



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.011.01.2017
P/17/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/17/107 – Realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin wiejskich w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 marca 2017 r.¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler Marcin Wesoly, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/143/2017 z dnia 16 maja 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy w Psarach², ul. Malinowicka 4, 42-512 Psary

Kierownik jednostki kontrolowanej Tomasz Sadłoń, Wójt Gminy Psary³

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W Urzędzie podejmowano działania w celu zabezpieczenia interesów konsumentów – odbiorców wody wodociągowej, jednakże nadzór sprawowany nad jednostką organizacyjną Gminy, realizującą zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę był niewystarczający.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Gminie Psary bezpośrednia realizacja zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę została przekazana Zakładowi Gospodarki Komunalnej w Psarach⁴. Nadzór Wójta nad jego funkcjonowaniem nie był jednak wystarczający i nie zapobiegł nieprawidłowościom. W szczególności inwestycje dotyczące budowy i modernizacji sieci wodociągowych nie były realizowane przez ZGK na podstawie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, gdyż jednostka ta nie dopełniła obowiązku opracowania takiego planu. Ponadto nie egzekwowano od ZGK przekazywania (niezwłocznego lub w wymaganym terminie) informacji istotnych z punktu widzenia nadzoru nad tą jednostką sprawowanego przez Wójta, dotyczących przekroczenia parametrów jakości wody oraz występowania okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody.

W Urzędzie zapewniono uchwalenie regulaminu dostarczania wody, prawidłowo określającego prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowego oraz odbiorców usług. Podejmowano działania mające na celu budowę infrastruktury służącej zaopatrywaniu w wodę, polegające w szczególności na udzielaniu dotacji z budżetu Gminy na realizację inwestycji w tym zakresie. Wójt wykorzystywał posiadane narzędzie regulacyjne cen wody w postaci weryfikacji wniosków taryfowych opracowywanych przez ZGK.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na tym, że:

¹ Oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

² Zwany dalej „Urzędem”.

³ Od 2010 r., zwany dalej „Wójtem”.

⁴ Zwany dalej „Zakładem”, „ZGK” lub „przedsiębiorstwem wodociagowym”.

- w ramach nadzoru sprawowanego nad ZGK nie wyegzekwowano od tej jednostki opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych oraz terminowej realizacji obowiązków informacyjnych wobec Wójta w wymaganym zakresie;
- nie przekazywano mieszkańcom Gminy informacji o jakości wody w wymaganym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawdliwość regulaminu dostarczania wody

1.1. Przygotowanie organizacyjne i finansowe do realizacji zadań

Opis stanu faktycznego

Gminę Psary, o powierzchni 4,616 ha, w dniu 31 marca 2017 r. zamieszkiwało 11 708 osób. W gminie funkcjonowała sieć wodociągowa wraz z przyłączami o łącznej długości 161,59 km⁵, która obejmowała swym zasięgiem 99% ludności. Wójt podał, że niepodłączenie wszystkich mieszkańców do ww. sieci wynikało z użytkowania przez nich studni, z których czerpią oni wodę na własne potrzeby.

(dowód: akta kontroli str. 682, 841)

Struktura organizacyjna Urzędu Gminy Psary oraz zakresy obowiązków poszczególnych pracowników umożliwiały realizację zadań wynikających z przepisów prawnych w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Opracowane zostały opisy stanowisk pracy, a zakresy obowiązków pracowników zajmujących się sferą zbiorowego zaopatrzenia w wodę były aktualne.

(dowód: akta kontroli str. 57-58, 845)

Wartość aktywów w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, ujętych w ewidencji księgowej Urzędu, wynosiła na dzień 31 marca 2017 r. 5 318 109,39 zł.

(dowód: akta kontroli str. 253-276)

W skład tego majątku wchodziły urządzenia wodociągowe ujęte w ewidencji księgowej Urzędu w latach 1995-2007 oraz sieć wodociągowa „Sarnów-Preczów” przyjęta na stan księgowy Urzędu z dniem 30 listopada 2010 r. Urządzenia te podlegały amortyzacji naliczanej w ewidencji księgowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 253-277, 483, 485-528)

Wójt wyjaśnił, że „w okresie powstania Zakładu Gospodarki Komunalnej w Psarach, jako samorządowego zakładu budżetowego (...), podlegającego Gminie, oraz z racji charakteru działalności jaką ma prowadzić zakład, czyli m. in. naprawy, remonty i budowanie sieci wodociągowych, uznano iż wykonywanie tych czynności będzie odbywało się na sieci gminnej. W 1999 r., tj. w czasie powołania do życia ZGK nie było uregulowań prawnych określających zasady przekazywania majątku gminy w użytkowanie ZGK, dlatego też nie dokonano formalnego jej przekazania. Natomiast w statucie ZGK (...) jest określone prawo do gospodarowania częścią mienia Gminy w postaci sieci wodociągowej”.

(dowód: akta kontroli str. 681)

⁵ Na dzień 31 marca 2017 r.

Zgodnie z § 10 Statutu ZGK⁶, utworzonego na podstawie uchwały Rady Gminy w Psarach z dnia 29 kwietnia 1999 r.⁷, ZGK gospodaruje m.in. wydzieloną częścią mienia komunalnego obejmującą sieć wodociagową i przyłącza wodociagowe oraz przepompownie w Brzękowicach Dolnych i w Gródkowie, zbiornik wyrównawczy w Górze Siewierskiej, budynki w Dąbiu i teren bazy technicznej w Dąbiu, a ponadto przekazanymi na majątek Zakładu ujęciami wody w Dąbiu, Malinowicach i Górze Siewierskiej oraz stacją uzdatniania wody w Malinowicach.

(dowód: akta kontroli str. 236-252)

W dniach 30 listopada 2004 r. oraz 3 grudnia 2007 r. Urząd przekazał ZGK, na podstawie protokołów „nieodpłatnego przekazania środka trwałego”, następujące urządzenia wodociagowe o łącznej wartości początkowej 2 994 346,66 zł: studnię wierconą SM-1 wraz z obudową w Dąbiu, studnię wierconą SM-3 wraz z obudową w Malinowicach, budynek stacji wodociagowej wraz z ujęciem źródła wody w Górze Siewierskiej, odwiert studni głębinowej SM-4 w Malinowicach, obiekt stacji uzdatniania wody w Malinowicach. W protokołach „nieodpłatnego przekazania środka trwałego” nie zawarto żadnych postanowień w zakresie amortyzacji tych składników majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 278-290)

Ponadto w Gminie Psary, w okresie objętym kontrolą, zrealizowano następujące inwestycje (zadania) dotyczące urządzeń wodociagowych, które zostały bezpośrednio po ich zakończeniu ujęte w ewidencji księgowej ZGK:

