



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.004.08.2021

**Pani
Dorota Pawnuł
Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin**

Urząd Miasta i Gminy Strzelin
ul. Ząbkowicka 11
57-100 Strzelin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.106.2021
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 27 lipca 2021 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Strzelin ul. Ząbkowicka 11, 57-100 Strzelin dalej: „Urząd” lub „UMiG”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Pawnuk, Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin, od dnia 6 grudnia 2010 r., dalej również: „Burmistrz Strzelina”
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 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
Kontroler	Grzegorz Niemczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/12/2021 z dnia 1 lutego 2021 r. (akta kontroli str. t. I/1-2, 5-7)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz Miasta i Gminy Strzelin co do zasady wywiązywała 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 rozbudowy oraz modernizacji infrastruktury elektroenergetycznej m.in. w związku z oświetleniem miejsc publicznych. Niemniej jednak Burmistrz nie opracowała aktualizacji bądź nowych założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co skutkowało naruszeniem art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne*³.

Gmina Strzelin 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. Jednakże realizując te zadania nie ustrzeżono się nieprawidłowości polegających m.in. na: ponoszeniu przez Gminę nakładów inwestycyjnych (w ramach wypłacanego wynagrodzenia wykonawcy) na modernizację i budowę punktów świetlnych, które następnie nie stawały się jej własnością.

Niezależnie od powyższego NIK pozytywnie ocenia rezultaty realizacji zadań związanych z modernizacją oświetlenia przestrzeni publicznej, dzięki którym osiągnięto efekt rzeczowy w postaci wymiany lamp rtęciowych i sodowych na lampy z matrycą LED. Wskutek podejmowanych działań nastąpił wzrost udziału technologii LED z 104 do 1 936 punktów świetlnych oraz spadek technologii oświetleniowej opartej na lampach sodowych z 1 020 do 692 punktów świetlnych i lampach rtęciowych z 1 082 do 28 punktów świetlnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

Słownik pojęć i skrótów

„**RMS**” – Rada Miejska Strzelina, „**NFOŚiGW**” – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, „**WFOŚiGW**” – Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, „**GDDKiA**” – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, „**OSD**” – Operator Systemu Dystrybucyjnego, „**OZE**” – Odnawialne Źródło Energii.

Akty prawne dotyczące kontrolowanej działalności

- [1] Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.), dalej: „**ustawa o NIK**”,
- [2] Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 833, ze zm.), dalej: „**Prawo energetyczne**”,
- [3] Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 468), dalej: „**ustawa o efektywności energetycznej**”,

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

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

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

- [4] Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.), dalej: „**ustawa o samorządzie gminnym**”,
- [5] Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305), dalej: „**ustawa o finansach publicznych**”,
- [6] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.), dalej: „**Prawo budowlane**”,
- [7] Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: „**ustawa PZP**”. Ustawa obowiązywała do dnia 31 grudnia 2021 r.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

[1] Według Regulaminu Organizacyjnego Urzędu⁵, do zadań Wydziału Rozwoju i Inwestycji UMiG należało m.in.:

- współpraca z odpowiednimi instytucjami w zakresie spraw prowadzonych w dziedzinie elektryfikacji, gazyfikacji, telefonizacji i drogownictwa w obrębie Gminy;
- opracowanie projektów zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną, paliwa gazowe oraz odnawialne źródła energii.

Natomiast do zadań Wydziału Gospodarki Komunalnej, Infrastruktury i Środowiska UMiG m.in. należało:

- koordynowanie działalności jednostek i firm wykonujących usługi komunalne w zakresie zaopatrzenia w wodę, oczyszczania ścieków, usuwania odpadów stałych i płynnych, dostaw energii elektrycznej, ciepłej i gazu, oświetlenia Gminy oraz nadzór nad tą działalnością;
- koordynowanie opracowania projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

(akta kontroli str. t. I/42-195)

[2] W dniu 19 czerwca 2001 r. Rada Miejska w Strzelinie podjęła uchwałę nr XXVII/309/2001 w sprawie uchwalenia założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta i Gminy Strzelin⁶. Zgodnie z treścią uchwały, projekt założeń składał się z części opisowej wraz z załącznikami graficznymi. Część opisowa zawierała:

- informacje wstępne;
- ogólną charakterystykę gminy i miasta;
- ocenę aktualnego zaopatrzenia gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe;
- prognozę zmian;
- przedsięwzięcia racjonalizujące użytkowanie nośników energii;
- możliwości wykorzystania istniejących nadwyżek i lokalnych zasobów paliw i energii z uwzględnieniem skojarzonego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej;
- zagospodarowanie ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych;
- zakres współpracy z sąsiednimi gminami;
- wnioski.

⁵ Zarządzenie nr 261/2020 Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy w Strzelinie.

⁶ Załącznikiem do przedmiotowej uchwały był „Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta i Gminy Strzelin”.

W UMiG nie zachował się załącznik do przedmiotowej uchwały, tj. zatwierdzony przez RMS „Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta i Gminy Strzelin”.

(akta kontroli str. t. I/196-198, 320-470)

Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁷, uchwalenie przez gminę pierwszych założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o których mowa w art. 19 ustawy Prawo energetyczne, lub ich aktualizacja powinna nastąpić w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, tj. do dnia 12 marca 2012 r.

Do dnia rozpoczęcia przedmiotowej kontroli NIK⁸, Burmistrz Strzelina nie dokonała aktualizacji, jak również nie opracowała⁹ nowego projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

(akta kontroli str. t. I/320-470)

[3] Zagadnienia dotyczące planowanej modernizacji oraz rozbudowy infrastruktury elektroenergetycznej i oświetleniowej zostały ogólnie uwzględnione w takich dokumentach strategicznych Gminy jak:

- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Strzelin¹⁰;
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego¹¹;
- Plan Gospodarki Niskoemisyjnej¹²;
- Program Ochrony Środowiska¹³.

(akta kontroli str. t. I/320-470)

Ponadto, jak wyjaśniła Burmistrz Strzelina, działania Gminy Strzelin w zakresie planowania i organizacji działań mających na celu racjonalizację zużycia energii, promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze Gminy polegały m.in. na:

- uchwaleniu w 2016 r. Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Strzelin, który został zaktualizowany w 2020 r.;
- zawieraniu przez Gminę Strzelin umów dotyczących budowy, przebudowy lub modernizacji oświetlenia, które zakładają projektowanie i wykonanie ich tylko w technologii LED¹⁴ z możliwością redukcji mocy, w wyniku których montowane są nowe oprawy oświetleniowe;
- działaniach promocyjnych dotyczących rozwiązań zmniejszających zużycie energii na swoim obszarze poprzez dofinansowanie¹⁵ do montażu kolektorów słonecznych, pomp ciepła, instalacji fotowoltaicznych i wysokosprawnych kotłów ogrzewania

⁷ Dz. U. z 2010 r., Nr 21, poz. 104.

