dochodzenia kary umownej z tytułu zwłoki w oddaniu przedmiotu umowy nr 265/2017 na „*Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*”. Aneksem do ww. umowy termin zakończenia zadania został ostatecznie ustalony na 31 stycznia 2019 r. Gmina pomimo niedotrzymania tego terminu (protokół odbioru robót zawierający wskazanie usterek do usunięcia został podpisany dopiero w dniu 10 grudnia 2019 r., a ostatecznie protokół potwierdzający usunięcie usterek został podpisany w dniu 21 grudnia 2020 r.) dopiero w dniu 19 stycznia 2021 r. skierowała do wykonawcy notę obciążeniową zawierającą ustalenie kary umownej na kwotę 19 429,0 tys. zł³⁹, ograniczoną, na mocy postanowień umowy, do 844,7 tys. zł (30% wynagrodzenia brutto – maksymalna wysokość kary umownej zgodnie z zawartą umową, odpowiadająca kwocie kary za 30 dni zwłoki⁴⁰), a następnie w dniu 4 marca 2021 r. skierowała do Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze wniosek o zawezwanie do próby ugodowej.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił między innymi, że żądanie zapłaty kary umownej z tytułu nieterminowej realizacji zamówienia nastąpiło po dokonaniu bezusterkowego protokołu odbioru robót. Nieracjonalne było naliczanie i dochodzenie tej kary przed zakończeniem inwestycji, ponieważ mogłoby to wpłynąć na jej przebieg i zakończenie. Wskazał również, że nie dokonano potrącenia kary umownej z wynagrodzenia wykonawcy, ponieważ trwa postępowanie ugodowe w tej sprawie, a wynagrodzenie jest płatne w 144 ratach. Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił ponadto, że do zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy miał zastosowanie art. 15r¹ ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*⁴¹.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 42 ust. 5 *ufp* jednostki finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Jednostki te powinny również odzwierciedlać zdarzenia gospodarcze w księgach rachunkowych w okresach, w których one nastąpiły. W realiach niniejszej sprawy, maksymalna kara, jakiej mogła dochodzić Gmina była wymagalna już 3 marca 2019 r. (termin realizacji umowy był określony, po zmianie aneksem nr 1, na 31 stycznia 2019 r., za każdy dzień zwłoki kara wynosiła 1% wynagrodzenia, a maksymalna kara nie mogła przekraczać 30% wynagrodzenia). Ustalenie wysokości kary powinno zatem nastąpić w marcu 2019 r., a następnie niezwłocznie podjąć czynności zmierzające do jej dochodzenia od wykonawcy. Tymczasem pierwsze działania zostały podjęte dopiero po niemal dwóch latach od upływu terminu wykonania zadania.

³⁹ Opóźnienie w liczbie 690 dni, licząc od dnia 31 stycznia 2019 r. do dnia 21 grudnia 2020 r.

⁴⁰ Zgodnie z umową kara umowna wyniosła 1% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki - tj. 28 158,02 zł za dzień zwłoki.

⁴¹ Dz. U. poz.1842, ze zm.

Ponadto brak dochodzenia tej kary nie przyczynił się do niezwłocznego zakończenia realizacji zadania. W odniesieniu do możliwego zaspokojenia roszczenia Gminy z wynagrodzenia wykonawcy i z zabezpieczenia należytego wykonania umowy, należy zauważyć, że ww. przepis ustawy z dnia 2 marca 2020 r. nie stanowił przeszkody do dokonania potrącenia, gdyż zdarzenie, w związku z którym zastrzeżono karę umowną, nastąpiło przed okresem obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.

(akta kontroli: tom I, str. 289-297; tom II, str. 16-25, 370-382)