- zadanie pod nazwą „Rozwój infrastruktury wodno-ściekowej w Gminie Psary”. Zadanie sfinansowane zostało ze środków własnych Gminy oraz ZGK, ze środków WFOŚiGW⁸ oraz ze środków PROW⁹. Wytworzony środek trwały o wartości 1 924 122,03 zł w postaci m.in. sieci wodociagowej o łącznej długości 5 976,77 mb i odgałęzień do przyłączy o długości 693,25 m, został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 44 z dnia 7 sierpnia 2015 r.;
- zadanie pod nazwą „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Psary”. Zadanie sfinansowane zostało ze środków własnych Gminy oraz ZGK, ze środków WFOŚiGW¹⁰ oraz ze środków PROW¹¹. Wytworzone środki trwałe o łącznej wartości 2 741 792,82 zł w postaci m.in. filtra w stacji uzdatniania wody w Malinowicach oraz sieci wodociagowej z rur PE o łącznej długości 7 223,85 mb zostały przyjęte na stan księgowy ZGK odpowiednio dokumentami OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 42/2014 z dnia 26 listopada 2014 r. o wartości 218 036,39 zł i nr 43/2015 z dnia 7 sierpnia 2015 r. o wartości 2 523 756,43 zł.;
- zadanie pod nazwą „Budowa wodociagu o średnicy 100mm w ulicy Kasztanowej w Psarach i modernizacja oczyszczalni ścieków w Malinowicach”. Zadanie

⁶ W brzmieniu określonym uchwałą Rady Gminy w Psarach nr XVII/172/2012 z dnia 23 lutego 2012 r. (tożsamym z treścią § 10 Statutu przyjętego uchwałą Rady Gminy w Psarach nr VIII/75/2015 z dnia 28 maja 2015 r.).

⁷ Nr VII/66/99. Zgodnie z § 3 tej uchwały, przedmiotem działania ZGK miało być prowadzenie działalności gospodarczej, zmierzającej do zaspokajania zbiorowych potrzeb miejscowej ludności w zakresie zaopatrzenia w wodę i gospodarki komunalnej.

⁸ na podstawie umowy pożyczki nr 334/2014/59/GW/zw/st/P z 16 grudnia 2014 r. zawartej przez Wójta jako reprezentanta Gminy.

⁹ na podstawie umowy o przyznanie pomocy nr 00033-6921-UM1200043/14 z dnia 31 października 2014 r. zawartej przez Dyrektora ZGK z upoważnienia Wójta.

¹⁰ na podstawie umowy pożyczki nr 188/2014/59/GW/zw/st/P z 19 sierpnia 2014 r. zawartej przez Wójta jako reprezentanta Gminy.

¹¹ na podstawie umowy o przyznanie pomocy nr 00066-6921-UM1200079/12 z dnia 20 grudnia 2013 r. zawartej przez Dyrektora ZGK z upoważnienia Wójta.

sfinansowane zostało ze środków własnych Gminy i ZGK oraz ze środków PROW¹². Wytworzony środek trwały o wartości 145 358,19 zł w postaci sieci wodociągowej o długości 846,24 mb został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 46/2015 z dnia 7 sierpnia 2015 r.;

(dowód: akta kontroli str. 291-480, 639-680, 688)

- zadanie obejmujące budowę sieci wodociągowej w Preczowie (ul. Sosnowa) o długości 301,5m oraz przyłączy o długości 200m. Wytworzony ze środków własnych ZGK środek trwały o wartości 35 671,66 zł został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 48/2015 z dnia 31 sierpnia 2015 r.;

(dowód: akta kontroli str. 685-688)

- zadanie obejmujące wymianę przyłączy wodociągowych na ulicach Belna, Łączna, Boczna, Kamienna Grabowa i Szkolna w Psarach o długości 2 808m (468 szt.). Środek trwały o wartości 351 370,95 zł, sfinansowany ze środków z gminnej dotacji celowej, został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 56/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r.;

(dowód: akta kontroli str. 719-721)

- zadanie obejmujące zakup przez ZGK sieci wodociągowej w Psarach (ze środków z gminnej dotacji celowej) od prywatnego inwestora o długości 508,5m. Środek trwały o wartości 273 750,00 zł został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 62/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.;

(dowód: akta kontroli str. 693-702)

- zadanie obejmujące przebudowę sieci wodociągowej w Brzękowicach Górnych i Gołaszcy Górnej sfinansowane ze środków z gminnej dotacji celowej. Środek trwały o wartości 63 982,41 zł został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 63/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.;

(dowód: akta kontroli str. 703-704)

- zadanie obejmujące ulepszenie środka trwałego w postaci zabudowy urządzenia sterującego pracą pomp w studni głębinowej w Dąbiu (ul. Poczтова), sfinansowane ze środków z gminnej dotacji celowej. Środek trwały o wartości 19 000,00 zł został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 61/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.;

(dowód: akta kontroli str. 705-707)

- zadanie obejmujące ulepszenie środka trwałego w postaci zabudowy na sieci wodociągowej w Dąbiu zaworu regulującego ciśnienie z filtrami, sfinansowane ze środków z gminnej dotacji celowej. Środek trwały o wartości 55 900,00 zł został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 59/2016 z dnia 30 listopada 2016 r.;

(dowód: akta kontroli str. 708-710)

- zadanie obejmujące ulepszenie środka trwałego w postaci zabudowy na sieci wodociągowej w Psarach, ul. Malinowicka aparatury telemetrycznej

¹² na podstawie umowy o przyznaniu pomocy nr 00008-6921-UM1200080/14 z dnia 21 maja 2015 r. zawartej przez Dyrektora ZGK z upoważnienia Wójta.

i przepływomierza, sfinansowane ze środków z gminnej dotacji celowej. Środek trwały o wartości 76 000,00 zł został przyjęty na stan księgowy ZGK dokumentem OT „Przyjęcie środka trwałego” nr 60/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.;

(dowód: akta kontroli str. 711-715)

Wójt wyjaśnił, że „w ramach prowadzonej działalności, Zakład Gospodarki Komunalnej w Psarach, realizuje zadania określone w statucie przedmiotowej jednostki. W tym celu jako podmiot Zamawiający udziela on zamówień na roboty budowlane, usługi oraz dostawy. W przypadku gdy realizowane zadania prowadzą do powstania składników majątku spełniających wymagania, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³, następuje ich przyjęcie na środek trwały. Procedura jaką stosuje tutejszy organ w zakresie przyjmowania majątku na środek trwały uzależniona jest od tego, kto w przypadku realizacji danego przedsięwzięcia był jej Zamawiającym. Jeżeli Zamawiającym był Zakład Gospodarki Komunalnej a tym samym dokumenty potwierdzające poniesienie poszczególnych kosztów wydano na przedmiotową jednostkę, to majątek przyjmowany był na stan tej jednostki. W przypadku gdy Zamawiającym była bezpośrednio Gmina Psary, a dokumenty potwierdzające poniesienie poszczególnych kosztów wydano na ten organ, to majątek przyjmowany był na stan Gminy Psary. Sieć wodociągowa "Sarnów - Preczów" realizowana była bezpośrednio przez Gminę tj. postępowanie przetargowe, wybór wykonawcy i późniejsze rozliczanie wykonanych prac realizowane było przez pracowników Urzędu. W związku z powyższym przedmiotowa sieć wodociągowa została przyjęta na majątek Gminy. W następnych latach inwestycje polegające na budowie wodociągów wykonywane były już przez Zakład Gospodarki Komunalnej na podstawie upoważnienia udzielonego Dyrektorowi ZGK przez Wójta Gminy. Zakład przeprowadzał postępowanie przetargowe, wyłaniał wykonawcę zadania, sprawował nadzór oraz płacił faktury, które stanowiły podstawę do wystawienia dokumentu OT i przyjęcia wykonanej inwestycji na stan środków trwałych”. Wójt podał również, że „(...) z przepisów prawa nie wynika obowiązek przekazania całego majątku gminnego samorządowemu zakładowi budżetowemu. Natomiast ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym jasno precyzuje, że to wójt gospodaruje mieniem komunalnym gminy, a rada gminy decyduje o zasadach zarządu mieniem gminy”.