⁸ Tj. do dnia 2 lutego 2021 r.

⁹ Zważywszy na to, że zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne, projekt założeń sporządza się co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na 3 lata.

¹⁰ Uchwała nr XXIII/311/16 RMS z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Strzelin.

¹¹ Według stanu na dzień 1 lutego 2021 r. RMS przyjęła 172 uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dla różnych części Gminy Strzelin).

¹² Uchwała nr XIX/257/16 RMS z dnia 29 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Strzelin” (wraz ze zm.).

¹³ Uchwała nr XLI/537/17 RMS z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Strzelin na lata 2017-2020 z perspektywą do roku 2024.

¹⁴ LED – ang. *Light-Emitting Diode*, dioda elektroluminescencyjna, dioda emitująca światło.

¹⁵ Uchwała nr VII/59/11 RMS z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie dofinansowania zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych na terenie Miasta i Gminy Strzelin; uchwała nr XI/129/19 RMS z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia zasad dotyczących dofinansowania zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych na terenie Gminy Strzelin.

centralnego i CWU¹⁶, a także dofinansowanie¹⁷ wspólnot mieszkaniowych realizujących zadania termomodernizacyjne.

(akta kontroli str. t. I/320-470)

[4] Z wyjaśnień Burmistrz Strzelina wynikało, że Gmina Strzelin podejmowała działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej gminnego oświetlenia m.in. poprzez:

- zrealizowanie w latach 2015-2019 w ramach zawartej umowy na konserwację i eksploatację oświetlenia drogowego tzw. „usługi oświetleniowej o podwyższonym standardzie i rozszerzonym zakresie mającej na celu poprawę bezpieczeństwa mieszkańców, ruchu pieszego i kołowego na terenie Miasta i Gminy Strzelin”. W wyniku tych działań zmodernizowano przestarzałą infrastrukturę oświetlenia drogowego (stare oprawy rtęciowe i sodowe wymieniono na oprawy typu LED z możliwością redukcji mocy). Łącznie wymieniono i dobudowano 1 410 szt. nowych opraw;
- stosowanie przy budowie nowego oświetlenia nowoczesnych astronomicznych sterowników załączania i wyłączania oświetlenia, zamiast sterowników zmierzchowych;
- modernizację i budowę nowego oświetlenia, gdzie stosowane są tylko energooszczędne oprawy oświetleniowe typu LED z reduktorami mocy;
- dbałość o właściwy stan techniczny urządzeń oświetlenia ulicznego i czystości opraw oświetleniowych.

(akta kontroli str. t. I/320-470)

Zgodnie z art. 6 ust. 1 *ustawy o efektywności energetycznej*, Gmina Strzelin realizowała swoje zadania z wykorzystaniem środków poprawy efektywności energetycznej poprzez:

- 1) realizację w latach 2016-2017 projektu pn. „Ograniczenie niskiej emisji w Gminie Strzelin poprzez zakup niskoemisyjnego taboru autobusowego do obsługi komunikacji miejskiej i podmiejskiej”;
- 2) przyjęcie w 2016 r. „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Strzelin”¹⁸;
- 3) realizację w 2017 r. zadania pn. „Termomodernizacja budynku sali gimnastycznej przy ulicy Staromiejskiej w Strzelinie”;
- 4) realizację w 2018 r. zadania pn. „Termomodernizacja budynku zaplecza przy stadionie miejskim w Strzelinie”;
- 5) przystąpienie w 2019 r. do programu pod nazwą „Poprawa jakości powietrza poprzez modernizację systemów grzewczych w budynkach mieszkalnych w gminach powiatu oławskiego, strzelińskiego i średzkiego”.

Gmina Strzelin informowała o powyższych działaniach dotyczących stosowanych środków poprawy efektywności energetycznej na swojej stronie internetowej (aktualności bieżące).

(akta kontroli str. t. I/320-470)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

¹⁶ Ciepła woda użytkowa.

¹⁷ Uchwała nr XLIII/372/13 RMS z dnia 27 sierpnia 2013 r. w sprawie ustanowienia nagród za osiągnięcia w dziedzinie upowszechniania i ochrony kultury materialnej Miasta i Gminy Strzelin o nazwie: „Ładna Fasada”.

¹⁸ Uchwała nr XIX/257/16 RMS z dnia 29 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Strzelin” (wraz ze zm.).

Gmina Strzelin nie dokonała aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta i Gminy Strzelin, która zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁹ powinna nastąpić w terminie do dnia 12 marca 2012 r., tj. przeszło dziewięć lat temu. Nie opracowała również nowego projektu założeń, adekwatnie do art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne, pomimo że w Urzędzie nie zachował się zatwierdzony przez RMS w 2001 r. „Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta i Gminy Strzelin”.

(akta kontroli str. t. I/320-470)

Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że brak aktualizacji założeń do planu, a tym samym samego planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta i Gminy Strzelin wynikał z niedopatrzenia. W związku z tym, iż nie była prowadzona aktualizacja założeń, tym samym nie była możliwa koordynacja opracowania projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Przez cały okres obowiązywania przepisu art. 19 ustawy Prawo energetyczne dotyczącego planu nie było wymogu wobec Gminy do przedkładania przyjętych założeń ani samego planu. Dotyczy to przede wszystkim ubiegania się przez Gminę o środki dotacyjne (w tym unijne).

(akta kontroli str. t. I/513-515)

NIK wskazuje, że 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 ustawy Prawo energetyczne, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. 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.

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie przyjęto dokumenty planistyczne, w których ujęto działania związane z racjonalizacją zużycia energii i promocją rozwiązań zmniejszających zużycie energii w związku z oświetleniem miejsc publicznych. Niemniej Burmistrz nie podjęła działań zmierzających do aktualizacji lub opracowania nowego 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] Wydatki ogółem Gminy Strzelin w latach 2016-2020 ukształtowały się na poziomie (wykonanie), odpowiednio: w 2016 r. - 80 842 564,21 zł, w 2017 r. - 101 897 099,17 zł, w 2018 r. - 109 504 096,22 zł, w 2019 r. - 115 647 319,84 zł oraz w 2020 r. - 120 525 896,24 zł.

Poniesione wydatki na oświetlenie zewnętrzne²⁰, tj. oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic stanowiły obciążenie budżetu Gminy w analizowanym okresie,

¹⁹ Dz. U. Nr 21, poz. 104.