7. Dokonanie odbioru zadania realizowanego na podstawie umowy nr 265/2017 na „*Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*”, pomimo braku wymaganego umową ubezpieczenia inwestycji oraz zwrot 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 197,1 tys. zł,⁴² w sytuacji jej niepełnej realizacji (wobec nieprzedłożenia ubezpieczenia). Gmina uzyskała polisę ubezpieczeniową dopiero w toku kontroli NIK (wykonawca zawarł umowę ubezpieczenia w dniu 4 marca 2021 r.), a polisa ta nie spełniała założeń umownych (według umowy miała to być polisa na 36 miesięcy, a wykonawca przedłożył polisę zawartą na okres od 26 lutego 2021 r. do 2 marca 2022 r.⁴³). Ponadto polisa nie zawierała ubezpieczenia wszystkich ryzyk określonych w umowie oraz przewidywała franszyzę redukcyjną w wysokości 5 tys. zł, co faktycznie mogło prowadzić do ograniczenia możliwości wykorzystania ubezpieczenia bowiem poszczególne szkody w oświetleniu z reguły nie przekraczają 5 tys. zł. W toku kontroli NIK Gmina wystąpiła do wykonawcy z żądaniem przedłożenia polisy spełniającej wymagania umowne. Do dnia 26 kwietnia 2021 r. do Urzędu nie wpłynęła taka polisa.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, między innymi, że dokonanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy wynikało z § 10 ust. 3 zawartej umowy oraz art. 151 ust. 1 *ustawy Pzp*. Ponadto powołał się na przepis art. 15r¹ ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*.

NIK wskazuje, że umowa nie powinna być uznana za należycie wykonaną wobec braku przedłożenia przez wykonawcę polisy ubezpieczeniowej wymienionej jako element zobowiązania wykonawcy. Wobec tego nie zachodziły podstawy faktyczne do uznania umowy za wykonaną i do zwrotu 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy, przed dostarczeniem polisy spełniającej wymagania umowy. W świetle regulacji zawartej w art. 15r¹ ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*, nienależyte wykonanie umowy nie obliguje do zwrotu zabezpieczenia jej wykonania.

(akta kontroli: tom I, str. 357-363, 369-373; tom II, str. 3-8, 370-377; tom V, str. 662-686, tom VII, str. 219)

8. W latach 2018-2019 Gmina dokonywała wydatków na energię elektryczną oraz usługi dystrybucyjne na podstawie umów, które nie zostały zawarte na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 44 ust. 4 *ufp* (dostawa i dystrybucja energii na potrzeby

⁴² Zwrot 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy został dokonany w dniu 12 lutego 2021 r.

⁴³ Zatem polisa nie obejmowała również okresu od dokonania odbioru końcowego zadania.

oświetlenia miejsc publicznych odbywała się na podstawie 29 umów kompleksowych zawartych w latach 1999-2011⁴⁴).

Burmistrz Miasta Kowary nie wyjaśnił powodów takiego postępowania.

(akta kontroli: tom I, str. 230-231, 250-272; tom IV, str. 113-254; tom V, str. 320-344)

9. W 2019 r. Gmina bez przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, zawarła 30 umów dotyczących świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej, co było niezgodne z art. 44 ust. 4 *ufp*, zgodnie z którym umowy powinny być zawierane na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że umowy na dystrybucję energii elektrycznej zostały zawarte bez stosowania *ustawy Pzp*, gdyż odbiorca energii nie ma możliwości wyboru Operatora Systemu Dystrybucyjnego (OSD).

NIK wskazuje, że powołana w wyjaśnieniach okoliczność nie stanowi podstawy od odstąpienia od stosowania *ustawy Pzp*, także w przypadku, gdy dopuszczalnym trybem zawarcia umowy było udzielenie zamówienie w trybie z wolnej ręki.

(akta kontroli: tom I, str. 230-231, 250-272; tom IV, str. 60-61; tom V, str. 320-641)

10. Roboty budowlane wykonane w ramach udzielonego w dniu 13 października 2020 r. zamówienia⁴⁵ obejmującego „postawienie latarni oświetlenia ulicznego przy boisku do gry w koszykówkę na ul. Wiejskiej w Kowarach” zostały zrealizowane bez uzyskania pozwolenia na budowę lub dokonania zgłoszenia, a także nie sporządzono geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że wykonano remont punktu, a ten zakres prac nie wymagał uzyskania pozwolenia na budowę lub dokonania zgłoszenia. Remont nie jest bowiem wybudowaniem nowych elementów, a jedynie dokonaniem poprawek. Skoro zatem nie wykonano nowych elementów, nie było potrzeby zgłoszenia remontu do Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego.