(dowód: akta kontroli str. 736)

1.2. Regulamin dostarczania wody

Regulamin dostarczania wody został przyjęty uchwałą Rady Gminy Psary nr XXXVIII/297/2005 z dnia 28 listopada 2005 r. Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁴, regulamin określał prawa i obowiązki ZGK (realizującego zbiorowe zaopatrzenie w wodę na terenie Gminy) oraz odbiorców usług, w tym: minimalny poziom usług świadczonych przez ZGK w zakresie dostarczania wody; szczegółowe warunki i tryb zawierania umów z odbiorcami usług; sposób rozliczeń w oparciu o ceny i stawki opłat ustalone w taryfach; warunki przyłączania do sieci; techniczne warunki określające możliwości dostępu do usług wodociągowych; sposób dokonywania odbioru przez ZGK wykonanego przyłącza; sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości lub odpowiednich parametrów świadczonych usług; standardy obsługi odbiorców usług, a w szczególności sposoby

¹³ Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.

¹⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 328, zwana dalej „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę”.

załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących w szczególności zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków oraz warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

(dowód: akta kontroli str. 5-25)

Ocena cząstkowa

Urząd był organizacyjnie przygotowany do wykonywania zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Gminy. Zapewniono uchwalenie regulaminu dostarczania wody, określającego prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowego oraz odbiorców usług zgodnie z wymogami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

2. Zatwierdzanie taryf w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę

2.1. Planowanie potrzeb w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę

Opis stanu faktycznego

Wójt wyjaśnił, że „podstawową potrzebą mieszkańców gminy Psary w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę jest nieprzerwana dostawa niezbędnej ilości wody o wymaganej jakości i pod odpowiednim ciśnieniem, natomiast główną potrzebą gminy w powyższym zakresie jest stałe podnoszenie jakości świadczonych usług przy minimalnych kosztach eksploatacji”.

(dowód: akta kontroli str. 725)

W dokumentach planistycznych Gminy zawarto strategiczne cele związane z rozwojem gospodarki wodnej na terenie Gminy. I tak w „*Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Psary*”¹⁵ w części I pkt 12 „*Infrastruktura Techniczna. Analiza stanu istniejącego – identyfikacja problemów*” stwierdzono, że z uwagi na zły stan techniczny niektórych sieci wodociągowych wymagana jest ich sukcesywna wymiana i modernizacja. Zapisano, że w pierwszej kolejności prowadzona będzie wymiana najbardziej awaryjnych sieci oraz takich, gdzie z uwagi na małą średnicę występowały okresowe braki wody lub spadki ciśnienia (Sarnów, Preczów). Podano również, że w systemie sieci wodociągowych na terenie gminy występują sieci wykonane z azbestocementu, które są bardzo awaryjne i które wymagają wymiany do końca 2032 r. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki, Pracy i Pomocy Społecznej z dnia 23 października 2003 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania i przemieszczania azbestu oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których był lub jest wykorzystywany azbest¹⁶. W części II pkt 7.2 Studium uwarunkowań pn. „*Zasady modernizacji i rozbudowy infrastruktury technicznej*” ustalono zasady modernizacji i rozbudowy systemu zaopatrzenia w wodę, polegające w szczególności na poprawie standardu świadczonych usług (wyeliminowanie okresowych braków wody, spadków ciśnienia, strat) poprzez sukcesywną wymianę sieci w złym stanie technicznym, o dużej awaryjności (Sarnów, Preczów); wymianie wodociągów wykonanych z azbestocementu, szczególnie narażonych na zniszczenie w trakcie robót związanych z budową kanalizacji sanitarnej oraz rozbudowie sieci rozdzielczych w układzie pierścieniowym.

(dowód: akta kontroli str. 529-541)

¹⁵ Stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały Rady Gminy Psary nr XXXVI/287/2009 z dnia 16 listopada 2009 r., zwanego dalej „*Studium uwarunkowań*”.

¹⁶ Dz.U. Nr 193, poz. 1876 ze zm. (rozporządzenie zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest (Dz.U. z 2011 r., Nr 8, poz. 31).

W „Strategii rozwoju gminy Psary na lata 2016-2025”¹⁷ zapisano, że planuje się do wymiany w najbliższych latach ok. 42 km sieci wodociągowej łącznie z przyłączami (z uwagi na jej zły stan). Jednocześnie określono kluczowe zadania strategiczne, do których zaliczono m.in.:

- wymianę sieci wodociągowej w sołectwie Psary i Strzyżowicach. W dniu 11 lipca 2017 r. odebrano inwestycję obejmującą budowę i wymianę sieci wodociągowej wraz z przyłączami w Malinowicach, ul. Słoneczna, w Sarnowie, ul. Źródłana do DK 86; w Psarach, ul. Polna i ul. Gródkowska oraz w Strzyżowicach, ul. Źwirowa;
- budowę sieci wodociągowej w Brzękowicach Dolnych (Gołasza Biska, zbiornik Góra Siewierska, Strzyżowice). W dniu 5 grudnia 2016 r. zawarto umowę na realizację zadania pod nazwą „Budowa i wymiana sieci wodociągowej wraz z przyłączami w Brzękowice Dolne – Gołasza Biska – zbiornik Góra Siewierska, Strzyżowice, ul. Parkowa”. Według harmonogramu finansowo-rzeczowego realizacja inwestycji rozpocznie się w trzecim kwartale 2017 r.;
- wymianę sieci wodociągowej w Gołaszy Górnej. Dowodem OT nr 63/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. ujęto w ewidencji księgowej ZGK inwestycję dotyczącą przebudowy wodociągu w Brzękowicach Górnych i Gołaszy Górnej do nr 56. Ponadto w dniu 2 stycznia 2017 r. zawarto umowę na realizację inwestycji polegającej na wymianie starego wodociągu od zbiornika wyrównawczego w Górze Siewierskiej poprzez Brzękowice Górne, Gołaszę Górną i Dąbie Górne;
- wymianę wodociągu w Preczowie (ul. Skowronków). Gmina dysponuje gotową dokumentacją techniczną oraz pozwoleniem na budowę, projekt zgłoszony został do dofinansowania PROW;
- wymianę wodociągu w Malinowicach. W dniu 5 grudnia 2016 r. zawarto umowę na realizację inwestycji pod nazwą „Budowa i wymiana sieci wodociągowej wraz z przyłączami w Malinowicach od Stacji Uzdatniania Wody przy ul. Wiejskiej do Dąbia, ul. Poczтовая, ul. Krótka”. Według harmonogramu finansowo-rzeczowego realizacja inwestycji rozpocznie się w trzecim kwartale 2017 r.;
- wymianę wodociągu w Gródkowie (ul. Górna, Pokoju i Wspólna wraz z budową chodnika). W dniu 2 stycznia 2017 r. zawarto umowę na opracowanie dokumentacji technicznej w tym zakresie;
- budowę wodociągu do Centrum Logistycznego w Sarnowie. Zadanie wykonano w 2016r. (dowód OT 62/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.);
- wymianę sieci wodociągowej na terenie gminy Psary. W trakcie realizacji znajduje się zadanie polegające na opracowaniu dokumentacji projektowo-kosztorysowej dotyczącej m.in. przebudowy sieci wodociągowej w Gminie Psary wraz z uzyskaniem ostatecznych pozwoleń na budowę i sprawowaniem nadzoru autorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 542-557, 728-730)