²⁰ Tj. wydatki na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia (bezpośrednie zużycie + opłata dystrybucyjna), wydatki na konserwację (serwis) punktów świetlnych, wydatki na modernizację punktów świetlnych (remont, rozbudowa, przebudowa, wymiana) oraz wydatki na budowę nowych punktów świetlnych.

odpowiednio: w 2016 r. – 1,61%⁽²¹⁾, w 2017 r. – 1,51%⁽²²⁾, w 2018 r. – 1,40%⁽²³⁾, w 2019 r. – 1,54%⁽²⁴⁾ oraz w 2020 r. – 0,80%⁽²⁵⁾. Wystąpił trend spadkowy związany z realizacją w latach 2016-2019 dużego projektu modernizacyjnego w ramach umowy oświetleniowej o podwyższonym standardzie z TAURON Dystrybucja S.A. W 2020 r. spadek wskaźnika spowodowany był zakończeniem wydatków związanych z projektem oraz mniejszymi wydatkami na energię elektryczną.

Biorąc pod uwagę jedynie wydatki na zakup energii elektrycznej ogółem na potrzeby Gminy, wskaźnik obciążenia budżetu Gminy w analizowanym okresie wyniósł, odpowiednio: w 2016 r. – 1,11%⁽²⁶⁾, w 2017 r. – 0,71%⁽²⁷⁾, w 2018 r. – 0,66%⁽²⁸⁾, w 2019 r. – 0,62%⁽²⁹⁾ oraz w 2020 r. – 0,67%⁽³⁰⁾.

Wskaźnik obciążenia budżetu Gminy wydatkami na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia zewnętrznego ukształtował się na poziomie, odpowiednio: w 2016 r. – 0,68%⁽³¹⁾, w 2017 r. – 0,38%⁽³²⁾, w 2018 r. – 0,37%⁽³³⁾, w 2019 r. – 0,35%⁽³⁴⁾ oraz w 2020 r. – 0,38%⁽³⁵⁾.

Udział wydatków za zakup energii elektrycznej do oświetlenia zewnętrznego w wydatkach ogółem Gminy na energię elektryczną, w analizowanym okresie wyniósł, odpowiednio: w 2016 r. – 36,55%, w 2017 r. – 29,90%, w 2018 r. – 30,07%, w 2019 r. – 30,87% oraz w 2020 r. – 34,02%.

(akta kontroli str. t. I/521)

[2] Jak wyjaśniła Burmistrz Strzelina, UMiG nie prowadził specjalnych analiz dotyczących kosztów energii elektrycznej oraz rynku jej dostawców. Po uwolnieniu rynku energii elektrycznej³⁶ UMiG od 2011 r. wybierał dostawcę energii elektrycznej na potrzeby Gminy Strzelin w trybie przetargu nieograniczonego³⁷ na okres jednego lub dwóch lat. Organizowano dwa odrębne postępowania o udzielenie zamówienia publicznego: osobno na zakup energii elektrycznej dla obiektów Gminy Strzelin i jej jednostek organizacyjnych oraz osobno na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia drogowego i parkowego Gminy Strzelin. Za każdym razem oferty składało kilku potencjalnych sprzedawców energii. Wybierany był ten dostawca, który złożył najkorzystniejszą ofertę, tj. zaproponował najniższą cenę. Pozostałe oferty dawały pogląd na istniejącą sytuację cenową na rynku sprzedaży energii. Każde z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego doprowadziło do wyboru sprzedawcy energii oferującego w danym okresie zamówienia publicznego najkorzystniejszą (najniższą) stawkę za 1 kWh.

(akta kontroli str. t. I/529-535)

Innym sposobem racjonalizacji kosztów energii elektrycznej, poszukiwanym i wdrożonym przez Gminę Strzelin było zastosowanie reduktorów mocy oraz nowoczesnych zegarów astronomicznych (zastępujących stare, zmierzchowe

²¹ Tj. 1 302 431,26 zł - wydatki na oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic.

²² Tj. 1 541 494,51 zł - wydatki na oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic.

²³ Tj. 1 533 759,61 zł - wydatki na oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic.

²⁴ Tj. 1 784 699,42 zł - wydatki na oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic.

²⁵ Tj. 966 796,68 zł - wydatki na oświetlenie miejsc publicznych, dróg i ulic.

²⁶ Wydatki na zakup energii elektrycznej ogółem na potrzeby Gminy: 900 515,72 zł.

²⁷ Wydatki na zakup energii elektrycznej ogółem na potrzeby Gminy: 752 242,69 zł.

²⁸ Wydatki na zakup energii elektrycznej ogółem na potrzeby Gminy: 726 838,22 zł.

²⁹ Wydatki na zakup energii elektrycznej ogółem na potrzeby Gminy: 720 978,86 zł.

³⁰ Wydatki na zakup energii elektrycznej ogółem na potrzeby Gminy: 804 749,89 zł.

³¹ Wydatki na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia zewnętrznego: 551 115,29 zł.

³² Wydatki na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia zewnętrznego: 385 255,17 zł.

³³ Wydatki na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia zewnętrznego: 400 481,47 zł.

³⁴ Wydatki na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia zewnętrznego: 400 652,60 zł.

³⁵ Wydatki na zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia zewnętrznego: 457 192,05 zł.

³⁶ Od dnia 1 lipca 2007 r.

³⁷ Tj. na podstawie art. 39 ustawy PZP.

sterowniki) w nowoczesnych oprawach oświetleniowych typu LED, co spowodowało obniżenie kosztów zakupu i dystrybucji energii.

(akta kontroli str. t. I/529-535)

W celu pozyskania dodatkowych finansowych środków zewnętrznych, Gmina Strzelin planowała w 2013 r. przystąpić do programu „Sowa – energooszczędne oświetlenie uliczne”. Jednakże beneficjentem programu mogła być jedynie jednostka samorządu terytorialnego posiadająca tytuł prawny do dysponowania infrastrukturą oświetlenia ulicznego w zakresie realizowanego przedsięwzięcia. W związku z tym Gmina Strzelin wystąpiła do właściciela infrastruktury, tj. spółki TAURON Dystrybucja S.A., z wnioskiem o przekazanie tytułu prawnego do dysponowania przedmiotową infrastrukturą oświetleniową. Wniosek został załatwiony negatywnie. W 2020 r. Gmina Strzelin przystąpiła do projektu partnerskiego „Modernizacja istniejącego oświetlenia ulicznego i drogowego przy drogach publicznych na energooszczędne w Gminie Wołów, Gminie Twardogóra, Gminie Strzelin, Gminie Mieście Oława, Gminie Żmigród, Gminie Milicz i Gminie Środa Śląska” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zaplanowano wymianę 596 szt. opraw sodowych i 28 szt. opraw rtęciowych zlokalizowanych przy drogach publicznych. Do zakończenia kontroli NIK postępowanie nie zostało zakończone.