NIK wskazuje, że dokumentacja związana z udzieleniem przedmiotowego zamówienia i jego odbiorem, a także wniosek zgłoszony w ramach budżetu obywatelskiego, nie potwierdzają, że zakres robót obejmował jedynie remont istniejącego punktu świetlnego. Z dokumentacji tej wynikało, że zlecono wykonanie obiektu budowlanego, a nie remont istniejącego obiektu. Nie przedłożono również dowodów potwierdzających istnienie obiektu budowlanego przed udzieleniem zamówienia w dniu 13 października 2020 r. Zakres robót ujętych w kosztorysie wskazuje, że wykonano roboty definiowane w prawie budowlanym jako budowa, a jeśli nawet hipotetycznie przyjąć, że w chwili udzielania zamówienia istniały pozostałości punktu świetlnego przy ul. Wiejskiej, to faktycznie wykonano co najmniej odbudowę obiektu budowlanego, która w rozumieniu prawa budowlanego stanowi rodzaj budowy i należy ją odróżnić od remontu.

(akta kontroli: tom I str. 405-417; tom III, str. 7-17, 73-81, 200-206, 222-227; tom V str. 1-4)

⁴⁴ 22 umowy zostały zawarte w 1999 r. (w dniu 12 maja 1999 r.), jedna umowa została zawarta w 2005 r. (w dniu 20 grudnia 2005 r.), dwie umowy zostały zawarte w 2006 r. (w dniach 11 lipca 2006 r. i 17 października 2006 r.), jedna umowa została zawarta w 2008 r. (w dniu 30 października 2008 r.), dwie umowy zostały zawarte w 2009 r. (w dniach 15 czerwca 2009 r. i 26 października 2009 r.) oraz jedna umowa została zawarta w 2011 r. (w dniu 17 października 2011 r.).

⁴⁵ Za kwotę 11 173,34 zł.

11. Nierzetelny nadzór nad realizacją umowy zlecenia nr 271/2017 z dnia 2 listopada 2017 r. dotyczącej pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego przy zadaniu „*Modernizacja oświetlenia ulicznego oraz budowa nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Wiejskiej Kowary wraz zapewnieniem finansowania*”. W aneksie nr 2 do ww. umowy ustalono, że wynagrodzenie wykonawcy (począwszy od dnia 1 lutego 2019 r.) za miesiące, w których usługa była świadczona w niepełnym wymiarze zostanie obliczone proporcjonalnie do liczby dni, w których świadczono usługę, jednak nie nałożono na wykonawcę obowiązku prowadzenia ewidencji dni, w których wykonawca świadczył usługę w poszczególnych miesiącach. Ewidencji takiej nie prowadzono również w Urzędzie. Następnie zaakceptowano do wypłaty wynagrodzenie za miesiące od lutego 2019 r. do grudnia 2019 r. w kwotach 2815 zł miesięcznie (tj. w pełnej wysokości wynikającej z umowy).

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że wynagrodzenie wykonawcy za ww. okres wypłacono w oparciu o przedkładane przez wykonawcę rachunki, na których dokonywano potwierdzenia wykonania prac zgodnie z umową i ją przyjmowano, a innych ewidencji nie prowadzono.

NIK wskazuje, że z aneksu nr 2 do powołanej umowy wynika, że wysokość wynagrodzenia została uzależniona od liczby dni faktycznego wykonywania usługi, a w związku z tym brak prowadzenia ewidencji potwierdzającej dni faktycznego świadczenia usługi był działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli: tom II, str. 370-377, 383-472; tom V str. 5-10,11-37)

12. Nieujęcie środków trwałych w ewidencji księgowej. Pomimo, że zadanie inwestycyjne realizowane na podstawie umowy nr 265/2017 zostało zakończone w grudniu 2020 r. (data wpływu do Urzędu faktury nr (A)FS-1/12/20 w kwocie 2 815 801,51 zł – 18 stycznia 2021 r.) to do dnia 26 kwietnia 2021 r. nie zostało ujęte do ewidencji księgowej środków trwałych Urzędu. Powyższe naruszało art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość⁴⁶ (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.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że obecnie trwają prace nad przygotowaniem dokumentów OT - przyjęcie środka trwałego, OT - zwiększenie wartości środka trwałego, wyceną poszczególnych składowych przeprowadzonej inwestycji oraz przypisanie ich do poszczególnych ulic. Z uwagi na złożoność całego procesu nie został on jeszcze zakończony. Powodem tej sytuacji jest również czasowa nieobecność pracowników spowodowana ich izolacją czy kwarantanną. Wprowadzenie do ewidencji księgowej na koncie Wn 011 - “Środki trwałe” oraz do prowadzonej ewidencji analitycznej prowadzonej w systemie STW+ nowopowstałych i zmodernizowanych środków trwałych planowane jest niezwłocznie po przygotowaniu stosownych dokumentów.