W „Lokalnym Programie Rewitalizacji Gminy Psary na 2009-2016”¹⁸ wyszczególniono zadania do realizacji w latach 2010-2016 wraz ze wskazaniem źródeł finansowania oraz szacunkowych nakładów pieniężnych ze środków

¹⁷ Przyjętej uchwałą Rady Gminy Psary nr XIV/144/2015 z dnia 30 grudnia 2015 r. Poprzednio obowiązywała „Strategia Rozwoju Gminy Psary na lata 2007-2013”, przyjęta uchwałą Rady Gminy Psary nr XII/83/2007 z dnia 28 września 2007 r.

¹⁸ Przyjętym uchwałą Rady Gminy Psary nr XLVIII/393/2010 z dnia 28 października 2010 r.

własnych Urzędu. Do zadań tych, związanych z systemem zbiorowego zaopatrzenia w wodę, zaliczono m.in.:

- budowę sieci wodociągowej w Górze Siewierskiej („Czerwony Kamień”). Zadanie znajduje się w trakcie realizacji (trwa wykonanie projektu dodatkowych sieci zasilających wydzielone nowe działki);
- budowę wodociągu gminnego Sarnów – Preczów. Zadanie zostało zrealizowane (dowód OT nr 19 z dnia 30 listopada 2010 r.);
- budowę wodociągu z rur PE w Dąbiu, Gołaszy i Brzęczkowicach Dolnych. Zadanie zostało zrealizowane (dowód OT nr 30 z dnia 7 listopada 2011 r.);
- budowę sieci wodociągowej przy ul. Kolejowej w Psarach. Zadanie znajduje się na etapie opracowywania dokumentacji projektowo-kosztorysowej.

Wśród zadań inwestycyjnych do zrealizowania podano także zmniejszenie liczby awarii wodociągowych oraz strat wody oraz rozbudowę sieci wodociągowych w miejscach przyszłej zabudowy mieszkaniowej.

(dowód: akta kontroli str. 558-569, 728-734)

W „Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Psary na lata 2004-2015”¹⁹ określono m.in. harmonogram planowanych działań w ww. okresie z zakresu budowy sieci wodociągowej. W harmonogramie tym ujęto zakres robót poszczególnych zadań, długość planowanej do wybudowania sieci wodociągowej w poszczególnych sołectwach, szacunkowe nakłady wraz ze źródłem finansowania oraz okres realizacji tych inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 570-607)

Radni Gminy Psary w okresie objętym kontrolą zgłosili dwa wnioski dotyczące sieci wodociągowej, w tym wniosek z dnia 25 lutego 2015 r. o wymianę rurociągu do posesji 6 i 7 przy ul. Zwycięstwa w Psarach (od strony ul. Bocznej) oraz wniosek z dnia 23 sierpnia 2016 r. o wymianę części rurociągu na Brzękowicach Wale (zanim zostanie tam wykonana droga). Wnioski, na koniec kontroli NIK, znajdowały się w trakcie realizacji (opracowywana była dokumentacja projektowo-kosztorysowa). Realizacja wniosków związana jest z koniecznością przebudowy sieci wodociągowej przed planowaną przebudową drogi wojewódzkiej DW913 i drogi gminnej.

(dowód: akta kontroli str. 608-612, 730)

Ponadto jeden z mieszkańców Gminy, pismem z dnia 6 października 2015 r., zwrócił się o przebudowę istniejącego wodociągu na odcinku wskazanych posesji położonych w Dąbiu Chrobakowym, przed planowanymi pracami drogowymi. Rozpoczęcie realizacji wniosku planuje się na 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 612-615, 730)

Wójt nie dysponował w okresie objętym kontrolą wieloletnim planem rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, o którym mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

(dowód: akta kontroli str. 58)

¹⁹ Przyjętym uchwałą Rady Gminy nr XXV/184/2004 z dnia 30 września 2014 r. Kolejny „Program ochrony środowiska Gminy Psary na lata 2017-2019 z perspektywą na lata 2020-2023” przyjęto uchwałą Rady Gminy Psary nr XXX/329/2017 z dnia 15 maja 2017 r.

W budżecie gminy na 2015 r.²⁰ w rozdziale 01010 „*Infrastruktura wodociągowa i sanitarna wsi*” zaplanowano wydatki inwestycyjne dotyczące projektów technicznych budowy sieci wodociągowej na kwotę 150 tys. zł oraz w rozdziale 90017 „*Zakłady gospodarki komunalnej*” zaplanowano dotacje celowe w łącznej kwocie 3 402 096,00 zł na rozwój infrastruktury wodno-ściekowej w Gminie Psary, uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Psary – budowa wodociągu, oczyszczalni ścieków oraz filtra do stacji uzdatniania wody oraz wymianę wodociągu.

(dowód: akta kontroli str. 807-814)

W budżecie gminy na 2016 r.²¹ zaplanowano: w rozdziale 01010 „*Infrastruktura wodociągowa i sanitarna wsi*” wydatki inwestycyjne dotyczące projektów technicznych budowy i przebudowy sieci wodociągowej na kwotę 438 250,00 zł oraz dotacje celowe w kwocie 680 000,00 zł na „*projekty wodociągu do CL w Sarnowie, Góra, Pokoju, Wspólna w Gródkowie wraz z chodnikiem, wymianę wodociągu w Strzyżowicach, projekt i wykonanie wodociągu w Gołaszcy Górnej i Brzękowicach Górnych do nr 56*”.

(dowód: akta kontroli str. 815-819)

W budżecie gminy na 2017 r.²² zaplanowano: w rozdziale 01010 „*Infrastruktura wodociągowa i sanitarna wsi*” dotacje celowe w kwocie 1 600 000,00 zł dla ZGK na budowę wodociągów.