(akta kontroli str. t. I/529-535)

W badanym okresie Gmina Strzelin realizowała „Umowę świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” (nr ZP/103/WGK/2015) zawartą w dniu 15 października 2015 r. ze spółką TAURON Dystrybucja S.A. z Krakowa³⁸. Przedmiotowa umowa została zawarta na czas oznaczony czterech lat i obowiązywała obie strony od dnia 15 października 2015 r. do dnia 14 października 2019 r. Umowa została zawarta na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy PZP, tj. w trybie z wolnej ręki³⁹.

(akta kontroli str. t. I/529-535, t. II/613-624)

Strony „Umowy świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” uzgodniły, że przedmiotem zawartej umowy było świadczenie przez wykonawcę na rzecz zamawiającego usługi oświetleniowej o podwyższonym standardzie i rozszerzonym zakresie, mającej na celu poprawę bezpieczeństwa mieszkańców, ruchu pieszego i kołowego na terenie Miasta i Gminy Strzelin. Celem wykonania przedmiotu umowy wykonawca zobowiązał się m.in. do świadczenia na rzecz zamawiającego usługi polegającej na:

- 1) prowadzeniu obsługi urządzeń oświetleniowych w sposób zapewniający sprawność techniczną, tj. serwis konserwacyjny urządzeń oświetleniowych, według zasad określonych w umowie;
- 2) podniesienie standardu obsługi urządzeń oświetleniowych poprzez wykonanie prac zgodnie z zakresem rzeczowym zawartym w załączniku do umowy.

Zakres rzeczowy prac do wykonania w ramach umowy (załącznik do umowy) zawierał następujące pozycje:

- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 40 W – 782 szt.;

³⁸ Operator Systemu Dystrybucyjnego, właściciel gminnej sieci elektroenergetycznej w Gminie Strzelin.

³⁹ Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze.

- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 55 W – 599 szt.;
- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 75 W – osiem szt.;
- wymiana przewodów w wysięgnikach i zabezpieczeń opraw na słupach linii napowietrznej – 918 słupów;
- dobudowa nowych opraw wraz z wysięgnikiem typu LED 40 W – 13 szt.;
- dobudowa nowych opraw wraz z wysięgnikiem typu LED 55 W – trzy szt.

W umowie określono, że za wykonanie przedmiotu umowy wykonawcy przysługuje od zamawiającego wynagrodzenie w formie opłaty ryczałtowej. Ustalono, iż miesięczna stawka opłaty ryczałtowej za jeden punkt świetlny wynikająca z realizacji umowy wyniesie 28,20 zł + VAT.

W zawartej umowie nie określono osobnej odpłatności za usługi serwisowe (konserwacyjne) oraz dostawę wraz z instalacją urządzeń oświetleniowych.

Ponadto uzgodniono, że nowo wybudowane punkty świetlne w ramach umowy będą stanowić własność wykonawcy oraz będą dodawane do ogólnej liczby punktów świetlnych objętych umową od miesiąca następującego po podpisaniu protokołu odbioru końcowego.

(akta kontroli str. t. II/613-624)

Wartość płatności Gminy Strzelin z tytułu realizacji „Umowy świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” wyniosła w ciągu czterech lat obowiązywania umowy⁴⁰ - 2 668 969,59 zł.

(akta kontroli str. t. II/812-813)

Gmina Strzelin nie przeprowadziła audytu energetycznego po zakończeniu przedmiotowej umowy w celu potwierdzenia uzyskania korzyści w zakresie energooszczędności (efekt energetyczny). Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że nie było takiego obowiązku. Potwierdzeniem osiągnięcia uzyskania korzyści w zakresie energooszczędnościowym było wyliczenie oszczędności zużycia energii elektrycznej i jej dystrybucja jakie powstawały w związku ze zmodernizowaniem starych rtęciowych i sodowych opraw oświetleniowych na nowoczesne oprawy typu LED. Oszczędności te zostały wyliczone (skalkulowane) na 434 981,89 zł w skali rocznej⁴¹. Potwierdzeniem oszczędności były również rachunki na zakup energii elektrycznej i jej dystrybucji. Wydatki na zakup energii elektrycznej i jej dystrybucję za 2015 r. przed modernizacją urządzeń oświetleniowych wyniosły 738 003,26 zł, natomiast w 2017 r. po modernizacji urządzeń oświetleniowych, przy zwiększonej liczbie punktów świetlnych o 178 szt. dobudowanych przez Gminę, oraz większej stawce za 1 kWh wyniosły 309 945,24 zł (różnica 428 058,02 zł).

(akta kontroli str. t. II/814-838)

[3] Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. liczba punktów świetlnych⁴² oświetlających miejsca publiczne na terenie Gminy Strzelin wynosiła 2 658, co oznacza w porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. (2 286) wzrost o 11,40%, w tym:

- 1) drogi publiczne razem: 2 379 - wzrost o 9,28% (z 2 177), w tym:
 - drogi gminne: 1 391 - wzrost o 10,05% (z 1 264);
 - drogi powiatowe: 598 - wzrost o 6,98% (z 559);
 - drogi wojewódzkie: 227 - wzrost o 20,11% (z 189);

⁴⁰ Od dnia 4 listopada 2015 r. do dnia 1 listopada 2019 r.

⁴¹ Kalkulacja przy przyjęciu nominalnej mocy stary i nowych opraw oświetleniowych oraz przy założeniu średniego czasu świecenia oprawy dziennie przez 11 godz. 30 min.

⁴² Według interpretacji Gminy Strzelin punkt świetlny to latarnia uliczna/drogowa, mogąca składać się z kilku opraw oświetleniowych (1, 2 lub 3 oprawy).

- drogi krajowe: 163 - spadek o 1,23% (ze 165);
- 2) parkingi: dziewięć - wzrost o 200,00% (z trzech);
- 3) skwery: 91 - wzrost o 10,98% (z 82);
- 4) targowiska: 18 (stan stały);
- 5) place zabaw: 42 (wzrost o 44,83% z 29).

Właścicielem infrastruktury oświetleniowej⁴³ na terenie Gminy była sama Gmina Strzelin (GS) oraz przedsiębiorstwo energetyczne TAURON Nowe Technologie S.A. (TNT) w następujących częściach:

- 1) oprawy oświetleniowe: 2 834, z czego: 57,0% - TNT; 43,0% - GS;
- 2) punkty świetlne: 2 658, z czego: 60,6% - TNT; 39,4% - GS;
- 3) słupy oświetleniowe: 2 658, z czego: 60,6% - TNT; 39,4% - GS;
- 4) wysięgniki: 2 724, z czego: 59,2% - TNT; 40,8% - GS;
- 5) okablowanie: 106,315 km, z czego: 78,6% - TNT; 21,4% - GS;
- 6) szafki sterownicze: 61 szt. - 100,0% GS;
- 7) tablice oświetleniowe: 63 szt. - 100,0% TNT.

