



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.005.05.2021

Teresa Substyk
Burmistrz Solca Kujawskiego
Urząd Miejski w Solcu Kujawskim
ul. 23 Stycznia 7
86-050 Solec Kujawski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/005 Planowanie i realizacja przez wybrane gminy województwa kujawsko-pomorskiego zadań w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wąty Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Solcu Kujawskim ¹ , ul. 23 Stycznia 7, 86-050 Solec Kujawski
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Substyk, Burmistrz Solca Kujawskiego ² , od 8 marca 2012 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie gminy. 2. Wydatki na oświetlenie przestrzeni publicznej. Prawdopodobność wyłaniania wykonawców inwestycji w infrastrukturze oświetleniowej, dostawców energii elektrycznej oraz dostawców usług modernizacji i konserwacji majątku oświetleniowego. 3. Działania na rzecz racjonalizacji kosztów zużycia energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii. 4. Wpływ stanu infrastruktury oświetleniowej na bezpieczeństwo mieszkańców.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z uwzględnieniem okresu wcześniejszego, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce spowodowały lub miały wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Jolanta Szydłowska-Hęsiak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/139/2021 z 26 października 2021 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Burmistrz”.

³ Czynności kontrolne zakończono 17 grudnia 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Burmistrz wywiązywała się z obowiązków: zapewnienia na terenie Gminy Solec Kujawski⁶ oświetlenia przestrzeni publicznej, zaopatrzenia w energię elektryczną, realizacji nowych inwestycji oraz konserwacji i modernizacji istniejącej infrastruktury oświetleniowej. W Gminie przyjęte zostały dokumenty planistyczne, w których ujęto ocenę stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na energię elektryczną oraz działania związane z racjonalizacją użytkowania energii elektrycznej i promocją rozwiązań zmniejszających jej zużycie w związku z oświetleniem miejsc publicznych. Niemniej Burmistrz nie opracowała projektu 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 energetyczne⁷.

W Gminie prawidłowo wyłaniano wykonawców inwestycji w infrastrukturze oświetleniowej oraz dostawców usług modernizacji i konserwacji majątku oświetleniowego. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące klasyfikowania wydatków poniesionych na konserwację punktów świetlnych oraz dokumentowania prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, nie miały istotnego wpływu na realizację tych zadań.

Właściwe były działania na rzecz racjonalizacji kosztów zużycia energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych i promocji rozwiązań zmniejszających jej zużycie. Gmina realizowała m.in. zaplanowane zadania związane z modernizacją oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic, których celem była wymiana punktów świetlnych starego typu (oświetlenie sodowe) na oświetlenie w nowoczesnej technologii (LED) oraz podejmowała wśród mieszkańców działania informacyjne i promocyjne podkreślające m.in. znaczenie rozwiązań ekologicznych w obszarze oszczędności energii.

Prawidłowo nadzorowany był stan techniczny i sprawność działania oświetlenia ulicznego, a wpływające do Urzędu skargi i petycje w tym zakresie rozpatrywane były z uwzględnieniem obowiązujących przepisów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

1. Planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

1.1 W Urzędzie nie został opracowany projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe⁸, wymagany art. 19 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne i stanowiący podstawę do uchwalenia przez Radę Miejską w Solcu Kujawskim założeń w tym przedmiocie. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 20-41, 265-266)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie ubiegała się o uzyskanie od przedsiębiorstwa energetycznego dokumentacji w zakresie planów rozwoju dotyczących zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwa gazowe lub energię, o których

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „Gmina”.

⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 716, ze zm., dalej: „ustawa Prawo energetyczne” lub „ustawa Pe”.

⁸ Dalej: „projekt założeń”.

mowa w art. 16 ust. 1 ustawy Pe w zakresie dotyczącym terenu Gminy oraz propozycji niezbędnych do opracowania projektu założeń.

(akta kontroli str. 266)

1.2 W związku z zaniechaniem uchwalenia założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, dla Gminy nie został sporządzony projekt planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe⁹, o którym mowa w art. 20 ust. 1 ustawy Pe. Burmistrz wyjaśniła, że Gmina posiada *Koncepcję zaopatrzenia Miasta Solec Kujawski w energię ciepłą*, opracowaną w czerwcu 2000 r. oraz aneks do tego dokumentu, który dotyczy wykorzystania niekonwencjonalnych źródeł energii. Podała, że *Koncepcja*, poza częścią ogólną, zagospodarowaniem przestrzennym miasta, jego charakterystyką w aspekcie ciepłowniczym, analizą różnych wariantów zaopatrzenia w ciepło oraz przedsięwzięciami racjonalizującymi wytwarzanie, przesyłanie i użytkowanie ciepła, zawiera także przegląd odnawialnych źródeł energii cieplnej pod kątem wykorzystania w gospodarce energetycznej miasta i gminy Solec Kujawski (energia słoneczna, wiatru, geotermiczna, biogaz, spalanie odpadów komunalnych, energetyka wodna). Dodała, że w 2022 r. planowana jest aktualizacja tego dokumentu zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

(akta kontroli str. 144-145)

1.3 Wybrane elementy projektu założeń, określone w art. 19 ust. 3 ustawy Pe, zostały zawarte w innych dokumentach obowiązujących w Gminie. I tak np. zagadnienia dotyczące infrastruktury energetycznej oraz oceny stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na energię elektryczną zostały ujęte w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Solec Kujawski*¹⁰, a przedsięwzięcia racjonalizujące użytkowanie energii elektrycznej, tj. modernizacja oświetlenia ulic (w tym wspieranie inwestycji w m.in. energooszczędne oświetlenie uliczne) oraz zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii na terenie Gminy, wskazane zostały w obowiązującym *Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Solec Kujawski*¹¹. W dokumencie tym, w celu ograniczania emisji zanieczyszczeń do powietrza, a także bezpieczeństwa i podwyższenia jakości środowiska życia, wskazano także na działania związane z priorytetyzacją ruchu pieszego i rowerowego wraz z niezbędną infrastrukturą. Podano, że w celu skutecznej realizacji założonych celów niezbędne jest wspieranie działań informacyjno-promocyjnych, podnoszących świadomość mieszkańców w zakresie odpowiedzialności społecznej, za jakość środowiska naturalnego, a także efektów podejmowanej interwencji.

(akta kontroli str. 42-122)

1.4 W związku z nieuchwaleniem projektu założeń i projektu planu, w Gminie nie uruchomiono systemu monitorowania realizacji tych dokumentów. Burmistrz wskazała, że bieżącej ocenie i regularnemu monitoringowi, z uwagi na istotny wpływ na politykę środowiskową i inwestycje, podlega *Plan Gospodarki Niskoemisyjnej*. Podała, że w odniesieniu do tego dokumentu wymagane jest sporządzenie przynajmniej raz na dwa lata sprawozdań, w których wskazuje się obecny stan

⁹ Dalej: „projekt planu”.

¹⁰ Uchwała nr XIV/133/16 Rady Miejskiej w Solcu Kujawski z 18 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Solec Kujawski (uchwalonego uchwałą nr XVI/138/08 Rady Miejskiej w Solcu Kujawski z dnia 27 czerwca 2008 r. w obrębach: Przyłubie, Wypaleniska, Makowiska, Otorowo).

