



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP-4110-01-03/2012

Warszawa, dnia **16** lipca 2012 r.

Pan
Grzegorz Arciszewski
Burmistrz Nasielska

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę planowania i realizacji przez Gminę Nasielsk (zwaną dalej „Gminą”²) zadań w zakresie oświetlenia przestrzeni publicznej w okresie 2009 r. – I kwartał 2012 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 29 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości³, realizację przez Gminę Nasielsk zadań w zakresie objętym kontrolą.

Formułując ocenę pozytywną NIK uwzględniła w szczególności wywiązywanie się Gminy z obowiązku finansowania oświetlenia ulic, placów i dróg znajdujących się na jej terenie, w tym zapewnienie modernizacji i uzupełnienia punktów oświetleniowych oraz działania podejmowane w celu obniżenia kosztów zakupu energii elektrycznej i racjonalizacji jej zużycia.

Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości polegały na:

- niedokonaniu aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (zwanego dalej Projektem założeń), w terminie określonym w art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz zmianie niektórych innych ustaw (zwanej dalej ustawą zmieniającą Pe)⁴,

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. oraz na podstawie art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.) stanowiącego, że do postępowań kontrolnych niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego, stosuje się dotychczasowe przepisy.

² W rozumieniu Miasto i Gmina.

³ Przy ocenie realizacji zadań gminy z zakresu oświetlenia miejsc publicznych zastosowano trzypięciową skalę ocen, tj: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i ocenę negatywną.

⁴ Dz. U. Nr 21, poz. 104.

- niesporządzeniu notatki z czynności rozeznania cenowego w 17 przypadkach zamówień dotyczących realizacji zadań z zakresu oświetlenia przestrzeni publicznej w łącznej wysokości 184 862,43 zł, co było niezgodne z regulaminem wewnętrznym Urzędu dotyczącym udzielania zamówień o wartości szacunkowej poniżej 14 000 Euro,
 - zaklasyfikowaniu w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej wydatku w kwocie 20 910,00 zł z tytułu przygotowania i przeprowadzenia procedury przetargowej na zakup energii elektrycznej, co było niezgodne z załącznikiem nr 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵,
 - niezarejestrowaniu 49 wniosków dotyczących spraw związanych z oświetleniem przestrzeni publicznej w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym w Urzędzie Miejskim w Nasielsku (zwanym dalej „Urzędem”), Było to niezgodne z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ (zwany dalej Kpa) oraz z zapisami regulaminów organizacyjnych, obowiązujących w Urzędzie⁷,
 - niewykazywaniu przez Burmistrza liczby i sposobu rozpatrzenia 49 wniosków dotyczących oświetlenia przestrzeni publicznej w informacjach dotyczących przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, przekazywanych Wojewodzie Mazowieckiemu.
1. Gmina realizowała obowiązek finansowania kosztów oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych określony w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (zwanej dalej ustawą Pe)⁸. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2012 r. wydatki z tym związane wyniosły łącznie 2 017 209,10 zł, co stanowiło 1,26% ogółu wydatków w tym okresie. Środki te przeznaczono na oświetlenie 166,0 km dróg gminnych (55,7% układu drogowego), 78,0 km dróg powiatowych (26,18%), 54,0 km dróg wojewódzkich (18,12%), parkingów, parku, stadionu i boiska Orlik w Nasielsku oraz terenu sportowo rekreacyjnego w Starych Pieścirogach.

W okresie objętym kontrolą, Gmina podjęła skuteczne działania mające na celu zmianę sprzedawcy energii elektrycznej i związane z nią obniżenie kosztów zakupu energii elektrycznej. Umowa sprzedaży energii elektrycznej zawarta przez Gminą w 2011 r. z Wykonawcą - CENTROZAP S.A.⁹ (po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego) uwzględniała interesy Gminy poprzez zobowiązanie Wykonawcy do przestrzegania standardów jakościowych obsługi zgodnych z obowiązującymi przepisami ustawy Pe oraz do udzielenia bonifikat w przypadku niedotrzymania tych standardów. Zmiana sprzedawcy energii skutkowałą obniżeniem ceny za jedną kWh energii dla obiektów oświetlenia ulicznego odpowiednio: strefa dzień – z 0,4242 zł netto do 0,2614 zł netto (o 38,38%), strefa noc – z 0,3023 zł netto do 0,2595 zł netto (o 14,16%).

⁵ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁷ W latach 2009-2012 w Urzędzie Miejskim w Nasielsku obowiązywało pięć regulaminów organizacyjnych, w których uregulowano m. in. zasady ewidencjonowania wniosków.

⁸ Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.

⁹ Umowa sprzedaży energii elektrycznej nr 63/U/11 z dnia 27 czerwca 2011 r. (termin obowiązywania od 1 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2012 r.).

Z informacji przekazanych przez przedsiębiorstwa energetyczne obsługujące Gminę wynika, że w badanym okresie Gmina nie wprowadzała wyłączeń oświetlenia w miejscach publicznych ze względów oszczędnościowych¹⁰. Nie wystąpiły też przypadki braku oprav w istniejącym oświetleniu ulic.