(dowód: akta kontroli str. 820-824)

ZGK w planie finansowym na rok 2014²³ ujął następujące wydatki inwestycyjne²⁴ opiewające na łączną kwotę 220 tys. zł: budowa hydroforni w Czerwonym Kamieniu Góra Siewierska II etap; projekt i budowa wodociągu Preczów, ul. Sosnowa; Sarnów, ul. Nowa; Psary, ul. Kasztanowa; zwrot kosztów poniesionych na budowę wodociągu przez prywatnego inwestora I rata.

(dowód: akta kontroli str. 788-793)

ZGK w planie finansowym na rok 2015²⁵ ujął m.in. następujące wydatki inwestycyjne²⁶ opiewające na łączną kwotę 54 tys. zł: projekt rozbudowy wodociągu Góra Siewierska „Czerwony Kamień”; projekt rozbudowy wodociągu Strzyżowice, ul. Belna; budowa wodociągu w Sarnowie, ul. Nowa; zwrot kosztów poniesionych na budowę wodociągu przez prywatnego inwestora. W planie ujęto również wydatki inwestycyjne finansowane z dotacji celowych w kwocie 3 402 096,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 794-799)

ZGK w planie finansowym na rok 2016²⁷ ujął m.in. następujące wydatki inwestycyjne²⁸ opiewające na łączną kwotę 35 tys. zł: projekt budowy stacji podnoszenia ciśnienia w Gródkowie, zwrot kosztów poniesionych na budowę wodociągu przez prywatnego inwestora. W planie ujęto również wydatki inwestycyjne finansowane z dotacji celowych w kwocie 680 000,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 800-806)

²⁰ Przyjętym uchwałą Rady Gminy Psary nr III/18/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r.

²¹ Przyjętym uchwałą Rady Gminy Psary nr XIV/160/2015 z dnia 30 grudnia 2015 r.

²² Przyjętym uchwałą Rady Gminy Psary nr XXV/279/2016 z dnia 22 grudnia 2016 r.

²³ Zatwierdzonym przez Dyrektora ZGK zarządzeniem nr 1/2014 z dnia 2 stycznia 2014 r.

²⁴ § 6070.

²⁵ Zatwierdzonym przez Dyrektora ZGK zarządzeniem nr 1/2015 z dnia 2 stycznia 2015 r.

²⁶ § 6070 i § 6080.

²⁷ Zatwierdzonym przez Dyrektora ZGK zarządzeniem nr 1/2016 z dnia 4 stycznia 2016 r.

²⁸ § 6070 i § 6080.

ZGK w planie finansowym na rok 2017²⁹ ujął m.in. następujące wydatki inwestycyjne³⁰ opiewające na łączną kwotę 105 tys. zł: koszty inspektora nadzoru na zadanie budowa i wymiana sieci wodociągowej, materiały do budowy sieci wodociągowej, projekty budowy wodociągu, zwrot kosztów poniesionych na budowę wodociągu przez prywatnego inwestora. W planie ujęto również wydatki inwestycyjne finansowane z dotacji celowych w kwocie 1 600 000,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 825-835)

Łączna kwota zrealizowanych przez Gminę wydatków inwestycyjnych (w tym dotacji celowych udzielonych ZGK w Psarach) dotyczących systemu zbiorowego zaopatrzenia w wodę wyniosła w 2015 r. 3 512 944,04 zł, w 2016 r. 899 981,87 zł i w I kwartale 2017 r. 447 600,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 740-741)

2.2. Uchwalanie taryf w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę

W Urzędzie przeprowadzano coroczną analizę kosztów związanych z zużyciem wody, jakie ponosi w okresie roku czteroosobowa rodzina. Analizę przeprowadzono dla minimalnego i maksymalnego zużycia wody wraz z porównaniem do kosztów, jakie ponoszone są z tego tytułu w sąsiednich gminach. Przedmiotowa analiza wykazała, że koszty związane z zużyciem wody w Gminie Psary są jedne z najniższych w obrębie okolicznych gmin³¹.

(dowód: akta kontroli str. 59, 233-235)

Dyrektor ZGK złożył w Urzędzie wnioski o zatwierdzenie taryf (obowiązujących w okresie objętym kontrolą NIK) w dniach: 21 maja 2014 r. (taryfa na okres od 1 sierpnia 2014 r. do 31 lipca 2015 r.), 21 maja 2015 r. (taryfa na okres od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r.) oraz 19 maja 2016 r. (taryfa na okres od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 60-178)

Złożone wnioski były weryfikowane przez Wójta bądź jego Zastępcę, w zakresie celowości ponoszenia kosztów, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz pod względem zgodności opracowania taryf z przepisami ww. ustawy. Weryfikacja przeprowadzana była w oparciu o dokumenty przedkładane przez ZGK, w szczególności zawierające dane z ewidencji księgowej ZGK. Dokumenty te umożliwiały weryfikację wniosków o zatwierdzenie taryf. Wójt bądź Zastępca Wójta do każdego z ww. wniosków sporządzili notatkę służbową³², zawierającą stwierdzenie ich pozytywnej weryfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 179-232)

Rada Gminy Psary podjęła uchwały o zatwierdzeniu taryf odpowiednio w dniach 26 czerwca 2014 r.³³, 25 czerwca 2015 r.³⁴ i 23 czerwca 2016 r.³⁵, tj. w terminie określonym w art. 24 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę³⁶.

²⁹ Zatwierdzonym przez Dyrektora ZGK zarządzeniem nr 1/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r., zmienionym zarządzeniem nr 6/2017 z dnia 16 lutego 2017 r.

³⁰ § 6070 i § 6080.

³¹ Zgodnie z opracowanymi rankingami, spośród 7 analizowanych gmin, koszty zużycia wody były niższe jedynie w Gminie Siewierz.

³² Datowane na: 28 maja 2014 r., 28 maja 2015 r. i 30 maja 2016 r.

³³ Nr XLIV/456/2014.

³⁴ Nr IX/79/2015.

³⁵ Nr XX/218/2016.

³⁶ Tj. w terminie 45 dni od dnia złożenia Wójtowi, przez Dyrektora ZGK, wniosków o zatwierdzenie taryf.

(dowód: akta kontroli str. 26-51)

Rada Gminy Psary nie podejmowała uchwał w sprawie dopłat dla taryfowych grup odbiorców usług.