¹¹ Przyjętym uchwałami Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim nr XIII/129/16 z 22 stycznia 2016 r., nr XIV/139/16 z 18 marca 2016 r., nr XVII/165/16 z 17 czerwca 2016 r., zaktualizowanym uchwałami Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim nr LI/406/18 RM z 12 października 2018 r. i nr VI/49/19 z 26 kwietnia 2019 r., dalej: „Plan Gospodarki Niskoemisyjnej”.

realizacji, określony stan środowiska łącznie ze zużywaną energią elektryczną i emisją gazów cieplarnianych, a także prognozowany dalszy etap wdrażania zapisów i działań koordynujących, a co najmniej raz na cztery lata konieczne jest wykonanie inwentaryzacji monitorującej. Dodała, że co dwa lata Gmina sporządza także raport z wykonania *Programu ochrony środowiska dla Miasta i Gminy Solec Kujawski na lata 2017-2020 z perspektywą na lata 2021- 2024*¹².

(akta kontroli str. pismo 534-535)

W 2018 r. Gmina sporządziła *Raport z realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Solec Kujawski za lata 2016-2017*. Dokument ten, wraz z wynikami inwentaryzacji, informuje o postępie realizacji zaplanowanych działań¹³, ich wpływie na zużycie energii i wielkość emisji CO₂ z uwzględnieniem ilości zaoszczędzonej energii oraz zwiększenia produkcji z odnawialnych źródeł energii i redukcji emisji CO₂¹⁴.

(akta kontroli str. 857-887)

W okresie objętym kontrolą opracowane zostały także dwa raporty z wykonania Programu Ochrony Środowiska, obejmujące lata 2017-2018 i 2019-2020¹⁵, w których wskazano m.in. na realizację działań związanych z wymianą lamp oświetlenia ulicznego na energooszczędne, wzrost wykorzystania odnawialnych źródeł energii, spadek emisji CO₂ oraz podejmowane w tym obszarze działania edukacyjne.

(akta kontroli str. 637-776)

2. Wydatki na oświetlenie przestrzeni publicznej. Prawdliwość wyłaniania wykonawców inwestycji w infrastrukturze oświetleniowej, dostawców energii elektrycznej oraz dostawców usług modernizacji i konserwacji majątku oświetleniowego

Opis stanu
faktycznego

2.1 W latach 2018-2021 (I półrocze) wydatki poniesione przez Gminę na zadania bieżące i inwestycyjne związane z oświetleniem przestrzeni publicznej, ujęte w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90015 Oświetlenie ulic, placów i dróg, wyniosły łącznie 3 449,5 tys. zł¹⁶, z tego w: 2018 r. 745,5 tys. zł, 2019 r. 1 158,2 tys. zł, 2020 r. 1 012,4 i w I półroczu 2021 r. 533,4 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,9%, 1,3%, 1,0% i 1,1% wydatków ogółem Gminy w tym okresie¹⁷. Były one niższe niż zaplanowano¹⁸ o: 160,8 tys. zł w 2018 r., 216,8 tys. zł w 2019 r., 204,5 tys. zł w 2020 r. Powyższe środki Gmina wydatkowała na:

¹² Przyjętym Uchwałą Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim Nr XXVI/237/17 z 31 marca 2017 r., dalej: „Program ochrony środowiska”.

¹³ Tj. np. modernizacja oświetlenia ulicznego, montaż odnawialnych źródeł energii na budynkach mieszkalnych, czy termomodernizacja obiektów.

¹⁴ Zgodnie z inwentaryzacją emisji zużycie energii finalnej w Gminie spadło w 2017 r. w stosunku do 2013 r. o blisko 18% (z 280 778 MWh do 230 305 MWh), a emisja CO₂ o 6,3% (z 85 834 Mg w do 80 399 Mg).

¹⁵ Przyjęte Uchwałami Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim nr XI/93/19 z 27 września 2019 r. i nr XXXIII/264/21 z 24 września 2021 r., dalej: „raporty z wykonania POŚ”

¹⁶ Ustalono na podstawie danych ze sprawozdań Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

¹⁷ Tj. w 2018 r. 81 093,2 tys. zł, w 2019 r. 88 196,9 tys. zł, w 2020 r. 100 728,7 tys. zł i w I półroczu 2021 r. 49 269,2 tys. zł.

¹⁸ Po uwzględnieniu zmian w planie.

- zakup energii elektrycznej do oświetlenia ulic placów i dróg¹⁹ ogółem w latach 2018-2021 (I półrocze) 1 333,8 tys. zł, z tego w kolejnych latach: 346,7 tys. zł, 331,1 tys. zł, 427,9 tys. zł, 228,1 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 46,5%, 28,6%, 42,3% i 42,8% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej;
- konserwację punktów świetlnych²⁰ łącznie 1 429,2 tys. zł, z tego w poszczególnych latach: 315,5 tys. zł, 479,3 tys. zł, 385,0 tys. zł, 249,4 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 42,3%, 41,4%, 38,0%, 46,8% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej;
- modernizację punktów świetlnych oraz budowę nowych punktów świetlnych²¹ łącznie 510,2 tys. zł, z tego w kolejnych latach: 18,4 tys. zł, 306,3 tys. zł, 149,3 tys. zł, 36,2 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 2,5%, 26,5%, 14,8%, 11,1% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej;
- zakup materiałów i wyposażenia²² (zakup opraw, żarówek, szaf rozdzielczych, itp.) ogółem 94,0 tys. zł, z tego w poszczególnych latach: 22,7 tys. zł, 24,5 tys. zł, 27,1 tys. zł, 19,7 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 3,0%, 2,1%, 2,7%, 3,7% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej;
- zakup ulicznego oświetlenia świątecznego²³ ogółem (w latach 2018-2020) 82,3 tys. zł, z tego 42,3 tys. zł w 2018 r., 16,9 tys. zł w 2019 r. i 23,1 tys. zł w 2020 r., co stanowiło odpowiednio 5,7%, 1,5% i 2,3% ogółu wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia przestrzeni publicznej.

(akta kontroli str. 447-449, 1024-1067)

Kontrola wykazała, że wydatki na konserwację punktów świetlnych, na łączną kwotę 1 429,2 tys. zł, zostały niewłaściwie zaksięgowane uwzględniając klasyfikację budżetową, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 449, 1024-1067)

We wskazanym okresie wydatki związane z oświetleniem miejsc publicznych ujęte zostały również w dziale 600 Transport i łączność, rozdziale 60016 Drogi publiczne gminne, jako część realizowanych inwestycji tj.: budowa parkingu przy ul. Garbary (w zakresie oświetlenia parkingu wydatkowano kwotę 58,5 tys.), budowa ul. Ogrodowej (wartość inwestycji w części dotyczącej jej oświetlenia wyniosła 246,8 tys. zł) oraz budowa ścieżki rowerowej Otorowo-Solec Kujawski (kwota wydatkowana na oświetlenie wyniosła 125,8 tys. zł). Dodatkowo w dziale 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdziale 92109 Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby, ujęto kwotę 17,9 tys. zł wydatkowaną na oświetlenie terenu przy ul. Kujawskiej, jako część zrealizowanej inwestycji w zakresie przebudowy Świetlicy „Jagódka” w Solcu Kujawskim.

(akta kontroli str. 447)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że wzrost o 412,7 tys. zł (55,5%) w 2019 r. w stosunku do 2018 r. łącznych wydatków Gminy na finansowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg²⁴ dotyczył głównie zwiększenia wydatków związanych z realizacją poszczególnych zadań inwestycyjnych. Podała ponadto, że przyczyną niewykonania

¹⁹ § 4260 klasyfikacji budżetowej.

²⁰ § 4300 klasyfikacji budżetowej.

²¹ §§ 6050, 6057, 6059 klasyfikacji budżetowej.

²² § 4210 klasyfikacji budżetowej.