(akta kontroli str. t.I /516-520, 522)

UMiG prowadził ewidencję księgową składników majątkowych infrastruktury oświetleniowej w ramach ewidencji środków trwałych trudnodostępnych. Jako pojedynczy środek trwały⁴⁴ w prowadzonej ewidencji traktowano poszczególny obwód (zespół) oświetleniowy⁴⁵.

(akta kontroli str. t. II/932-974)

[4] W badanym okresie UMiG zorganizował następujące przetargi nieograniczone na zakup energii elektrycznej: dwa przetargi na „Zakup energii elektrycznej dla obiektów Gminy Strzelin i jej jednostek organizacyjnych”⁴⁶ oraz trzy przetargi na „Zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia drogowego i parkowego Gminy Strzelin”⁴⁷. Każde z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego doprowadziło do wyboru sprzedawcy energii oferującego w danym okresie zamówienia publicznego najkorzystniejszą (najniższą) stawkę za 1 kWh⁴⁸.

(akta kontroli str. t. II/529-535)

[5] Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., podobnie jak na dzień 31 grudnia 2018 r. w Gminie Strzelin nie było punktów świetlnych niesprawnych lub wyłączonych ze względu na oszczędności.

Przeprowadzone w dniu 13 kwietnia 2021 r. oględziny⁴⁹ wybranych punktów świetlnych⁵⁰ w zakresie ich funkcjonowania (przy zapalonym świetle), a także stanu technicznego i fizycznego nie wykazały istotnych nieprawidłowości⁵¹. Nie stwierdzono śladów zewnętrznych uszkodzeń lub zniszczeń.

(akta kontroli str. t. II/1074-1114)

⁴³ Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

⁴⁴ Grupa KŚT – 2, rodzaj KŚT – 220.

⁴⁵ W karcie danego środka trwałego wskazywano, że składa się on ze słupów oświetleniowych, wysięgników, opraw oświetleniowych, okablowania, szaf sterowniczych (podane ilości poszczególnych elementów).

⁴⁶ Na okres jednego roku i dwóch lat.

⁴⁷ Każdy na okres jednego roku.

⁴⁸ Jedyne kryterium oceny ofert.

⁴⁹ Część dzienna w godzinach 12.00 – 14.00 oraz część nocna w godzinach 20.00 – 22.00.

⁵⁰ Oględzinom poddano 5,1% punktów świetlnych (144 oprawy).

⁵¹ W trakcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono cztery (na 144 oprawy poddane oględzinom / 2,8%) nieświecące oprawy (w ramach lamp ulicznych składających się z trzech opraw) w Strzelinie (Rynek). Niesprawność została zgłoszona w ramach serwisu i usunięta.

W Gminie Strzelin nie zostały określone pisemne zasady kontroli oświetlenia miejsc publicznych.

Jak wyjaśniła Burmistrz Strzelina, zakres i zasady kontroli określały umowy serwisowe. Ponadto, kontrole infrastruktury oświetleniowej są dokonywane przez pracowników merytorycznych Wydziału Gospodarki Komunalnej, Infrastruktury i Środowiska Urzędu przy okazji wyjazdów terenowych związanych z wykonywanymi obowiązkami.

(akta kontroli str. t. II/1121-1138)

[6] W analizowanym okresie Gmina Strzelin realizowała i rozliczała dwa zadania:

1. „Umowa świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” Nr ZP/103/WGK/2015 zawarta w dniu 15 października 2015 r. ze spółką TAURON Dystrybucja S.A. z Krakowa (umowa została omówiona powyżej w pkt 2). W ramach umowy (załącznik do umowy) zrealizowano zakres rzeczowy prac:

- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 40 W – 782 szt.;
- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 55 W – 599 szt.;
- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 75 W – osiem szt.;
- wymiana przewodów w wyciągach i zabezpieczeń opraw na słupach linii napowietrznej – 918 słupów;
- dobudowa nowych opraw wraz z wyciągiem typu LED 40 W – 13 szt.;
- dobudowa nowych opraw wraz z wyciągiem typu LED 55 W – trzy szt.

Wartość dostarczonych urządzeń oświetleniowych, elementów elektrotechnicznych i prac instalacyjnych oszacowano (UMiG) na 1 461 200,00 zł netto (1 797 276,00 zł brutto). W przedmiotowej umowie wskazano, że nowo wybudowane punkty świetlne w ramach niniejszej umowy będą stanowić własność wykonawcy.

(akta kontroli str. t. II/613-735)

Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że Gmina Strzelin nie mogła wprowadzić do umowy postanowienia stwierdzającego, że oprawy będą stanowić własność zamawiającego.

(akta kontroli str. t. II/814-838)

2. Umowa Nr 1/NM/WR/O/2019 zawarta w dniu 30 października 2019 r. ze spółką TAURON Dystrybucja Serwis S.A. z Wrocławia, dotycząca wykonania usługi polegającej na zagęszczeniu/rozbudowie sieci oświetlenia drogowego oprawami typu LED o mocach 40W w łącznej liczbie trzy szt. w miejscowościach na terenie gminy Strzelin według załącznika do umowy. Wartość umowy uzgodniono na 10 150 zł netto (12 484,50 zł brutto). W przedmiotowej umowie określono, że nowo wybudowane punkty świetlne będą stanowić własność wykonawcy.

(akta kontroli str. t. III/1442-1452)

Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że przed podpisaniem umowy Gminie Strzelin został przedłożony do akceptacji projekt umowy na realizację tego zadania, którego treść w zakresie własności nowo dobudowanych opraw nie podlegała negocjacji. Gmina widząc potrzebę i konieczność dobudowy ww. opraw zmuszona była do przyjęcia i zaakceptowania treści przedłożonej umowy lub odstąpienia od zamiaru realizacji zadania.

Ponadto Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że zamontowane trzy oprawy, które zostały dobudowane na terenie Gminy Strzelin bez względu na to, czy stanowią własność

przedsiębiorstwa energetycznego czy też Gminy służyć jedynie poprawie bezpieczeństwa mieszkańców tych miejscowości oraz użytkowników ruchu kołowego i pieszego przy tych drogach, a właśnie zapewnienie tych warunków należy do podstawowych obowiązków gmin. Nadmienila, że pozostałe oprawy, które znajdują się w tych miejscowościach zostały w latach 60-tych i 70-tych ub. wieku wybudowane także przez Gminę Strzelin i przekazane ówczesnemu Zakładowi Energetycznemu.

(akta kontroli str. t. III/1453-1457)

[7] W badanym okresie Gmina Strzelin udzieliła łącznie 11 zamówień publicznych na łączną kwotę 910 222,12 zł na prace związane z budową, modernizacją lub przebudową infrastruktury oświetleniowej⁵², w tym: w 2018 r. – pięć zamówień na kwotę 471 041,53 zł, w 2019 r. – trzy zamówienia na kwotę 598 755,30 zł oraz w 2020 r. – trzy zamówienia na kwotę 455 111,06 zł.