(dowód: akta kontroli str. 52-56, 59)

ZGK, z działalności w zakresie zaopatrzenia w wodę, z wyłączeniem sprzedaży hurtowej wody, wykazał za 2015 r. stratę w wysokości 32 918,63 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2016 r. i 31 marca 2017 r. ZGK uzyskał dodatni wynik finansowy w wysokości odpowiednio 52 717,31 zł i 93 419,23 zł. Dyrektor ZGK wyjaśnił, że przyczyną ujemnego wyniku finansowego za 2015 r. był znaczny, niezaplanowany wzrost kosztów z tytułu podwyższonej opłaty środowiskowej za pobór wody z powierzchniowego źródła wody w Górze Siewierskiej w wysokości 73 032,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 722, 843)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Wójt nie podjął działań w celu wyegzekwowania spoczywającego na ZGK, na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, obowiązku opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. NIK wskazuje przy tym, że zwolnienie z realizacji tego obowiązku, określone w art. 21 ust. 7 ww. ustawy, nie miało zastosowania, gdyż w dokumentach planistycznych dotyczących ZGK na lata 2015-2017³⁷ planowano m.in. budowę urządzeń wodociągowych, i to zarówno ze środków własnych, jak i z dotacji celowych. Środki finansowe na opracowanie ww. planu zostały uwzględnione dopiero w planie finansowym ZGK na 2017 r. W konsekwencji ani Wójt, ani ZGK nie dysponował w okresie objętym kontrolą jednolitym dokumentem określającym w szczególności planowany zakres usług wodociągowo-kanalizacyjnych, przedsięwzięcia rozwojowo-modernizacyjne w poszczególnych latach, przedsięwzięcia racjonalizujące zużycie wody, nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach oraz sposoby finansowania planowanych inwestycji.

Wójt wyjaśnił, że „w roku 2015 i 2016 w planie finansowym Zakładu Gospodarki Komunalnej w Psarach nie wyodrębniono środków finansowych na opracowanie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych. W ogólnym założeniu opracowanie przedmiotowego Planu miało nastąpić w przypadku zaoszczędzenia środków w ramach wydatków bieżących. Konieczność poniesienia przez Zakład Gospodarki Komunalnej niezaplanowanych kosztów na pokrycie potrzeb gwarantujących ciągłość dostawy wody wśród mieszkańców, które są priorytetowe dla tutejszego organu, nie pozwoliła na wygenerowanie kwoty niezbędnej do realizacji powyższego celu. Zgodnie z przeprowadzonym rozeznaniem rynku koszt opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych wynosi około 100 tys. zł. Powyższa sytuacja wpłynęła na podjęcie decyzji o zaplanowaniu w roku 2017 środków na opracowanie przedmiotowego Planu jako odrębnego zadania. Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że Zakład Gospodarki Komunalnej w Psarach każdorazowo planował realizację niezbędnych zadań inwestycyjnych, co znajdowało odzwierciedlenie w planie finansowym na dany rok budżetowy, a które były następnie uwzględniane w wysokości obliczanej taryfy”.

Zdaniem NIK, opracowanie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych było ustawowym obowiązkiem

³⁷ Plany finansowe ZGK oraz uchwały w sprawie budżetu Gminy Psary.

przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, tym samym Zakład winien w taki sposób kształtować swój plan finansowy, w tym w zakresie ustalania niezbędnych przychodów ze świadczonych usług, aby zapewnić środki finansowe na opracowanie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. Jednocześnie Wójt, wykonujący bezpośredni nadzór nad działalnością Zakładu (na podstawie § 1 pkt 3 Statutu ZGK), winien był podjąć działania w celu wyegzekwowania realizacji tego obowiązku, co umożliwiłoby mu wykonanie własnego obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, a polegającego na dokonaniu sprawdzenia spełnienia przez ww. wieloletni plan określonych warunków. Dodać należy, że we wniosku taryfowym z 19 maja 2016 r., przekazanym przez ZGK Wójtowi, jako przyczynę nieprzedłożenia ww. wieloletniego planu, wskazywano na brak podstaw prawnych do jego opracowania w związku z brakiem środków finansowych na budowę urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, a nie na brak środków finansowych na opracowanie samego wieloletniego planu. Roczne plany finansowe Zakładu, opracowywane na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁸, służą innym celom (stanowiąc podstawę gospodarki finansowej ZGK) aniżeli wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych i tym samym nie obejmują wszystkich elementów określonych w art. 21 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, z których winien składać się ten wieloletni plan. W szczególności plany finansowe ZGK na lata 2015-2017 nie określały planowanych przedsięwzięć rozwojowo-modernizacyjnych finansowanych z dotacji celowych Gminy³⁹ (stanowiących podstawowe źródło finansowania tego typu działań Zakładu), co było wymagane art. 21 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 155, 240, 247, 775, 788-835)

Ocena częściowa

W Urzędzie podejmowano działania mające na celu budowę infrastruktury służącej zaopatrywaniu w wodę mieszkańców Gminy, polegające w szczególności na udzielaniu dotacji z budżetu Gminy na realizację inwestycji w tym zakresie (w okresie objętym kontrolą nastąpił przyrost długości sieci wodociągowej o 20,76 km, tj. o około 15%). Wójt wypełnił również obowiązki dotyczące weryfikacji wniosków taryfowych. W ramach nadzoru sprawowanego nad ZGK, nie zapewniono jednak wypełnienia przez tę jednostkę obowiązku opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.

3. Nadzór nad zbiorowym zaopatrzeniem w wodę

3.1. Nadzór nad niezawodnością dostarczania wody w wystarczającej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem

Opis stanu faktycznego

Na dzień 31 marca 2017 r. długość gminnej sieci wodociągowej wynosiła 161,59 km. Sieć zbudowana była głównie z rur stalowych (93,72 km, tj. 58%), rur PE (35,76 km, tj. 22%) oraz rur PCW (26,46 km, tj. 16%). Przewody wodociągowe zbudowane z rur PE miały do 20 lat, w pozostałym zakresie wiek przewodów wynosił pomiędzy 20 a 60 lat.

(dowód: akta kontroli str. 781-782, 841)

³⁸ Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.

³⁹ W planach wskazywano jedynie łączną kwotę wydatków inwestycyjnych finansowanych z dotacji celowych.

Wójt podał, że „roczną oraz pięcioletnią kontrolę stanu technicznego sieci wodociągowej, zgodnie z art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁰, dokonuje Zakład Gospodarki Komunalnej w Psarach. (...) nie wystąpiły żadne zdarzenia wymienione w art. 61 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, tj. wyładowania atmosferyczne, osuwiska, intensywne opady, silne wiatry itp., w wyniku których nastąpiło uszkodzenie obiektu”.