²³ § 6060 klasyfikacji budżetowej.

²⁴ W dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90015 Oświetlenie ulic, placów, dróg.

w latach 2018-2020 planu wydatków na zadania bieżące (dotyczące w szczególności zakupu energii elektrycznej) i inwestycyjne związane z oświetleniem przestrzeni publicznej²⁵, było uzyskanie w latach 2018-2019 niższych niż planowane cen energii elektrycznej oraz mniejszego jej zużycia w następstwie wymiany źródeł światła sodowych na źródła LED o mniejszych mocach, a także wydłużenie procesu projektowego i przesunięcie terminu rozpoczęcia realizacji jednego z zadań inwestycyjnych, spowodowanego wprowadzeniem w 2020 r. stanu epidemii na terenie kraju.

(akta kontroli str. 443-445)

Realizując zadania inwestycyjne związane z oświetleniem przestrzeni publicznej Gmina korzystała z zewnętrznych źródeł finansowania, w tym ze środków budżetu Unii Europejskiej:

- w ramach projektu pn. *Stworzenie stref zieleni miejskiej przy ul. 23 Stycznia, przy Rondzie im. Burmistrza Antoniego Nawrockiego w Solcu Kujawskim*²⁶ zrealizowano oświetlenie na skwerze im. Dr H. Jordana o wartości 117,4 tys. zł brutto, z czego dofinansowanie z EFRR wyniosło 60,0 tys. zł (51,2%)²⁷;
- w ramach projektu pn. *Budowa ścieżki rowerowej Otorowo-Solec Kujawski*²⁸ zrealizowana została przebudowa oświetlenia ulicy Długiej w Solcu Kujawskim na potrzeby oświetlenia ścieżki rowerowej o wartości 131,7 tys. zł brutto, z czego przyznane dofinansowanie wyniosło 50,5 tys. zł (38,4%); wykonano ponadto oświetlenie ścieżki w części ul. Ks. P. Skargi oraz doświetlenie skrzyżowań ścieżki z ul. Ogrodową, drogą gminną nr 050859C oraz drogą wojewódzką nr 397 (wartość tych robót wyniosła 99,4 tys. zł i nie została objęta dofinansowaniem)²⁹;
- w ramach projektu pn. *Adaptacja budynku nr 4 przy Placu Jana Pawła II wraz z otoczeniem na cele społeczno-gospodarcze*³⁰ realizowana była, w trakcie trwania niniejszej kontroli NIK, przebudowa oświetlenia Placu Jana Pawła II oraz budowa oświetlenia parkingu u zbiegu ul. Wolności i ul. Toruńskiej z doświetleniem przejścia dla pieszych o wartości (zgodnie z ofertą wykonawcy) 184,1 tys. zł brutto, z czego przyznane dofinansowanie środków z EFRR wynosi 77,7 tys. zł (51,9% kwoty netto), a dofinansowanie z budżetu Państwa 14,9 tys. zł (10,0% kwoty netto);

²⁵ Plan na 2018 r. 906,3 tys. zł wykonanie 745 tys. zł (82,3%), plan na 2019 1 375,0 tys. zł, wykonanie 1 158,2 tys. zł (84,2%), plan na 2020 r. 1 216,9 tys. zł, wykonanie 1 012 4 tys. zł (83,2%).

²⁶ Projekt nr RPKP.04.06.03-04-0005/2017 współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020 (Oś priorytetowa 4. Region przyjazny środowisku Działania 4.6 Ochrona środowiska naturalnego i zasobów kulturowych na obszarze ZIT, Poddziałanie 4.6.3 Wsparcie ochrony zasobów przyrodniczych w ramach ZIT); umowa o dofinansowanie zawarta została 21 grudnia 2017 r.; wypłata ostatniej transzy dofinansowania i rozliczenie projektu nastąpiło w 2020 r.

²⁷ Rozliczenie projektu nastąpiło w 2020 r.

²⁸ Projekt nr RPKP.03.05.02-04-0004/18 współfinansowany z EFRR w ramach ZIT Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020 (Oś priorytetowa 3. Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna w regionie, Działanie 3.5 Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna w ramach ZIT); umowa o dofinansowanie zawarta została 24 sierpnia 2018 r.; wg stanu na 9 listopada 2021 r. zadanie jest w trakcie rozliczania końcowego.

²⁹ Zadanie jest w trakcie rozliczania końcowego.

³⁰ Projekt nr RPKP.06.04.01-04-0024/20 współfinansowany z EFRR w ramach ZIT Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020 (Oś priorytetowa 6 Solidarne społeczeństwa i konkurencyjne kadry, Działanie 6.4 Rewitalizacja oraz inwestycje w infrastrukturę edukacyjną w ramach ZIT, Poddziałanie 6.4.1 Rewitalizacja obszarów miejskich i ich obszarów funkcjonalnych w ramach ZIT); umowa o dofinansowanie zawarta została 26 marca 2021 r.

- w ramach projektu pn. *Modernizacja istniejącego oświetlenia ulicznego na terenie Osiedla Leśnego – energooszczędne oświetlenie w Gminie Solec Kujawski*³¹ realizowany był, w trakcie trwania niniejszej kontroli NIK, pierwszy etap projektu, tj. przebudowa oświetlenia w obszarze osiedla objętego projektem (zachodnia część osiedla); wartość zadania według oferty wykonawcy 1 270,7 tys. zł brutto, wnioskowane dofinansowanie 78,5%;
- rozbudowa oświetlenia drogi gminnej nr 051075C, tj. ul. Średniej na odcinku od ul. Orzechowej do ul. Haskiej w Solcu Kujawskim zrealizowana została w całości ze środków Gminy; wartość zadania 262,1 tys. zł brutto³².

(akta kontroli str. 145-146)

2.2 Gmina posiadała i aktualizowała ewidencję punktów świetlnych, zarówno własnych, jak i należących do innych podmiotów. Ewidencja ta prowadzona była w formie elektronicznej przez Referat Gospodarki Komunalnej wchodzący w skład Wydziału Utrzymania Miasta³³.

(akta kontroli str. 14-17, 147-148)

Według stanu na 7 grudnia 2021 r. liczba punktów świetlnych oświetlających miejsca publiczne na terenie Gminy wynosiła 1 666, z czego 1 019 (61,2%) stanowiło własność przedsiębiorstwa energetycznego, a 647 (38,8%) własność Gminy. 592 punkty świetlne (35,5%) posiadały oprawy typu LED, a 1 074 (64,5%) oprawy sodowe. W porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. liczba punktów świetlnych wzrosła o 102 (6,6%)³⁴.

(akta kontroli str. 401-403)

Burmistrz wyjaśniła, że całość administrowanego oświetlenia była użytkowana i nie stwierdzono przypadków jego okresowego wyłączania. Dodała, że Gmina nie zawierała umów i porozumień z innymi podmiotami w sprawie finansowania kosztów oświetlenia dróg zarządzanych przez te podmioty.

(akta kontroli str. 145)

2.3 W okresie objętym kontrolą Gmina nie negocjowała bezpośrednio kosztów zakupu energii elektrycznej, bowiem w każdym z tych lat postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzała w jej imieniu Bydgoska Grupa Zakupowa³⁵, w ramach której wyłaniano jednego dostawcę energii elektrycznej³⁶.

³¹ Projekt nr RPKP.03.05.02-IZ.00-04-398/20 współfinansowany z EFRR w ramach ZIT Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020 (Oś priorytetowa 3. Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna w regionie, Działanie 3.5 Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna w ramach ZIT, Poddziałanie 3.5.2 Zrównoważona mobilność miejska i promowanie strategii niskoemisyjnych w ramach ZIT, Schemat: Modernizacja oświetlenia ulicznego w ramach ZIT); wg stanu na 9 listopada 2021 r. Gmina oczekuje na wyznaczenie terminu podpisania umowy (złożony wniosek został rozpatrzony pozytywnie).