Badaniu poddano zamówienie publiczne realizowane w 2020 r. w trybie przetargu nieograniczonego „Budowa oświetlenia drogowego w 2020 r. na terenie miasta i gminy Strzelin” (ZP.5.2020) o wartości 236 734,18 PLN (brutto). Zadanie polegało na rozbudowie infrastruktury oświetleniowej w sześciu miejscach: Dankowice⁵³, Gęsiniec⁵⁴, Biały Kościół⁵⁵, Gębczyce⁵⁶, Strzelin (ul. Łozińskiego)⁵⁷, Strzelin (ul. Kochanowskiego, ul. Zapolskiej, ul. Nałkowskiej, ul. Żeromskiego, ul. Galla Anonima, ul. Długosza)⁵⁸. W wyniku badania dokumentacji procedury postępowania o udzielenie zamówienia nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. t. III/1139-1219, 1574-1588)

W analizowanym okresie UMiG zorganizował dwa przetargi na „Zakup energii elektrycznej dla obiektów Gminy Strzelin i jej jednostek organizacyjnych”⁵⁹ oraz trzy przetargi na „Zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia drogowego i parkowego Gminy Strzelin”⁶⁰. Badaniu poddano przeprowadzone w 2019 r. w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie w sprawie zamówienia publicznego na „Zakup energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia drogowego i parkowego Gminy Strzelin” (nr ZP.24.2019) o wartości 389 348,10 zł. W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. t. III/1458-1529, 1574-1588)

[8] W wyniku badania dokumentacji zadania inwestycyjnego „Budowa oświetlenia drogowego w 2020 r. na terenie miasta i gminy Strzelin” (umowa nr ZP/60/WGK/2020 z dnia 10 czerwca 2020 r.), stwierdzono, że:

- 1) inwestycję zrealizowano w oparciu o warunki ustalone w pozwoleniu na budowę⁶¹ oraz zgodnie z projektem budowlanym;
- 2) przedmiot umowy⁶² w ramach badanej inwestycji został zrealizowany zgodnie ze SIWZ⁶³ oraz umową zamówienia publicznego;

⁵² Bez zadań inwestycyjnych dotyczących drogowych prac budowlanych, w ramach których rozbudowano również infrastrukturę drogową.

⁵³ Infrastruktura: 10 szt. słupów oświetleniowych, 10 szt. wysięgników, 10 szt. opraw typu LED.

⁵⁴ Infrastruktura: pięć szt. słupów aluminiowych, pięć szt. wysięgników, pięć szt. opraw typu LED, jedna szt. szafka sterownicza.

⁵⁵ Infrastruktura: siedem szt. słupów aluminiowych, siedem szt. wysięgników, 10 szt. opraw typu LED, jedna szt. szafka sterownicza.

⁵⁶ Infrastruktura: pięć szt. słupów betonowych, pięć szt. wysięgników, pięć szt. opraw typu LED, jedna szt. szafka sterownicza.

⁵⁷ Infrastruktura: pięć szt. słupów aluminiowych, pięć szt. wysięgników, pięć szt. opraw typu LED.

⁵⁸ Infrastruktura: 12 szt. słupów oświetleniowych, 12 szt. wysięgników, 12 szt. opraw typu LED.

⁵⁹ O wartości: w 2019 r. – 637 377,53 zł; w 2020 r. – 554 210,01 zł.

⁶⁰ O wartości: w 2018 r. – 401 350,80 zł; w 2019 r. – 389 248,10 zł; w 2020 r. – 331 924,04 zł.

⁶¹ W ramach umowy zrealizowano sześć zadań: jedno pozwolenie na budowę (część większej inwestycji) oraz pięć zawiadomień o rozpoczęciu robót budowlanych.

- 3) wykonawca zrealizował inwestycję zgodnie z terminem⁶⁴ określonym w umowie o zamówienie publiczne;
- 4) zawarta umowa o udzielenie zamówienia publicznego gwarantowała zabezpieczenie interesów zamawiającego⁶⁵;
- 5) odbioru końcowego inwestycji⁶⁶ dokonano w dniu 30 września 2020 r.;
- 6) inwestor zawiadomił odpowiednie organy (PINB) o zakończeniu budowy, stosownie do przepisów *ustawy Prawo budowlane*;
- 6) w zawartej umowie nie określono efektu energetycznego;
- 7) przeprowadzone w dniu 13 kwietnia 2021 r. oględziny wykazały, że aktualny stan techniczny modernizowanego oświetlenia wskazuje na jego należyte wykonanie i utrzymanie;
- 8) zakupione urządzenia oświetleniowe stały się własnością zamawiającego i zostały wprowadzone do ewidencji księgowej środków trwałych⁶⁷.

(akta kontroli str. t. III/1139-1441, t. II/1077-1114)

[9] W analizowanym okresie Gmina Strzelin nie przekazywała instalacji oświetleniowych lub punktów świetlnych na rzecz przedsiębiorstw energetycznych poza dwoma przypadkami wskazanymi powyżej (pkt 6).

(akta kontroli str. t. II/1115-1118)

[10] Jak wyjaśniła Burmistrz Strzelina, w latach 2018-2021 (I kwartał) na terenie miasta i gminy Strzelin nie stwierdzono przypadków wstrzymania inwestycji oświetleniowych, nie było również przypadków ograniczenia oświetlenia miejsc publicznych (np. ze względów oszczędnościowych).

(akta kontroli str. t. II/1115-1118)

[11] W Gminie Strzelin w latach 2018-2021 (I kwartał) nie przeprowadzano wewnętrznych i zewnętrznych kontroli w zakresie zakupu i dystrybucji energii elektrycznej oraz zadań związanych z budową, modernizacją i utrzymaniem gminnej infrastruktury oświetleniowej.

(akta kontroli str. t. III/1530-1557)

W Gminie Strzelin w latach 2018-2021 (I kwartał) nie przeprowadzano audytów wewnętrznych lub zewnętrznych w zakresie dotyczącym zakupu i dystrybucji energii elektrycznej oraz zadań związanych z budową, modernizacją i utrzymaniem gminnej infrastruktury oświetleniowej. W 2020 r. zlecono wykonanie audytu efektywności energetycznej dla obszaru Gminy, której dotyczy planowana do wykonania w latach 2021-2022 modernizacja oświetlenia drogowego i ulicznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020.

(akta kontroli str. t. III/1530-1557)

[12] W badanym okresie do UMiG wpłynęła jedna skarga dotycząca oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic na terenie Gminy Strzelin. W dniu 16 września 2020 r. została złożona skarga na nienależyte wykonywanie przez Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin zadania przebudowy ul. Energetyków w Strzelinie, poprzez brak

⁶² W ramach umowy zrealizowano 6 zadań (6 obwodów oświetleniowych).