(akta kontroli: tom III, str. 200-208; tom VII, str. 1-81,218)

13. Nierzetelne działania w zakresie konserwacji oświetlenia ulicznego. Gmina w zawartych umowach nałożyła na wykonawcę tych prac w latach 2019-2020⁴⁷ obowiązek dokonywania pomiarów oświetlenia ulicznego raz na kwartał. W 2019 r. nie wykonywano tego obowiązku, a pomimo to Gmina wypłacała wykonawcy pełne wynagrodzenie wynikające z umowy oraz potwierdzała jej

⁴⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁴⁷ Począwszy od 1 lutego 2019 r.

prawidłowe wykonanie. W umowach nie ustalono również zasad dokumentowania wykonania tego obowiązku, w związku z tym do Urzędu wpływały w 2020 r. jedynie informacje o wykonaniu takich pomiarów, ale Gmina nie uzyskiwała wyników pomiarów w formie pisemnej. Ponadto w umowach obowiązujących w latach 2019-2021 nie określono jednoznacznie liczby punktów świetlnych, które mają być poddawane pomiarom raz na kwartał.

Burmistrz Miasta Kowary nie wyjaśnił przyczyn nieprzeprowadzenia pomiarów natężenia oświetlenia w 2019 r. Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił natomiast, że Gmina nie uzyskiwała wyników pomiarów natężenia oświetlenia, ponieważ umowa tego nie przewidywała.

(akta kontroli: tom IV str. 301-522; tom V str. 320-329)

14. W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 8 kwietnia 2021 r. stwierdzono, że 57 słupów spośród 93 objętych oględzinami nie posiadało oznaczeń określających numer słupa i miejsce podłączenia do zasilania. Na ul. Pocztovej stwierdzono niezabezpieczone miejsce po uszkodzonym słupie oświetleniowym (w toku kontroli miejsce to zostało zabezpieczone i wygradzone).

(akta kontroli: tom V str. 320-328; tom VI str. 1-24)

15. Brak pisemnego uregulowania zasad korzystania przez Gminę z fasad budynków przy ul. 1 Maja w Kowarach, na których zainstalowano oprawy oświetleniowe.

Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że korzystanie w tym zakresie z budynków było uzgodnione ze wspólnotami mieszkaniowymi.

NIK wskazuje uzgodnienia te powinny być określone w formie pisemnej w celu określenia praw i zabezpieczenia interesów Gminy.

(akta kontroli: tom V str. 320-328)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina zapewniła finansowanie zadań w zakresie modernizacji i rozbudowy oświetlenia miejsc publicznych w latach 2018-2020 oraz przeprowadziła zaplanowaną modernizację i rozbudowę oświetlenia ulicznego. Realizując te działania nie ustrzeżono się istotnych nieprawidłowości na etapie przygotowania, udzielania i realizacji zamówienia, a także jego odbioru. Gmina do dnia 26 kwietnia 2021 r. nie zakończyła inwentaryzacji powykonawczej oświetlenia zrealizowanego w ramach umowy nr 265/2017 i nie wprowadziła do ksiąg rachunkowych środków trwałych powstałych w wyniku realizacji tego zadania.

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

W latach 2018-2020 Gmina zrealizowała główne zaplanowane zadanie w zakresie modernizacji oświetlenia, które zostało objęte zamówieniem publicznym na „*Modernizację oświetlenia ulicznego oraz dobudowę nowych punktów oświetleniowych na terenie Gminy Miejskiej Kowary wraz z zapewnieniem finansowania*” udzielonym w 2017 r. Wynagrodzenie wykonawcy, według zaakceptowanej przez Gminę faktury⁴⁸ wyniosło 2 815,8 tys. zł brutto i było zgodne z kwotą wynagrodzenia określoną w umowie nr 265/2017. Wynagrodzenie to płatne

⁴⁸ Faktura nr Vat nr (A) FS-1/12/20 z dnia 21 grudnia 2020 r.

jest w 144 ratach miesięcznych⁴⁹. Do dnia zakończenia kontroli Gmina zapłaciła trzy raty wynagrodzenia w łącznej wysokości 58,7 tys. zł⁵⁰. W ramach realizacji zadania dokonano w szczególności wymiany istniejących 1 113 opraw (sodowych i rtęciowych) na oprawy LED oraz dobudowano 192 nowe punkty świetlne.