³² Zadanie zostało zakończone w 2020 r.

³³ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Solcu Kujawskim (załącznik do Zarządzenia nr V/146/20 Burmistrza Solca Kujawskiego z 1 października 2020 r.) do zadań Referatu Gospodarki Komunalnej należą m.in. utrzymywanie we właściwym stanie oświetlenia ulic i placów.

³⁴ Wg stanu na 31 grudnia 2018 r. liczba punktów świetlnych oświetlających miejsca publiczne na terenie Gminy wynosiła 1 552, z czego 1 032 (66,5%) stanowiły własność przedsiębiorstwa energetycznego, a 520 (33,5%) własność Gminy; wg stanu na 31 grudnia 2019 r. łącznie 1 561 z czego 1 041 (66,7%) stanowiły własność przedsiębiorstwa energetycznego, 520 (33,3%) własność Gminy; wg stanu na 31 grudnia 2020 r. łącznie 1 626 z czego 1 042 (64,1%) stanowiły własność przedsiębiorstwa energetycznego, 584 (35,9%) własność Gminy; wg stanu na 30 czerwca 2021 r. łącznie 1 654 z czego 1 031 stanowiły własność przedsiębiorstwa energetycznego (62,3%), 623 (37,7%) własność Gminy.

³⁵ Bydgoska Grupa Zakupowa (dalej: „BGZ”) funkcjonuje od 2013 r. To wspólna inicjatywa, którą na potrzeby zakupu energii tworzy 20 podmiotów. Z samorządów – oprócz Bydgoszczy (lidera) – uczestnikami projektu są: powiat Bydgoski, Białe Błota, Barcin, Kcynia, Dobrcz, Koronowo, Dąbrowa Chełmińska, Solec Kujawski

Organizacją zbiorczego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na energię elektryczną zajmował się Lider BGZ – Miasto Bydgoszcz³⁷. W kontrolowanym okresie, po wyłonieniu dostawcy energii w ramach BGZ, w Gminie obowiązywały łącznie cztery umowy³⁸ sprzedaży energii elektrycznej dla potrzeb oświetlenia drogowego. We wszystkich zawarto sformułowanie, że sprzedaż energii elektrycznej odbywa się na warunkach określonych przepisami ustawy Prawo energetyczne, zgodnie z obowiązującymi rozporządzeniami do ww. ustawy oraz zasadami określonymi w koncesjach sprzedawcy. Każdorazowo w umowach tych określano prognozowaną łączną ilość energii elektrycznej dostarczaną w okresie realizacji umowy do wszystkich punktów poboru oraz cenę za 1 MWh.

(akta kontroli str. 164-261)

Burmistrz wyjaśniła, że co roku przed podpisaniem porozumienia w sprawie wspólnego przeprowadzenia postępowania na dostawę energii elektrycznej, a następnie umowy na jej dostawę, Gmina dokonuje analizy projektów tych dokumentów pod względem formalno-prawnym. Wskazała, że corocznie stawki energii elektrycznej są niższe od cen zawartych w cenniku dostawcy. Dodała, że ceny uzyskane w przetargu były korzystniejsze niż ceny w umowach zawieranych samodzielnie (stawki opłat za energię wg zawartych umów: 230,8 zł³⁹, 326,2 zł⁴⁰ i 265,0 zł⁴¹ za 1 MWh (stawki opłat za energię wg standardowej taryfy dostawcy energii odpowiednio: 353,6 zł, 411,2 zł i 411,2 zł za 1MWh).

(akta kontroli str. 268-269)

W kontrolowanych latach obowiązywała ponadto zawarta w przez Gminę, w wyniku postępowania z okresu poprzedzającego niniejszą kontrolę, jedna umowa o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej (dla potrzeb oświetlenia drogowego)⁴². Zapisano w niej m.in., że przy realizacji umowy zastosowanie mają powszechnie obowiązujące przepisy prawa, w tym ustawa Prawo energetyczne wraz z aktami wykonawczymi oraz obowiązująca w czasie realizacji umowy Taryfa dla usług dystrybucji energii elektrycznej, publikowana Biuletynie Urzędu Regulacji Energetyki. W badanym okresie nie nastąpiła zmiana dostawcy/dystrybutora energii elektrycznej używanej do oświetlenia przestrzeni publicznej.

(akta kontroli str. 151-163, 395)

2.4 W kontrolowanym okresie Gmina dokonywała wyboru wykonawców budowy i utrzymania infrastruktury oświetleniowej. We wskazanym okresie przeprowadziła:

- pięć postępowań⁴³ (cztery w trybie przetargu nieograniczonego⁴⁴, jedno w trybie podstawowym bez negocjacji⁴⁵) poprzedzających wybór

i Unisław. Ponadto w skład BGZ wchodzi: Uniwersytet Kazimierza Wielkiego, Akademia Muzyczna, komunalne spółki i jednostki.

³⁶ Deklaracje przystąpienia do porozumienia w sprawie wspólnego przeprowadzenia postępowania na dostawę energii elektrycznej z 31 stycznia 2017 r., 18 grudnia 2017 r., 6 lutego 2019 r. i 14 kwietnia 2020 r.

³⁷ Na podstawie pełnomocnictw z 31 stycznia 2017 r., 18 grudnia 2017 r., 6 lutego 2019 r. i 14 kwietnia 2020 r.

³⁸ Nr RGK.7.2017 zawarta 25 maja 2017 r. na czas określony do 30 czerwca 2018 r., nr RGK.6.2018 zawarta 22 maja 2018 r. na czas określony do 30 czerwca 2019 r., nr RGK.5.2019 zawarta 27 maja 2019 r. na czas określony do 31 grudnia 2020 r. i nr R.G.K.7/2020 zawarta 12 listopada 2020 r. na czas określony do 31 grudnia 2021 r.

³⁹ Obowiązująca w okresie od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r.

⁴⁰ Obowiązująca w okresie od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.

⁴¹ Obowiązująca w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

⁴² Umowa nr D/II/11/1A/12/001019/0 zawarta 16 marca 2012 r. na czas nieokreślony.

⁴³ [1] ogłoszenie nr 573523-N-2018 z 14 czerwca 2018 r., przedmiot zamówienia: Wykonanie w systemie zaprojektuj i wybuduj: Opracowania dokumentacji projektowej na budowę ścieżki rowerowej wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 394 i dróg gminnych nr 051056C i nr 051001C w Gminie Solec Kujawski wraz z wykonaniem robót budowlanych w ramach projektu pn.: "Budowa ścieżki rowerowej Otorowo-Solec Kujawski" (wraz

wykonawców realizujących zadania inwestycyjne w zakresie budowy oświetlenia ulicznego⁴⁶;

- cztery postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki⁴⁷ w celu wyłonienia wykonawców usługi konserwacji oświetlenia dróg i miejsc publicznych na terenie Gminy, na urządzeniach niepozostających we władaniu Gminy⁴⁸;
- cztery postępowania w trybie zapytania o cenę⁴⁹ w celu wyboru wykonawców robót elektrycznych związanych z bieżącym utrzymaniem oświetlenia drogowego będącego własnością Gminy⁵⁰.