⁶³ Specyfikacja istotnych warunków zamówienia.

⁶⁴ Tj. do dnia 15 września 2020 r.

⁶⁵ Tak, płatność nastąpiła w zakończeniu robót budowlanych (odbior końcowy). Wyznaczono inspektora nadzoru inwestycyjnego. Wykonawca posiadał polisę ubezpieczeniową OC o wartości 100 000 zł. Uzgodniono kary umowne.

⁶⁶ Inwestycję zrealizowano zgodnie z umową w terminie do dnia 15 września 2020 r. Protokół odbioru końcowego z dnia 30 września 2020 r. Czynności odbiorowe trwały w dniach 22-30 września 2020 r.

⁶⁷ Każdy obwód (jedno zadanie) jako osobny środek trwały. Łącznie sześć środków trwałych.

budowy oświetlenia ulicznego na tej ulicy. Przedmiotowa skarga, po rozpatrzeniu przez Radę Miejską Strzelina, została uznana za bezzasadną.

(akta kontroli str. t. III/1558-1573)

W analizowanym okresie do Burmistrza Miasta i Gminy Strzelin została złożona jedna petycja w sprawie oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic. W dniu 15 marca 2018 r. mieszkańcy wsi Pławna wystąpili do Burmistrza z prośbą o zainstalowanie oświetlenia ulicznego na ul. Parkowej. Petycja została rozpatrzona negatywnie, gdyż dotyczyła terenu, który stanowił współwłasność Gminy Strzelin oraz osób i podmiotów prywatnych, w którym Gmina Strzelin ma jedynie niewielki udział.

(akta kontroli str. t. III/1558-1573)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności jednostki w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Gmina Strzelin w ramach realizacji umów: [1] „Umowa świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” Nr ZP/103/WGK/2015 zawarta w dniu 15 października 2015 r. ze spółką TAURON Dystrybucja S.A. z Krakowa; [2] umowa Nr 1/NM/WR/O/2019 zawarta w dniu 30 października 2019 r. ze spółką TAURON Dystrybucja Serwis S.A. z Wrocławia ponosiła nakłady inwestycyjne (w ramach wypłacanego wynagrodzenia wykonawcy) na modernizację i budowę punktów świetlnych, które następnie nie stały się jej własnością. Wartość dostarczonych urządzeń oświetleniowych, elementów elektrotechnicznych i prac instalacyjnych w ramach pierwszej z umów oszacowano w UMiG na 1 461 200,00 zł netto (1 797 276,00 zł brutto), a drugiej na 10 150,00 zł netto (12 484,50 zł brutto). Zgodnie z ww. umowami nowo wybudowane urządzenia, wykonane w ich ramach, stanowiły własność wykonawcy.

(akta kontroli str. t. II/613-624, t. III/1442-1452)

Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że w związku z tym, iż Gmina Strzelin nie była właścicielem sieci i infrastruktury oświetleniowej, a spółka TAURON Dystrybucja S.A. nigdy nie wyraziła zgody na prowadzenie konserwacji, eksploatacji i modernizacji oraz innych prac specjalistycznych na urządzeniach stanowiących jej własność, nie można było przeprowadzić postępowania w trybie konkurencyjnym. Tak więc Gmina Strzelin zmuszona została do podjęcia rozmów i działań z właścicielem. Rozmowy zmierzały w takim kierunku, aby przeprowadzić modernizację w ramach obowiązującej umowy na konserwację oświetlenia. Podczas prowadzonych rozmów negocjacyjnych Gminie Strzelin został przedłożony do zaakceptowania projekt umowy na realizację tego zadania. Przepisy umowy podlegające ustaleniom i negocjacjom dotyczyły: zakresu prac, stawki jednostkowej, terminów rozpoczęcia i zakończenia prac, czasu obowiązywania umowy, udzielonych gwarancji, czasu powiadamiania, zgłaszania i usuwania usterek, stosowania i naliczania kar, możliwości i terminy rozwiązania umowy. Strony ustaliły, że nie będą w ramowej umowie dokonywać większych zmian i innych zapisów, które mogłyby powodować zmianę charakteru i podstawowych założeń w dotychczas obowiązującej umowie oświetleniowej. W związku z powyższym Gmina Strzelin nie mogła wprowadzić do umowy zapisu stwierdzającego, że oprawy będą stanowiły własność zamawiającego.

Ponadto Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że Gmina Strzelin zleciła w ramach drugiej umowy dobudowę trzech opraw oświetlenia drogowego w miejscowościach: Strzegów, Dobrogoszcz i Szczawin. Dobudowę tego oświetlenia zlecono właścicielowi infrastruktury energetycznej (przedsiębiorstwu

energetycznemu TAURON Dystrybucja Serwis S.A.). Gmina zmuszona była zlecić wykonanie tych prac temu przedsiębiorstwu, ponieważ przedstawiło ono swoje stanowisko jako właściciel i operator sieci, że nie wyraża zgody na prowadzenie prac konserwacyjnych, eksploatacyjnych, modernizacji oraz prac specjalistycznych na swoich urządzeniach przez inny podmiot. Przed podpisaniem umowy, Gminie Strzelin został przedłożony do akceptacji projekt umowy na realizację tego zadania, którego treść w zakresie własności nowo dobudowanych opraw nie podlegała żadnym negocjacom. Gmina widząc potrzebę i konieczność dobudowy ww. opraw zmuszona była do przyjęcia i zaakceptowania treści przedłożonej umowy lub odstąpienia od zamiaru realizacji zadania.

(akta kontroli str. t. II/814-838, 903-908)

W ocenie NIK ponoszone przez Gminę wydatki na budowę nowych punktów świetlnych, których szczegółowa kwota nie została określona w umowie, a rozliczane w ramach wydatków na usługi związane z utrzymaniem sprawności działania oświetlenia ulic stanowiły w istocie zwiększenie wartości obcego majątku, co NIK ocenia jako działanie niegospodarne oraz niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*.

Zdaniem NIK, w przypadku, gdy instalacja oświetleniowa stanowi własność przedsiębiorstwa energetycznego Gmina nie była uprawniona do ponoszenia nakładów na modernizację i budowę punktów świetlnych, niebędących jej własnością, bez zapewnienia sobie tytułu prawnego do korzystania z tychże punktów świetlnych. Ponoszone w tym celu wydatki inwestycyjne Gminy z racji swej istoty powodują nie tylko udoskonalenie, ale i jednocześnie zwiększenie wartości obcego majątku.