Ponadto Gmina zrealizowała w latach 2018-2020 również inne zadania, w zakresie modernizacji i budowy oświetlenia miejsc publicznych, za łączną kwotę 115,3 tys. zł⁵¹ oraz oświetlenie stadionu miejskiego w Kowarach za kwotę 435,8 tys. zł (w tym dofinansowanie ze środków UE wyniosło 370,4 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonej modernizacji oświetlenia wszystkie oprawy oświetlenia zewnętrznego stanowiące własność Gminy to oprawy LED (według stanu na 31 grudnia 2020 r. było łącznie 1 459 opraw LED). Natomiast według stanu na 31 grudnia 2018 r. matryce LED, w liczbie 69, stanowiły 5,52% punktów świetlnych, lampy sodowe, w liczbie 1174, co stanowiło 93,84% punktów świetlnych oraz rtęciowe w liczbie 8, co stanowiło 0,64% punktów świetlnych.

Znacznemu zmniejszeniu uległo zużycie energii elektrycznej i ponoszone z tego tytułu koszty. Zużycie energii elektrycznej na oświetlenie dróg, ulic, i innych miejsc publicznych wyniosło w 2017 r. 532577 kWh, w 2018 r. 271092, w 2019 r. 163411 kWh, a w 2020 r. 167922 kWh (spadek zużycia energii pomiędzy 2017 r. a 2020 r. wyniósł 68,5%). Koszty w zakresie bezpośredniego zużycia energii elektrycznej uległy zmniejszeniu ze 131,6 tys. zł w 2017 r. do 49,3 tys. zł w 2020 r., tj. o 62,5%.

Przed udzieleniem zamówienia na modernizację oświetlenia Gmina pozyskała, sporządzony przez podmiot zewnętrzny „Raport ze wstępnego audytu oświetlenia ulicznego w Gminie Miejskiej Kowary”, dotyczący kierunków modernizacji oświetlenia oraz analizy ekonomicznej przedsięwzięcia, zawierający prezentację potencjalnych oszczędności (szacowano spadek kosztów utrzymania oświetlenia ulicznego o 76%⁵²) oraz modeli finansowania zadania. Ten sam podmiot sporządził również inwentaryzację istniejącego oświetlenia, którą wykorzystano przy opisie przedmiotu zamówienia. Po przeprowadzeniu modernizacji oświetlenia nie badano osiągnięcia, deklarowanej przez wykonawcę w postępowaniu przetargowym⁵³, 80,5% redukcji zużycia energii dla 1 113 opraw podlegających wymianie (według założeń przyjętych w przetargu). NIK wskazuje na potrzebę dokonania takiego badania.

W Urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących możliwości zmniejszenia wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w zakresie oświetlenia miejsc publicznych, w tym w szczególności w aspekcie: a) adekwatności zamówionej mocy umownej w stosunku do faktycznych potrzeb określonych obiektów (punktów poboru energii elektrycznej), b) ponoszonych opłat z tytułu energii biernej. Zastępca Burmistrza Miasta Kowary wyjaśnił, że obecnie faktury z 13 punktów poboru energii (na 30) zawierają opłatę za energię bierną pojemnościową. W związku z powyższym planowane jest w najbliższym czasie zapytanie ofertowe na kompleksowe przeprowadzenie analizy wielkości mocy przyłączeniowych oraz wykonanie analiz

⁴⁹ Ponadto za sprawowanie nadzoru inwestorskiego przez zatrudnionego inspektora nadzoru Gmina zapłaciła 101 934,54 zł.

⁵⁰ Rata miesięczna w wysokości 19 544,18 zł.