(akta kontroli str. 390, 450-474)

Badaniem w zakresie zgodności z przepisami ustawy pzp objęto cztery postępowania na zadania inwestycyjne w zakresie budowy oświetlenia ulicznego (pozycje 1-4 podane w przypisie 43) oraz cztery postępowania na bieżące utrzymanie i konserwację punktów świetlnych niebędących własnością Gminy.

(akta kontroli str. 475-476)

Ustalono, że postępowania na zadania inwestycyjne w zakresie budowy oświetlenia ulicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, zostały przygotowane i przeprowadzone w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Przedmiot zamówień i ich wartość (ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich), określone zostały zgodnie z art. 29-35 ustawy pzp, a specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ) zawierała wszystkie wymagane elementy wskazane w art. 36 ust. 1 ustawy pzp. Wyboru najkorzystniejszych ofert dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ, a umowy w sprawie zamówienia⁵¹ zawarte zostały w terminie wskazanym w art. 94 ust. 1 ustawy pzp. Do umów z wykonawcą zostały wprowadzone postanowienia zabezpieczające interes zamawiającego na wypadek niewywiązania

z oświetleniem) – wartość szacunkowa zamówienia 3 422,6 tys. zł; [2] ogłoszenie nr 660592-N-2018 z 11 grudnia 2018 r., przedmiot zamówienia: *Wykonanie instalacji do podlewania zieleni wraz przyłączem wodociągowym w ramach projektu pn.: „Stworzenie stref zieleni miejskiej przy ul. 23 Stycznia, przy Rondzie im. Burmistrza Antoniego Nawrockiego”, fontanny wraz z instalacją wodno-kanalizacyjną i elektryczną oraz oświetlenia terenu* - wartość szacunkowa zamówienia 265,9 tys. zł; [3] ogłoszenie nr 607137-N-2019 z 8 października 2019 r., przedmiot zamówienia: *Rozbudowa oświetlenia drogi gminnej nr 051075C, tj. ul. Średniej na odcinku od ul. Orzechowej do ul. Haskiej w Solcu Kujawskim* - wartość szacunkowa zamówienia 228,7 tys. zł; [4] ogłoszenie nr 777241-N-2020 z 31 grudnia 2020 r., przedmiot zamówienia: *Budowa oświetlenia drogowego wraz z doświetleniem przejść dla pieszych i przejazdów dla rowerzystów na terenie os. Leśnego w Solcu Kujawskim w ramach Projektu pn.: „Modernizacja istniejącego oświetlenia ulicznego na terenie Osiedla Leśnego - energooszczędne oświetlenie w Gminie Solec Kujawski”* - wartość szacunkowa zamówienia 1 944,4 tys. zł; [5] ogłoszenie nr 2021/BZP 00004508/01 z 29 stycznia 2021 r., przedmiot zamówienia: *Rewitalizacja Placu Jana Pawła II i przyległych ulic w Solcu Kujawskim (w tym budowa nowego oświetlenia)* - wartość szacunkowa zamówienia 5 343,1 tys. zł.

⁴⁴ Art. 10 ust. 1 w zw. z art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: „ustawa pzp”).

⁴⁵ Art. 275 pkt 1 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1129, ze zm.).

⁴⁶ W wyniku przeprowadzonych postępowań zawarte zostały następujące umowy: [1] 5 września 2018 r. nr BZPiFZ.272.17.2018, [2] 14 stycznia 2019 r. nr BZPiFZ.272.04.2019, [3] 7 listopada 2019 r. nr BZPiFZ.272.21.2019, [4] 9 marca nr WIPP.RRI.272.07.2021, [5] 16 kwietnia 2021 nr WIPP.ZP.272.8.2021/RRI

⁴⁷ Art. 67 ust. 1 pkt 1 ustawy pzp.

⁴⁸ W wyniku przeprowadzonych postępowań zawarte zostały następujące umowy: [1] 16 lutego 2018 r. nr 056/ENEA Oświetlenie/OP/RO1/2018, [2] 18 lutego 2019 r. nr 007/ENEA Oświetlenie/OP/RO1/2019, [3] 17 lutego 2020 r. nr 1394/OP/RO1/2020/P, [4] 22 grudnia 2020 r. nr 2701/OP/RO1/2020/P.

⁴⁹ Do postępowań stosowano uregulowania wewnętrzne Urzędu dotyczące udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej progu stosowania ustawy pzp.

⁵⁰ W wyniku przeprowadzonych postępowań zawarte zostały następujące umowy: [1] 18 grudnia 2017 r. nr RGK.271.12.2017, [2] 19 grudnia 2018 r. nr RGK.271.10.2018, [3] 17 grudnia 2019 r. nr RGK.271.5.2019, [4] 26 stycznia 2021 r. nr RGK.272.1.2021.

⁵¹ Nr BZPiFZ.272.17.2018 zawarta 5 września 2018 r., nr BZPiFZ.272.04.2019 zawarta 14 stycznia 2019 r., nr BZPiFZ.272.21.2019 zawarta 7 listopada 2019 r., nr WIPP.RRI.272.07.2021 zawarta 9 marca 2021 r.

się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania. Postępowania te zostały właściwie udokumentowane.

(akta kontroli str. 477-531)

Kontrola wykazała ponadto, że wszystkie elementy nowo wykonanej infrastruktury oświetleniowej zrealizowanych inwestycji zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych⁵². Podstawą zarejestrowania w ewidencji księgowej oraz sporządzenia dla każdej zrealizowanej inwestycji Karty Środka Trwałego, były każdorazowo dokumenty: PT (Protokół przekazania – przejęcia środka trwałego) oraz OT (przyjęcie środka trwałego), zawierające szczegółowe dane dotyczące zrealizowanej inwestycji, w tym zamontowanych urządzeń instalacji oświetlenia (tj. słupy oświetleniowe, lampy specjalistyczne typu LED, oprawy oświetleniowe, linie kablowe, szafki oświetleniowe itp.).

(akta kontroli str. 414-441, 477-484)

W odniesieniu do czterech postępowań, przeprowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki w celu wyłonienia wykonawców usługi konserwacji oświetlenia dróg i miejsc publicznych na terenie Gminy, na urządzeniach będących własnością przedsiębiorstwa energetycznego, kontrola wykazała, że nie zostały one udokumentowane w sposób wskazany w ustawie pzp. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zostały opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 390)

Badaniem, w zakresie zgodności z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi Urzędu dotyczącymi udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej progu stosowania ustawy pzp⁵³, objęto także cztery postępowania na bieżące utrzymanie i konserwację punktów świetlnych będących własnością Gminy. Ustalono, że przeprowadzono je zgodnie z tymi przepisami, jednak nie dopełniono obowiązku właściwego ich udokumentowania, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 366-390)

W Gminie zapewniony był całodobowy kontakt umożliwiający zgłaszanie awarii oświetlenia ulicznego na podane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP)⁵⁴ oraz na stronie internetowej⁵⁵ nr telefonów lub adresy e-mail. Dyrektor Wydziału Utrzymania Miasta⁵⁶ wyjaśnił, że podmioty świadczące usługi w zakresie utrzymania i konserwacji oświetlenia w pełni wywiązywały się z zawartych z Gminą umów. Dodał, że zgłaszane usterki każdorazowo usuwane były w terminach zgodnych z umową, co Gmina na bieżąco kontrolowała poprzez platformę zgłoszeniową awarii

⁵² Grupa Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) – 2 (Obiekty inżynierii lądowej), podgrupa 22 (Infrastruktura transportu), rodzaj – 220 (Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe), symbol Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU) 2111 (obejmuje m.in. ulice i drogi na obszarach miejskich i zamiejskich, włączając skrzyżowania, węzły komunikacyjne i parkingi, np.: drogi, ulice, aleje, ronda, drogi gruntowe, drogi boczne, drogi dojazdowe, drogi wiejskie i leśne, ścieżki dla pieszych, ścieżki rowerowe, drogi i strefy dla pieszych, wraz z instalacjami o oświetlenia dróg i sygnalizacji).