(dowód: akta kontroli str. 787)

Wójt wyjaśnił, że „ZGK prowadzi aktywną kontrolę wycieków, czyli działania polegające na cyklicznym dokonywaniu przeglądów wyznaczonych obszarów sieci w celu wykrycia nieszczelności. Przedmiotowa kontrola składa się z dwóch podstawowych elementów, tj. wyszukiwania i lokalizacji wycieków oraz obserwacji minimalnego nocnego przepływu (...) co pozwala na szybkie lokalizowanie awarii. W 2016 r. ZGK przygotował matematyczny model pozwalający na wytypowanie punktów montażu urządzeń pomiarowych oraz podział na strefy. Dzięki strefowaniu sieci wodociągowej, przy zastosowaniu przepływomierzy i monitoringu, otrzymujemy informację o ilości wody wpływającej na dany obszar. W listopadzie 2016 r. ZGK dokonał zakupu urządzeń monitorujących, regulujących ciśnienie oraz sterujących pracą źródła SD1 w Dąbiu za kwotę ponad 185.000,00 zł brutto. Na powyższy zakup Wójt (...) udzielił ZGK dotacji”. Wójt dodał, że był na bieżąco informowany o podejmowanych działaniach w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 620, 724)

Straty wody w sieci wodociągowej wyniosły w 2014 r. 327 tys. m³, w 2015 r. 410 tys. m³ i w 2016 r. 407 tys. m³. Według wiedzy Wójta ZGK „prowadzi comiesięczny monitoring strat wody, co pozwala na wykazanie całkowitych strat wody, będących ilorzem różnicy wody wyprodukowanej i sprzedanej do wody wyprodukowanej”, informując jednocześnie, że „(...) nie został przeprowadzony ekonomiczny rachunek oszczędzania wody w sieci. W ocenie tutejszego organu jest to skomplikowana analiza o charakterze ekonomiczno-technicznym, możliwa do zrealizowania jedynie przez podmiot zewnętrzny”.

(dowód: akta kontroli str. 683, 792)

Wójt, w celu wsparcia ZGK, angażował środki finansowe w przedsięwzięcia dotyczące m.in. przebudowy, modernizacji, czy też remontów sieci wodociągowej. W roku 2014 kwota zrealizowanych przez Gminę wydatków inwestycyjnych wyniosła 1 449 117,11 zł, w tym 1 362 993,96 zł pochodzące ze środków budżetu Gminy i 86 123,15 zł ze środków UE. W roku 2015 wydatki inwestycyjne w ww. zakresie wyniosły 3 512 944,00 zł, w tym 1 245 837,53 zł pochodzące ze środków budżetu Gminy, 1 275 177,00 zł pochodzące ze środków WFOŚiGW oraz 991 929,51 zł ze środków UE. W roku 2016 r. ww. wydatki inwestycyjne wyniosły 1 347 581,87 zł i pochodziły ze środków budżetu Gminy. Wójt podał, że „wymiana i modernizacja urządzeń wodociągowych ma zapewnić ich mniejszą awaryjność, a tym samym ograniczyć straty wody i zapewnić jej odpowiednią jakość i bezpieczeństwo zdrowotne”.

(dowód: akta kontroli str. 683-684, 785-786)

Wójt był informowany przez ZGK o zaistniałych awariach urządzeń wodociągowych w comiesięcznych pismach dotyczących „Informacji międzysesyjnych z wykonanych robót na terenie Gminy Psary (...) przez ZGK”. W 2015 r. awarii tych wystąpiło 165, z czego 161 dotyczyło rur wodociągowych, a cztery wodomierzy. W 2016 r. na 174 awarii, 140 dotyczyło rur wodociągowych, a 34 wodomierzy, z kolei w I kwartale

⁴⁰ Dz.U. z 2017 r., poz. 1332.

2017 r. na 68 awarii, 53 dotyczyło rur wodociągowych, a 15 wodomierzy. Wójt nie dysponował wiedzą na temat przyczyn i skutków tych awarii.

(dowód: akta kontroli str. 616, 778, 783, 844)

ZGK informował Wójta o usunięciu zaistniałych awarii w ww. comiesięcznych pismach. Wójt wyjaśnił, że „w celu wsparcia ZGK (...) udzielał dotacji celowych i pokrywał koszty strategicznych działań (...)” dotyczących modernizacji i remontów sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 684, 778)

Na terenie Gminy nie odnotowano, w okresie objętym kontrolą, przypadku przerwy w dostawie wody trwającej ponad dobę, spowodowanej awarią sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 616)

Wójt wyjaśnił, że nie dysponował informacjami o innych niż awarie powodach braku wody w sieci lub o niedostatecznym ciśnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 787)

Wójt podał, że w celu zapewnienia dobrego stanu sieci wodociągowej wspierał finansowo ZGK, zarówno poprzez udzielenie dotacji celowych na realizację poszczególnych inwestycji, jak i bezpośrednio finansowanie zadań (co przedstawiono w powyższej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego). W ocenie Wójta „ważnym utrudnieniem we współpracy z ZGK są ograniczone środki finansowe, jakimi dysponuje gmina na realizację zadań związanych z gospodarką wodną. Środki te są w znacznej mierze niewystarczające do pokrycia wszystkich potrzeb gminy w powyższym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 723)

3.2. Nadzór nad zapewnieniem wymaganej jakości wody

Badania jakości wody wykonywane były przez ZGK w 2015 r. z następującą częstotliwością: pobór z ujęcia (jeden punkt) - cztery razy w roku, woda podawana do sieci po uzdatnieniu (dwa punkty) - cztery razy w roku, pobór na sieci wodociągowej (cztery punkty) – dwa razy w roku. W okresie 2016 - I kwartał 2017 wszystkie ww. badania wody prowadzono co dwa miesiące.

(dowód: akta kontroli str. 616-617, 784)

Wójt wyjaśnił, że ZGK planuje objąć monitoringiem substancje promieniotwórcze w wodzie, w terminie wyznaczonym w § 28 pkt 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁴¹, tj. do 28 listopada 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 617)

Wójt podał, że w okresie objętym kontrolą, „wystąpiły sporadyczne przypadki mające wpływ na zmianę jakości wody wodociągowej. Ich główną przyczyną były działania zmierzające do realizacji zadań związanych z wymianą sieci wodociągowej oraz remont stacji uzdatniania wody w Malinowicach”.

(dowód: akta kontroli str. 724)

W okresie objętym kontrolą, poza awariami, wystąpiły dwa przypadki mogące powodować zmianę jakości wody wodociągowej. Pierwszy dotyczył planowanego

⁴¹ Dz.U. poz. 1989, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie jakości wody”. Wcześniej (tj. do 27 listopada 2015 r.) obowiązywało rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. Nr 61, poz. 417 ze zm.).

w dniach 26-29 października 2015 r. wyłączenia stacji uzdatniania wody w Malinowicach w celu przeprowadzenia jej przeglądu, o czym Wójt został poinformowany przez ZGK pismem z dnia 26 października 2015 r. Drugi przypadek dotyczył wymiany zużytej lampy UV na źródle w Górze Siewierskiej, co miało miejsce w dniu 8 czerwca 2016 r., a o czym Wójt został poinformowany przez ZGK pismem z dnia 13 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 836)

W gminnej sieci wodociągowej w 2015 r. wystąpiło osiem przypadków przekroczenia parametrów jakości wody określonych w rozporządzeniu w sprawie jakości wody, w 2016 r. wystąpiły dwa takie przypadki, w I kwartale 2017 r. nie stwierdzono takich przekroczeń. ZGK nie informował Wójta o wystąpieniu przekroczeń ww. parametrów jakości wody oraz o planowanych i podjętych działaniach naprawczych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 618, 792)

W okresie objętym kontrolą Wójt nie otrzymał od Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Dąbrowie Górniczej⁴² ocen jakości wody wykonanych na podstawie przekazanych temu organowi przez ZGK sprawozdań z wyników badań wody.