NIK wskazuje, że stan ten był sprzeczny z jedną z podstawowych zasad finansów publicznych określoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 *ustawy o finansach publicznych*. Zgodnie z nią wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

2. UMiG Strzelin nie zaliczył wartości zobowiązań z tytułu pokrycia kosztów modernizacji i rozbudowy punktów świetlnych w ramach umowy pn. „*Usługa oświetleniowa o podwyższonym standardzie i rozszerzonym zakresie, mająca na celu poprawę bezpieczeństwa mieszkańców, ruchu pieszego i kołowego na terenie miasta i gminy Strzelin*” (nr ZP/XX/20015) zawartej w dniu 15 października 2015 r. na czas oznaczony czterech lat⁶⁸ do zadłużenia Gminy Strzelin. Wartości tych nie zakwalifikowano do długu publicznego oraz nie uwzględniono w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Strzelin. Wartości przedmiotowej umowy w ww. zakresie nie wykazywano w sprawozdaniach Rb-Z. Było to niezgodne z art. 72 ust. 1 pkt 2 *ustawy o finansach publicznych* w związku z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego⁶⁹, a także § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷⁰.

⁶⁸ Tj. od dnia 15 października 2015 r. do dnia 14 października 2019 r.

⁶⁹ Dz. U. Nr 298, poz. 1767.

⁷⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2021 r.

Burmistrz Strzelina wyjaśniła, że ww. umowa nie wywoływała skutków ekonomicznych podobnych do umowy pożyczki lub kredytu, w związku z czym nie może być traktowana jako tytuł dłużny. W umowie tej nie określono całkowitej wartości zobowiązania długoterminowego, którą można ująć w wieloletniej prognozie finansowej, co uniemożliwiało ujęcie jej w ewidencji księgowej oraz sporządzania sprawozdania Rb-Z zgodnego z ewidencją.

(akta kontroli str. t. II/839-902)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli ww. umowa spełniała kryteria do zaliczenia jej do umów, o których mowa w § 3 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, który wskazuje na tzw. umowy kredytowe nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, z uwzględnieniem podziału m.in. na długoterminowe – o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok, które jako tytuły dłużne są zaliczane do państwowego długu publicznego.

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. Dzięki realizacji tych zadań Gmina Strzelin obniżyła koszty oświetlenia zewnętrznego. Stan techniczny elementów infrastruktury oświetlenia miejsc publicznych poddanych oględzinom nie budził zastrzeżeń. Niemniej w ramach dwóch umów Gmina w sposób nielegalny i niegospodarny sfinansowała majątek trwały przedsiębiorstwa energetycznego, umożliwiając wykonanie dodatkowych punktów świetlnych, które zgodnie z zawartymi umowami ostatecznie zostały własnością tego przedsiębiorstwa.

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

[1] Gmina Strzelin realizowała jedną umowę o poprawę efektywności energetycznej związaną z modernizacją oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic. Była to „Umowa świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” (nr ZP/103/WGK/2015) zawarta w dniu 15 października 2015 r. ze spółką TAURON Dystrybucja S.A. z Krakowa. Przedmiotowa umowa została zawarta na czas oznaczony czterech lat i obowiązywała od dnia 15 października 2015 r. do dnia 14 października 2019 r. Wartość umowy po realizacji wyniosła w ciągu czterech lat jej obowiązywania - 2 668 969,59 zł.

(akta kontroli str. t. II/613-624, 812-813)

[2] W związku z realizacją „Umowy świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” (nr ZP/103/WGK/2015) z dnia 15 października 2015 r. osiągnięto zaplanowany efekt rzeczowy:
- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 40 W – 782 szt.;

- wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 55 W – 599 szt.;
 - wymiana istniejących opraw rtęciowych i sodowych na oprawy typu LED 75 W – osiem szt.;
 - wymiana przewodów w wysięgnikach i zabezpieczeń opraw na słupach linii napowietrznej – 918 słupów;
 - dobudowa nowych opraw wraz z wysięgnikiem typu LED 40 W – 13 szt.;
 - dobudowa nowych opraw wraz z wysięgnikiem typu LED 55 W – trzy szt.
- W przedmiotowej umowie nie określono (nie zdefiniowano) efektu energetycznego.
(akta kontroli str. t. II/613-624, 814-838)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. w Gminie Strzelin użytkowano łącznie 2 658 punktów świetlnych na potrzeby oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic, w tym: 1 936 (72,8%) matryc LED, 692 (26,0%) lamp sodowych, 28 lamp rtęciowych (1,1%), dwie lampy halogenowe (0,1%). W okresie 2016⁽⁷¹⁾-2020⁽⁷²⁾ zmiany w technologii oświetleniowej przedstawiały się następująco:

- 1) matryce LED: wzrost ze 104 do 1 936, tj. o 1 861,5%;
- 2) lampy sodowe: spadek z 1 020 do 692, tj. o 32,2%;
- 3) lampy rtęciowe: spadek z 1 082 do 28, tj. o 97,4%;
- 4) lampy halogenowe: stan stały – dwie szt.

(akta kontroli str. t. I/524)

[3] W związku z realizacją „Umowy świadczenia usług oświetleniowych w zakresie rozszerzonym – o podwyższonym standardzie” (nr ZP/103/WGK/2015) z dnia 15 października 2015 r. Gmina Strzelin nie wykonała audytów energetycznych, zarówno przed, jaki i po realizacji tej umowy.

(akta kontroli str. t. II/613-624, 814-838)

[4] Gmina Strzelin prowadziła stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 4 *ustawy Prawo energetyczne* działania promocyjne dotyczące rozwiązań zmniejszających zużycie energii na swoim obszarze poprzez:

- dofinansowanie do montażu kolektorów słonecznych, pomp ciepła, instalacji fotowoltaicznych i wysokosprawnych kotłów ogrzewania centralnego i ciepłej wody;
- dofinansowanie wspólnot mieszkaniowych realizujących zadania termomodernizacyjne.

(akta kontroli str. t. I/320-470)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności jednostki w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywie ocenia realizację przez Gminę Strzelin zadań związanych z modernizacją oświetlenia przestrzeni publicznej, dzięki którym osiągnięto efekt rzeczowy w postaci wymiany lamp rtęciowych i sodowych na lampy z matrycą LED (wzrost udziału technologii LED z 104 do 1 936 punktów świetlnych).

IV. Wnioski

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

⁷¹ Na dzień 1 stycznia 2016 r.

⁷² Na dzień 31 grudnia 2020 r.

Wnioski

1. Opracowanie projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o którym mowa w art. 19 ust. 1 *ustawy Prawo energetyczne*.
2. Wydatkowanie środków publicznych na zadania inwestycyjne dotyczące majątku, do którego Gmina posiada tytuł prawny.

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, dnia 29 kwietnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler:
Grzegorz Niemczyk
główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/-/

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Marcin Kaliński

.....
podpis