⁵³ W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy regulaminy: [1] Regulamin w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej progu stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, wprowadzony zarządzeniem nr III/70/14 Burmistrza z 16 kwietnia 2014 r.; [2] Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej progu stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, wprowadzony zarządzeniem nr V/176/19 Burmistrza z 29 listopada 2019 r.; [3] Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej kwoty 130 000 złotych, wprowadzony zarządzeniem nr V/6/21 Burmistrza z 7 stycznia 2021 r.; dalej: „regulamin udzielania zamówień publicznych”.

⁵⁴ <https://mst-solec-kujawski.rbp.mojregion.info/> (dostęp 26 listopada 2021 r.).

⁵⁵ <https://solec-kujawski.pl/dla-mieszkanca/zarzadzanie-kryzysowe/wazne-telefony> (dostęp 26 listopada 2021 r.).

⁵⁶ Dalej: „Dyrektor WUM”.

(gdzie wykonawca zapisuje zakres i termin wykonanej naprawy) oraz wizje w terenie. Wskazał ponadto, że przeprowadzane są okresowe przeglądy sieci oświetleniowej, udokumentowane w protokołach przeglądów rocznych i pięcioletnich wraz z wynikami pomiarów elektrycznych. Analiza przedłożonej wraz wyjaśnieniami dokumentacji⁵⁷ potwierdziła wykonywanie wskazanych działań.

(akta kontroli str. 394-395, 888-898)

3. Działania na rzecz racjonalizacji kosztów zużycia energii elektrycznej do celów oświetlenia miejsc publicznych i promocji rozwiązań zmniejszających zużycie energii

Opis stanu faktycznego

3.1 Zapisy dotyczące poprawy efektywności energetycznej infrastruktury oświetleniowej zawarte zostały w obowiązującym w Gminie *Planie Gospodarki Niskoemisyjnej* oraz w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Solec Kujawski*⁵⁸, a także w innych gminnych dokumentach strategicznych tj.: *Program ochrony środowiska*, *Gminny Program Rewitalizacji Miasta i Gminy Solec Kujawski na lata 2016-2023*⁵⁹ czy *Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Solec Kujawski na lata 2014-2020(+)*⁶⁰. W dokumentach tych, jako cele/przedsięwzięcia/zadania do realizacji wskazywano m.in. rozbudowę i modernizację sieci średniego i niskiego napięcia wraz z budową kolejnych stacji transformatorowych, zapewniających dostarczanie energii elektrycznej o odpowiednich parametrach, budowę dwutorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej, modernizację/przebudowę oświetlenia ulicznego Gminy, czy wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, a także działania edukacyjno-informacyjne i promocyjne prowadzone w tym obszarze

(akta kontroli str. 88-140)

Burmistrz wskazała, że działania podjęte na terenie Gminy w celu poprawy efektywności energetycznej infrastruktury oświetleniowej obejmowały m.in.:

- zlecenie w 2017 r. opracowania inwentaryzacji ilościowej, jakościowej i własnościowej infrastruktury oświetlenia ulic i terenów użyteczności publicznej wraz z opracowaniem audytu efektywności energetycznej, na podstawie którego wytypowany został obszar działań modernizacyjnych;
- opracowanie w 2020 r. uaktualnionego audytu efektywności energetycznej oświetlenia ulicznego dla os. Leśnego w Solcu Kujawskim określającego parametry niezbędne do osiągnięcia w zakresie projektowanej modernizacji oświetlenia, tj. osiągnięcie do 2023 r. oszczędności energetycznej na poziomie 54,4 MWh/rok oraz spadku emisji gazów cieplarnianych o 44 t równoważnika CO₂;
- opracowanie projektu modernizacji oświetlenia na terenie os. Leśnego stanowiącego majątek przedsiębiorstwa energetycznego, obejmującego

⁵⁷ Protokół nr 16/2020 z 24 sierpnia 2020 r. z okresowego badania oświetlenia drogowego, protokół okresowej rocznej kontroli stanu technicznego obiektu oświetlenia drogowego z 22 sierpnia 2020 r., raport szczegółowy wykonanych czynności naprawczych za miesiąc październik 2021 r, zbiorcze zestawienie wykonanych napraw za miesiąc listopad 2021 r.

⁵⁸ Wskazanych w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁵⁹ Przyjętym Uchwałą Nr XXXV/305/17 Rady Miejskiej w Solcu Kujawski z 4 grudnia 2017 r., zmienionym uchwałami Nr XLIV/366/18 z 24 maja 2018 r. i nr XII/99/19 z 24 października 2019 r.

⁶⁰ Przyjętej Uchwałą Nr XXXV/318/13 Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim z dnia 19 grudnia 2013 r

wymianę istniejących punktów świetlnych wraz z ich rozbudową na istniejącej infrastrukturze oświetleniowej w zakresie spełnienia warunków doświetlenia ulic i ich skrzyżowań oraz przejść dla pieszych;

- podpisanie umowy na likwidację części infrastruktury oświetlenia, którego właścicielem jest przedsiębiorstwo energetyczne oraz opracowanie projektu budowy oświetlenia drogowego wraz z doświetleniem przejść dla pieszych, przejazdów dla rowerzystów na obszarze objętym umową likwidacyjną;
- złożenie wniosku o dofinansowanie projektu pn. *Modernizacja istniejącego oświetlenia ulicznego na terenie Osiedla Leśnego – energooszczędne oświetlenie w Gminie Solec Kujawski*⁶¹, przeprowadzenie procedury wyboru wykonawcy i podpisanie umowy na realizację tego zadania⁶² (obejmuje ono zamontowanie łącznie 265 nowych energooszczędnych opraw oświetleniowych, za zlikwidowane 106 opraw oświetleniowych starego typu).

(akta kontroli str. 266-267, 483-484, 899-905)

Wymiana źródeł światła starego typu (sodowe) na źródła światła LED o mniejszych mocach⁶³, miała wpływ na niższe zużycie energii elektrycznej i skutkowało obniżeniem kosztów zakupu energii elektrycznej dla oświetlenia miejsc publicznych, dróg i ulic z 346,7 tys. w 2018 r. do 331,1 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli str. 444, 448)

3.2 W okresie objętym kontrolą Gmina podejmowała wśród mieszkańców działania w obszarze ograniczania zużycia energii elektrycznej oraz informowała o stosowanych środkach poprawy efektywności energetycznej. Polegały one m.in. na:

- realizacji zadań inwestycyjnych skutkujących poprawą efektywności energetycznej⁶⁴ oraz informowaniu o nich na stronie internetowej Gminy oraz w lokalnym czasopiśmie *Soleckie Wiadomości z Ratusza*⁶⁵;
- informowaniu na stronie internetowej Gminy, BIP, profilu społecznościowym, telebimie znajdującym się przy dworcu kolejowym oraz w lokalnym czasopiśmie o działaniach zakazanych oraz pożądanых w związku z emisją zanieczyszczeń⁶⁶ bądź źródłami energii cieplnej⁶⁷.

Według raportów z wykonania POŚ⁶⁸, w latach 2017-2018 mieszkańcy Gminy dokonali wymiany 15 źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi, a w latach 2019-2020 wpłynęło kolejnych osiem wniosków o rozliczenie dotacji celowej na to przedsięwzięcie.