2. Kontrola wykazała, że Gmina podejmowała działania w zakresie wykorzystania istniejącej infrastruktury do oświetlenia miejsc publicznych. W 2011 r. przeprowadzona została inwentaryzacja urządzeń oświetlenia ulicznego i drogowego na terenie Gminy przez zespół złożony z przedstawicieli Gminy i przedsiębiorstwa energetycznego - ENERGA Oświetlenie Sp. z o.o. Ilość urządzeń oświetlenia ulicznego (m. in. 2 033 oprawy oświetleniowe, odpowiednio: 300 oprav stanowiących majątek Gminy i 1 733 oprawy stanowiące majątek przedsiębiorstwa energetycznego), zweryfikowana w trakcie inwentaryzacji została uwzględniona w negocjowanej umowie o świadczenie usługi oświetlenia na terenie Gminy¹¹.

W okresie 2009 – I kwartał 2012 r. Gmina wydała na konserwację oświetlenia ulicznego łącznie 606 254,41 zł, tj. 0,38% łącznych wydatków w tym okresie. Umowa o świadczenie usługi oświetlenia zawarta w 2011 r. przez Gminę z Wykonawcą - ENERGA Oświetlenie Sp. z o.o.¹² (po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki) uwzględniała interesy Gminy poprzez ustalenie zryczałtowanej opłaty miesięcznej (iloczyn stawki podstawowej za jedną oprawę oświetleniową i liczby oprav) dla Wykonawcy, obejmującej cały zakres prac niezbędnych do prawidłowego działania i utrzymania urządzeń oświetleniowych na terenie Gminy.

3. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2012 r. na zadania inwestycyjne dotyczące budowy oraz modernizacji oświetlenia ulicznego wydano łącznie 510 329,85 zł¹³, co stanowiło 0,32% ogółu wydatków w tym okresie. Ze środków tych w Gminie zainstalowano m.in. 119 nowych energooszczędnych sodowych oprav oświetleniowych.

Kontrola wykazała, że działania w celu racjonalizacji zużycia energii na terenie Gminie polegały na wyposażeniu całości sieci oświetlenia ulicznego w zegary astronomiczne, odpowiedzialne za włączanie oświetlenia w porze nocnej i wyłączanie w porze dziennej (od zmierzchu do świtu) oraz zainstalowaniu energooszczędnych oprav sodowych, stanowiących 98,92% ogółu oprav znajdujących się na terenie Gminy¹⁴.

5. W okresie objętym kontrolą Gmina przeprowadziła dwa postępowania o udzielenie zamówień publicznych, które dotyczyły realizacji zadań z zakresu oświetlenia przestrzeni publicznej na jej terenie¹⁵. Kontrola

¹⁰ Z jednym wyjątkiem decyzji Burmistrza Nasielska o wprowadzeniu przerwy nocnej w oświetleniu ulicznym w wybranych lokalizacjach Gminy Nasielsk w dniach 23 – 29 lutego 2012 r. podjętej ze względów ekonomicznych. W dniu 29 lutego 2012 r. Burmistrz Nasielska podjął decyzję o likwidacji ww. przerwy nocnej w oświetleniu w związku z uwagami mieszkańców przekazywanymi za pośrednictwem radnych Rady Miejskiej w Nasielsku.

¹¹ Umowa nr 76/U/11 z dnia 25 lipca 2011 r.

¹² Umowa nr 76/U/11 z dnia 25 lipca 2011 r. o świadczenie usługi oświetlenia na terenie Gminy Nasielsk (termin obowiązywania od 25 lipca 2011 r. do 31 grudnia 2012 r.). Umowa obejmowała sprawowanie usługi oświetlenia ulic, dróg i innych otwartych terenów publicznych na terenie Gminy w porze od zmierzchu do świtu oraz serwisowanie (konserwację) oświetlenia ulicznego.

¹³ Z tego: 428 630,52 zł na wykonanie oświetlenia ulicznego i 81 699,33 zł na pozostałe wydatki związane z opłatami projektowymi i przyłączeniowymi do sieci energetycznej.

¹⁴ Stan na 31 marca 2012 r.

¹⁵ Zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego na zakup energii elektrycznej (umowa nr 63/U/11 z dnia 27 czerwca 2011 r.) oraz zamówienie w trybie z wolnej ręki na świadczenie usługi oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych na terenie Gminy Nasielsk (umowa nr 76/U/11 z dnia 25 lipca 2011 r.).

wykazała, że zostały one udzielone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶. Stwierdzono jednakże, że w latach 2009 – 2011 w Urzędzie niewywiązywano się z obowiązku sporządzania notatki z czynności rozeznania cenowego. Dotyczyło to 16 zamówień w łącznej wysokości 163 952,43 zł na budowę bądź modernizację instalacji oświetleniowych oraz zamówienia w wysokości 20 910,00 zł na przygotowanie i przeprowadzenie procedury przetargowej na zakup energii elektrycznej. Było to niezgodne z obowiązującym w tym czasie w Urzędzie wewnętrznym regulaminem udzielania zamówień o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 14 000 Euro¹⁷. Jak wyjaśnił Pan Grzegorz Arciszewski Burmistrz Nasielska niezachowanie obowiązku sporządzania notatki z czynności rozeznania cenowego było wynikiem zaniedbania pracownika merytorycznego przygotowującego zamówienie.