⁵¹ Między innymi: budowę dwóch lamp solarnych na ul. Malinowej za kwotę 28 530 zł, oświetlenie boiska przy ul. Wiejskiej za kwotę 11 173,43 zł, montaż dwóch opraw oświetleniowych na słupie latarni boiska Orlik za kwotę 5 584,82 zł. Kwota 115,3 tys. zł nie obejmuje kosztów sprawowania nadzoru inwestorskiego.

⁵² Przy założeniu wykorzystania 1195 opraw.

⁵³ W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego kryterium wyboru ofert były: 1) cena brutto – znaczenie procentowe kryterium – 60%, 2) okres gwarancji i rękojmi – znaczenie procentowe kryterium – 30%, 3) redukcja zużycia energii elektrycznej – znaczenie procentowe kryterium – 10 %.

i dokumentacji projektowej na zabudowę kompensatorów na wszystkich punktach poboru energii.

(akta kontroli: tom IV, str. 301-304, 518-522, tom V, str.5-10, 239-244, tom VI, str. 28-392)

Gmina informowała o działaniach dotyczących rozwiązań zmniejszających zużycie energii poprzez informacje i ogłoszenia w lokalnych mediach, Biuletynie Informacji Publicznej, tablicy ogłoszeń Urzędu.

(akta kontroli: tom I, str. 5-348; tom II, str. 1-8, 143- 377; tom III, str. 14-53, 73-81; tom IV, str. 301-304, 518-522; tom V, str.5-10, 239-278; tom VI, str. 28-392; tom VII, str. 205-217)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja przez Urząd zadań związanych z modernizacją oświetlenia przestrzeni publicznej przyczyniła się do uzyskania oszczędności w zakresie kosztów oświetlenia miejsc publicznych (spadek kosztów o 62,5% w zakresie bezpośredniego zużycia energii między 2017 r. a 2020 r.). Ponadto do oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic służyły wyłącznie oprawy oświetlenia zewnętrznego wyposażone w matryce LED.

NIK zwraca przy tym uwagę na potrzebę przeprowadzenia w Urzędzie analiz dotyczących możliwości zmniejszenia wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w zakresie oświetlenia miejsc publicznych.

IV. Uwaga i wnioski

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

Uwaga

NIK zwraca uwagę, że opisane w niniejszym wystąpieniu nieprawidłowości wskazują na potrzebę podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w Urzędzie w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań jednostki w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Wnioski

1. Dokonywanie aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe w terminach określonych w art. 19 ust. 2 *ustawy Prawo energetyczne*.
2. Dokonanie aktualizacji regulaminu organizacyjnego Urzędu oraz zakresów obowiązków pracowników, uwzględniającej zadania własne Gminy określone w art. 18 *ustawy Prawo energetyczne*.
3. Ogłaszanie postępowań o zamówienie publiczne po zabezpieczeniu środków na realizację zadania w budżecie gminy i wieloletniej prognozie finansowej.
4. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w sposób gwarantujący pełną przejrzystość i konkurencyjność postępowania.
5. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających sprawowanie rzetelnego nadzoru nad realizacją zamówień publicznych.
6. Dokumentowanie prac komisji przetargowej.
7. Dokonanie inwentaryzacji powykonawczej w zakresie punktów świetlnych zmodernizowanych i dobudowanych w ramach umowy nr 265/2017 oraz

wyegzekwowanie od wykonawcy pełnej dokumentacji powykonawczej, w tym wyników wszystkich niezbędnych pomiarów.

8. Niezwłoczne ustalanie i dochodzenie należności z tytułu kar umownych.
9. Wyegzekwowanie od wykonawcy robót ubezpieczenia oświetlenia ulicznego zgodnego z wymogami wskazanymi w umowie nr 265/2017.
10. Wykazanie w ewidencji środków trwałych Gminy rzeczywistego stanu elementów infrastruktury oświetleniowej.
11. Oznakowanie wszystkich słupów oświetleniowych wykonanych w ramach umowy nr 265/2017.
12. Uregulowanie w sposób pisemny zasad korzystania z fasad budynków, na których zlokalizowano punkty świetlne należące do Gminy.

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 uwag
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 uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, 30 kwietnia 2021 r.

Kontrolerzy
Andrzej Siekierka
doradca ekonomiczny
/-/

Edward Klatka
główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

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

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Marcin Kaliński

.....
podpis