(akta kontroli str. 637-776, 906-915)

Burmistrz wskazała, że działania promocyjne dotyczące rozwiązań zmniejszających zużycie energii, podejmowane wśród mieszkańców, dzieci i młodzieży, obejmowały także:

⁶¹ Opisano w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁶² Patrz pkt 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁶³ Według raportów z wykonania POŚ w 2019 r. na terenie Gminy wymieniono łącznie 254 oprawy sodowych na LED (z funkcją nocnego ściemniania).

⁶⁴ <https://soleckujawski.pl/przedstawienia-realizowane> oraz <https://soleckujawski.pl/page/projekty-z-dotacjami-z-budzetu-panstwa> (dostęp 30 listopada 2021 r.).

⁶⁵ <https://soleckujawski.pl/soleckie-wiadomosci> (dostęp 30 listopada 2021 r.).

⁶⁶ Np. ograniczenie procedury spalania odpadów w paleniskach domowych, wdrożenie węglowych paliw niskoemisyjnych (np. „błękitny węgiel”) <https://soleckujawski.pl/page/ekologia> (dostęp 30 listopada 2021 r.).

⁶⁷ Np. o możliwości uzyskania dofinansowania kosztów wymiany źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi w ramach zadania ograniczenia niskiej emisji w Gminie Solec Kujawski <https://soleckujawski.pl/page/czyste-powietrze> oraz <https://mst-solec-kujawski.rbp.mojregion.info/ochrona-powietrza/> (dostęp 30 listopada 2021 r.).

⁶⁸ Wskazanych w pkt 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

- udostępnianie w latach 2018-2020 sali konferencyjnej w Urzędzie na spotkania z mieszkańcami firmom zajmującym się pozyskiwaniem środków z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska na zakładanie instalacji fotowoltaicznych;
- organizowanie corocznych zebrań i spotkań z mieszkańcami, na których podkreślano znaczenie rozwiązań ekologicznych, stosowania paneli fotowoltaicznych i zmniejszenia zużycia energii;
- podpisanie 21 maja 2021 r. Porozumienia pomiędzy Gminą a Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu, w sprawie utworzenia i prowadzenia punktu konsultacyjno-informacyjnego *Czyste Powietrze*, w którym mieszkańcy mogą uzyskać szczegółowe informacje dotyczące programu i korzyściach wynikających z wprowadzenia ekologicznych form zaopatrywania swoich domów w energię odnawialną, złożyć odpowiedni wniosek o dofinansowanie i dokonać rozliczenia dotacji;
- wystawienie w 2018 r. przeznaczonych dla dzieci i młodzieży spektakli pt.: *Czarownica Niska Emisja* i *Złe decyzje* oraz wydanie na zlecenie Urzędu w 2016 r. i 2019 r. oraz przekazanie do przedszkoli i szkół komiksów pt. *Jak dinozaur Soluś troszczył się o środowisko* i *Dinozaur Soluś uczy segregować śmieci*, poruszających m.in. problem segregacji i spalania odpadów, ochrony środowiska, niskiej emisji oraz oszczędności energii.

(akta kontroli str. 535-536, 916-936)

4. Wpływ stanu infrastruktury oświetleniowej na bezpieczeństwo mieszkańców

Opis stanu
faktycznego

4.1 Przeprowadzone 30 listopada 2021 r. oględziny wybranych dróg i miejsc publicznych⁶⁹ pod kątem sprawności działania punktów świetlnych wykazały, że przejścia dla pieszych, przejazdy dla rowerzystów, dojścia do przystanków komunikacji publicznej oraz tereny przy wybranych miejscach publicznych⁷⁰, oświetlone były w sposób zapewniający widoczność dla pieszych. Słupy oświetleniowe umieszczone były poza skrajnią drogi, chodnika lub alejki. Nie stwierdzono przypadków niesprawnych punktów świetlnych lub przesłonięcia opraw lamp przez gałęzie drzew. Wszystkie punkty bez widocznych zakłóceń, dobrze oświetlały teren (ulicę, chodnik).

(akta kontroli str. 404-413)

4.2 W latach 2018-2021⁷¹ do Urzędu wpłynęła jedna skarga⁷² i dwie petycje⁷³, których przedmiot związany był z oświetleniem miejsc publicznych. Zostały one rozpatrzone zgodnie z wymogami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷⁴ oraz z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach⁷⁵. W odpowiedzi na skargę, dotyczącą braku oświetlenia na jednej z ulic w Solcu Kujawskim, Burmistrz poinformowała, że w trakcie opracowania jest projekt oświetlenia wskazanej ulicy i po uzyskaniu stosownych

⁶⁹ Oględziny przeprowadzono w mieście Solec Kujawski i poza miastem w miejscowościach Rudy i Makowiska.

⁷⁰ Solecki Dom Kultury, Hala Widowiskowo - Sportowa, Dworzec PKP, Kościół, Zespół Szkół Ogólnokształcących, park.

⁷¹ Do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. do 27 października 2021 r.

⁷² W 2018 r.

⁷³ Po jednej w 2018 i 2021 r.

⁷⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm..

⁷⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 870.

zezwoleń nastąpi realizacja tej inwestycji⁷⁶. W odniesieniu do petycji w sprawie poprawy bezpieczeństwa poprzez m.in. montaż i uzupełnienie oświetlenia na dwóch innych ulicach w Solcu Kujawskim, Burmistrz w jednym przypadku zawiadomiła o planowanym uzupełnieniu opraw oświetleniowych do końca 2018 r.⁷⁷, a w drugim poinformowała, że w miarę posiadanych środków zaplanowany zostanie na 2022 r. montaż oświetlenia na wspomnianej ulicy.

(akta kontroli str. 144, 937-957)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie dopełniła obowiązku opracowania projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o którym stanowi art. 19 ust.1 ustawy Pe, skutkiem czego Rada Miejska nie uchwaliła założeń do tego planu. Projekt założeń sporządza się dla obszaru Gminy, co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje, co najmniej raz na trzy lata. Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁷⁸, uchwalenie przez Gminę pierwszych założeń lub ich aktualizacja powinny nastąpić w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ww. ustawy, tj. do 11 marca 2012 r.

(akta kontroli str. 20-41, 265-266)

Burmistrz wyjaśniając przyczyny zaniechania stwierdziła, że poczynawszy od lat 2006-2007 Gmina korespondowała z przedsiębiorstwem energetycznym w sprawie projektów planów rozwoju w zakresie zaspokojenia oraz przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną. Podała, że zgłaszane przez Gminę zadania stanowiły konsekwencję zaplanowanych do realizacji i przewidzianych w innych dokumentach planistycznych inwestycji w zakresie infrastruktury energetycznej. Dodała, że korespondencja taka była kontynuowana w kolejnych latach, z czego ostatnia z 2019 r. dotyczy perspektywy do 2025 r. Burmistrz wyjaśniła także, że Gmina posiada aktualizowany *Plan Gospodarki Niskoemisyjnej* regulujący m.in. zagadnienia polityki energetycznej na szczeblu lokalnym, zgodności planu z dokumentami strategicznymi Gminy, charakterystyki nośników energetycznych używanych na terenie Gminy, w tym systemu ciepłowniczego, gazowego, energii elektrycznej oraz wiatrowej. Podała, że w opracowaniu zawarta jest również charakterystyka głównych sektorów odbiorców energii, uwzględniająca zarówno mieszkalnictwo, budynki użyteczności publicznej, jak i oświetlenie uliczne oraz strategię działania Gminy wraz z systemem finansowania planowanych inwestycji. Wskazała, jednocześnie, że z uwagi na upływ okresu obowiązywania Strategii Rozwoju Gminy Solec Kujawski, zasadnym będzie kompleksowe i jednocześnie usystematyzowanie podejmowanych do tej pory działań Gminy w przedmiotowym zakresie oraz właściwe ich uregulowanie poprzez opracowanie dokumentu, o którym mowa w art. 19 ustawy Pe. Dodała, że w tym celu wystapiono do przedsiębiorstw energetycznych z prośbą o udostępnienie aktualnych planów, o których mowa w art. 16 ustawy Prawo energetyczne, w zakresie dotyczącym terenu Gminy oraz propozycji niezbędnych do opracowania projektu założeń.