6. Kontrola wykazała, że w Gminie niewywiązano się, w terminie określonym w art. 17 ustawy zmieniającej Pe, z obowiązku aktualizacji Projektu założeń, uchwalonego przez Radę Gminy w dniu w dniu 28 lipca 2006 r.¹⁸. W trakcie kontroli Burmistrz zobowiązał się do dokonania aktualizacji Projektu założeń do dnia 31 grudnia 2012 r.
7. W trakcie kontroli ustalono, że wydatek w kwocie 20 910,00 zł z tytułu przygotowania i przeprowadzenia procedury przetargowej na zakup energii elektrycznej został zaklasyfikowany w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej, tj. w § 4270 – Zakup usług remontowych. Było to niezgodne z załącznikiem nr 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Jak wyjaśniła Pani Ludwina Turek Skarbnik Gminy błędne zaklasyfikowanie wydatku było wynikiem pomyłki.
8. Kontrola wykazała, że w rejestrze skarg i wniosków nie ujęto 49 wniosków dotyczących spraw związanych z oświetleniem przestrzeni publicznej¹⁹. Wnioski te znajdowały się w dokumentacji prowadzonej przez Wydział Inwestycji, Zamówień Publicznych i Programów Strukturalnych Urzędu, co było niezgodne z art. 254 Kpa, a także z regulaminem organizacyjnym Urzędu²⁰. W trakcie kontroli wprowadzono zarządzenie nr 75/12 Burmistrza Nasielska z dnia 1 czerwca 2012 r. w sprawie określenia wzorów rejestrów i ewidencji prowadzonych w Wydziale Administracji i Nadzoru Urzędu Miejskiego w Nasielsku. Zarządzeniem tym jeden dotychczasowy rejestr skarg i wniosków zastąpiono dwiema odrębnymi ewidencjami: rejestrem skarg i rejestrem wniosków. W trakcie kontroli wpłynął jeden wniosek związany z oświetleniem przestrzeni publicznej, który zaewidencjonowano w rejestrze wniosków. Ustalono również, iż Burmistrz Nasielska w przekazywanych Wojewodzie Mazowieckiemu informacjach dotyczących przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków nie wykazywał wniosków, które wpływały do innych komórek organizacyjnych Urzędu, w tym

¹⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁷ Zarządzenie nr 206 Burmistrza Nasielska z dnia 11 sierpnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu dotyczącego: ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 14 000 Euro netto dla Urzędu Miejskiego w Nasielsku, zmienione zarządzeniem nr 359/09 Burmistrza Nasielska z dnia 25 listopada 2009 r.

¹⁸ Uchwała nr LXII/418/06 Rady Miejskiej w Nasielsku.

¹⁹ Z tego: w 2009 r. – 21 wniosków, 2010 r. – 12 wniosków, 2011 r. – 14 wniosków i 2012 r. – 2 wnioski (do 21 maja 2012 r.).

²⁰ W latach 2009-2012 w Urzędzie Miejskim w Nasielsku obowiązywało pięć regulaminów organizacyjnych, które wprowadzono zarządzeniami Burmistrza Nasielska: nr 59/07 z dnia 5 czerwca 2007 r. (zmieniony zarządzeniem nr 263/09 z 5 stycznia 2009 r.), nr 319/09 z dnia 28 maja 2009 r. (zmieniony zarządzeniami nr 503/10 z 30 sierpnia 2010 r. i nr 536/10 z 26 listopada 2010 r.), nr 41/11 z dnia 31 marca 2011 r., nr 52/11 z dnia 29 kwietnia 2011 r. oraz nr 13/12 z dnia 30 stycznia 2012 r.

49 wniosków związanych z oświetleniem przestrzeni publicznej. Było to niezgodne z art. 259 § 1 w nawiązaniu do art. 258 § 1 pkt 5 Kpa.

* * *

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Dokonanie aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe zgodnie z ustawą Prawo energetyczne
2. Udzielanie zamówień o wartości szacunkowej poniżej 14 000 Euro zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie regulacjami wewnętrznymi.
3. Klasyfikowanie wydatków we właściwej podziale klasyfikacji budżetowej,
4. Zapewnienie właściwej ewidencji wniosków wpływających do Urzędu oraz wykazywanie w informacjach przekazywanych Wojewodzie Mazowieckiemu pełnych danych dotyczących liczby i sposobu ich rozpatrzenia.

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej NIK, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.