(akta kontroli str. 265-266, 777-856)

⁷⁶ W trakcie kontroli ustalono, że na podstawie udzielonego zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego 7 listopada 2019 r. została zawarta umowa na budowę oświetlenia na tej ulicy.

⁷⁷ W trakcie kontroli ustalono, że w październiku 2018 r. oświetlenie na wskazanej ulicy zostało uzupełnione o pięć sztuk.

⁷⁸ Dz.U. Nr 21, poz. 104 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że opracowanie projektu założeń 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 Pe, w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷⁹. Jest to zadanie obligatoryjne gminy, a obowiązek opracowania projektu założeń wynika wprost z ustawy i nie jest w żaden sposób warunkowany wystąpieniem jakichkolwiek okoliczności np. uzasadniających możliwość odstąpienia od jego opracowania. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że projekt założeń, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, jest dokumentem o charakterze planistycznym poprzedzającym ewentualne przyjęcie planu zaopatrzenia w energię.

2. W latach 2018-2021 (do 30 czerwca) Gmina sklasyfikowała (w dziale 900 rozdziale 90015) w § 4300 zamiast w § 4270 wydatki, w wysokości ogółem 1 429,2 tys. zł, poniesione na konserwację punktów świetlnych, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸⁰. W konsekwencji powyższego ewidencja księgowa Gminy nie była rzetelna, co przekładało się również na sprawozdawczość w zakresie wydatków.

(akta kontroli str. 447-449, 1024-1067)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że wydatki na konserwację punktów świetlnych zostały pomyłkowo ujęte w § 4300, ponieważ w tym paragrafie były planowane i tam też były księgowane. Wskazała, że w odniesieniu do 2021 r. błąd ten został skorygowany poprzez zmianę planu (przesunięcie kwoty 350 tys. zł z § 4300 do § 4270) na sesji Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim⁸¹. Dodała, że w następstwie zmiany planu poniesione wydatki dotyczące konserwacji zostały przeksięgowane z § 4300 do § 4270, zgodnie z rozporządzeniem ws. klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str. 445, 1068-1078)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że konieczność klasyfikacji wydatków do właściwych działów, rozdziałów i paragrafów wynika zarówno z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸² (art. 39 ust. 1), jak i rozporządzenia ws. klasyfikacji budżetowej. Zapewnienie działalności jednostki zgodnie z przepisami prawa jest jednym z celów kontroli zarządczej, za której skuteczne i efektywne funkcjonowanie odpowiedzialny jest, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 up, Burmistrz.

3. Cztery postępowania o udzielenie zamówień publicznych, przeprowadzone w trybie zamówienia z wolnej ręki, w celu zawarcia umów na wykonanie usług konserwacji oświetlenia dróg i miejsc publicznych na terenie Gminy, na urządzeniach niepozostających we władaniu Gminy, nie zostały udokumentowane w sposób wskazany w ustawie pzp. Dla żadnego z nich nie zostało sporządzone zaproszenie do negocjacji, o którym mowa w art. 68 ust. 1 ustawy pzp oraz protokół postępowania wskazany w art. 96 ust. 1 ustawy pzp, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 6 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁸³.

(akta kontroli str. 390)

⁷⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.

⁸⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm., dalej: „rozporządzenie ws. klasyfikacji budżetowej”.

⁸¹ Na XXXVI sesji Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim 26 listopada 2021 r. podjęta została uchwała nr XXXVI/271/21 w sprawie zmiany budżetu Gminy Solec Kujawski.

⁸² Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., dalej: „up”.

⁸³ Dz.U. poz. 1128.

Dyrektor WUM wyjaśnił, że przedmiotowe postępowania poprzedzone były rozmowami telefonicznymi, a ze spotkań w sprawie uzgadniania umowy na konserwację oświetlenia sporządzane były notatki służbowe. Dodał, że związku z prowadzonymi w Gminie od 2010 rozmowami z wykonawcą tych usług powstało nieuzasadnione przekonanie, że postępowania negocjacyjne udokumentowane w ten sposób są wystarczające, a osiągnięte efekty negocjacyjne utwierdzały przekonanie o skutecznych działaniach.

(akta kontroli str. 393-394, 397-399)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że obowiązkiem zamawiającego, wynikającym wprost z przepisów ustawy pzp, jest bieżące dokumentowanie czynności podejmowanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Wywiązywanie się z powyższego obowiązku jest bardzo istotne z uwagi na fakt, iż w postępowaniach tych wydatkowane są środki publiczne. Dodatkowo sporządzenie protokołu jest konieczne ze względu na zasadę jawności wyrażoną w art. 96 ust. 3 wskazanej ustawy, dającą możliwość wszystkim zainteresowanym podmiotom prawo wglądu do tego dokumentu.

4. Nie udokumentowano w sposób wskazany w regulaminach udzielania zamówień publicznych przeprowadzonych czterech postępowań poprzedzających zawarcie umów na wykonanie usług konserwacji oświetlenia dróg i miejsc publicznych na terenie Gminy, na urządzeniach pozostających we władaniu Gminy. Dla żadnego z nich nie sporządzono protokołu zamówienia publicznego, według wzoru stanowiącego załącznik do regulaminów udzielania zamówień. Dodatkowo dokumentacja z postępowania przeprowadzonego w 2019 r. (zakończonego podpisaniem 17 grudnia 2019 r. umowy nr RGK 271.5.2019) nie zawierała opisu przedmiotu zamówienia, który zgodnie z regulaminem udzielania zamówień, stanowi integralną część zapytania ofertowego.

(akta kontroli str. 390, 355-365)

Dyrektor WUM wyjaśnił, że we wskazanych postępowaniach sporządzano protokoły na druku innym, niż określony w regulaminie udzielania zamówień⁸⁴. Dodał, że przyczyną takiej omyłki było niedopatrzenie pracownika merytorycznego. W kwestii braku w jednym z postępowań opisu przedmiotu zamówienia, Dyrektor WUM wskazał, że przeoczono ten dokument przy przygotowywaniu zaproszeń do złożenia ofert.

(akta kontroli str. pismo 394, 355-365)

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Opracowanie projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o którym stanowi art. 19 ustawy Prawo energetyczne.2. Prawidłowe klasyfikowanie wydatków na infrastrukturę oświetleniową, zgodnie z zasadami określonymi w ufp i przepisach wykonawczych. |

⁸⁴ W dokumentacji badanych postępowań znajdowały się *Protokoły z otwarcia ofert cenowych na wykonanie usługi bieżącego utrzymania oświetlenia dróg i placów pozostających na majątku Gminy Solec Kujawski*.

3. Dokumentowanie przeprowadzanych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 27 grudnia 2021 r.

Kontroler
Jolanta Szydłowska-Hęsiak
specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p. o. Dyrektor
Tomasz Sobecki

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Bydgoszczy
z up.
Adam Koneczak
p.o. Wicedyrektor