(dowód: akta kontroli str. 618)

W okresie objętym kontrolą Wójt nie otrzymał od PPIS również informacji o jakości wody, wynikającej z prowadzonego przez ten organ monitoringu na nadzorowanym przez siebie terenie, ani okresowych ocen jakości wody, o których mowa w § 19 rozporządzenia w sprawie jakości wody. Wójt w ww. okresie otrzymał jedynie jedną „obszarową ocenę jakości wody dla Gminy Psary za rok 2016⁴³” (co w toku kontroli NIK potwierdził PPIS). W dokumencie tym zapisano m.in., że ZGK prowadzi regularną kontrolę wewnętrzną obejmującą badania wody w zakresie monitoringu kontrolnego i monitoringu przeglądowego, określoną w rozporządzeniu w sprawie jakości wody oraz że wyniki badań ww. kontroli umieszczane są na stronie internetowej ZGK, jak również przekazywane PPIS. Dodano, że w ramach prowadzonego nadzoru nad jakością wody PPIS również pobierał próbki wody do badań w ramach opracowanego planu działania na 2016 r. Na podstawie ww. wyników badań jakości wody stwierdzono, że woda, w badanym zakresie, na terenie Gminy Psary spełniała wymagania określone w załącznikach do rozporządzenia w sprawie jakości wody i była przydatna do spożycia przez ludzi.

(dowód: akta kontroli str. 618, 622-625 779-780)

Wójt wyjaśnił, że „przekazuje konsumentom wody wodociągowej informacje o jej jakości poprzez sołtysów i radnych Rady Gminy Psary. Przedmiotowa informacja jest nieodłącznym elementem sprawozdań z działalności Wójta tzw. „Informacji międzysesyjnej”, przedstawianej na sesjach Rady Gminy. Ponadto od 1 czerwca 2016 r. ZGK zamieszcza na swojej stronie internetowej aktualne wyniki badań jakości wody”.

(dowód: akta kontroli str. 618)

Wójt wyjaśnił, że PPIS „nie informował Wójta o wystąpieniu potencjalnego zagrożenia dla zdrowia konsumentów wynikającego z nieodpowiedniej jakości wody, w związku z powyższym nie zaistniały okoliczności do dokonania uzgodnień z organem inspekcji sanitarnej dotyczących możliwości poprawy jej jakości”.

⁴² Zwanego dalej „PPIS”.

⁴³ Nr NS/HK.4542.7.247/2017.EK z dnia 14 lutego 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 618)

Wójt podał, że głównym problemem jaki napotkał w związku z realizacją zbiorowego zaopatrzenia w wodę „są znaczne straty wody, wynikające przede wszystkim z awarii sieci wodociągowej. Z uwagi na ukształtowanie terenu gminy, w systemie wodociągowym występują duże różnice wysokości pomiędzy ujęciami i zbiornikiem wody, a odbiorcami. Powyższa sytuacja powoduje powstanie obszarów, na których panuje nadwyżka ciśnienia, bezpośrednio przyczyniająca się do zwiększenia liczby awarii na sieci wodociągowej, w szczególności przewodów wykonanych z różnych materiałów w gruntach o wysokim stopniu agresywności, jak również w gruntach skalistych (np. obszar Góry Siewierskiej). W celu minimalizacji ilości powstających awarii przykładą się szczególną uwagę do prawidłowego ułożenia rurociągu, jak również wykonania podsypki. Natomiast w celu zminimalizowania negatywnych skutków awarii ZGK prowadzi diagnostykę sieci wodociągowej. W celu wykrycia nieszczelności prowadzone są przeglądy sieci wodociągowej na obszarach wytypowanych głównie w oparciu o archiwalne dane o awaryjności przewodów. Ponadto ZGK prowadzi mapę awarii, na której zaznaczone są ilości i punkty wystąpienia awarii, co w bezpośredni sposób pozwala na zakwalifikowanie przewodów do remontów. Dodatkowo ZGK prowadzi: aktywną kontrolę wycieków; obserwacje wzrostu minimalnego przepływu nocnego, co pozwala na szybkie lokalizowanie awarii; działania polegające na obniżeniu ciśnienia w sieci wodociągowej do wartości minimalnej, pozwalającej na zaspokojenie potrzeb odbiorców. W 2016 r. ZGK przygotował model matematyczny, pozwalający na wytypowanie punktów montażu urządzeń pomiarowych oraz podział na strefy. Powyższe działania pozwalają na uzyskanie informacji o ilości wody wpływającej na dany obszar.

(dowód: akta kontroli str. 620-621)

W celu poprawy jakości ujmowanej wody Wójt w 2016 r. udzielił dotacji celowej ZGK w kwocie 116 850,00 zł na zakup aparatury telemetrycznej, urządzeń sterujących pracą pomp na studni głębinowej w Dąbiu oraz przepływomierzy elektromagnetycznych. W efekcie uzyskano poprawę sterowania poborem wody. Ponadto w tym samym roku ze środków własnych Gminy opracowano koncepcję uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej w Gminie (koszty w wysokości 123 000,00 zł). Na podstawie tej koncepcji ogłoszono przetarg na budowę gminnej oczyszczalni ścieków i systemu kanalizacji sanitarnej wraz z przebudową sieci wodociągowej – co winno wpłynąć na jakość wód gruntowych.

(dowód: akta kontroli str. 840)

W kontrolowanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi na jakość wody.

(dowód: akta kontroli str. 618)

Wójt podał, że „nie ma wpływu na stan wewnętrznej instalacji wodociągowej u odbiorcy wody i nie ponosi za nią odpowiedzialności. Dbłość o stan techniczny i właściwą eksploatację przedmiotowej instalacji należy do obowiązków właściciela nieruchomości, korzystającego z usługi zaopatrzenia w wodę wodociągową”.

(dowód: akta kontroli str. 621)

Na terenie Gminy Psary nie istniała infrastruktura wodociągowa zaliczona do infrastruktury krytycznej.

(dowód: akta kontroli str. 618)

3.3. Pozostałe zagadnienia

W zakresie współpracy gminy z innymi urzędami i organami Wójt podał, że gmina od 2015 r. współpracowała z Urzędem Marszałkowskim Województwa Śląskiego (w ramach PROW) oraz z WFOŚiGW. W efekcie tej współpracy udało się zrealizować inwestycje w systemie zbiorowego zaopatrzenia w wodę (wymienione w powyższej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego), uzyskując ograniczenie strat wody oraz zapewnienie mieszkańcom dostaw wody do spożycia o jakości zgodnej z rozporządzeniem w sprawie jakości wody.

(dowód: akta kontroli str. 621)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły dwie skargi dotyczące działalności ZGK. Jedna ze skarg z dnia 8 kwietnia 2016 r. (wpływ 19 kwietnia 2016 r.) została złożona w związku z odmową przyjęcia na majątek Gminy Psary wybudowanego przez mieszkankę wodociągu. Skarga, zgodnie z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁴, została przekazana Radzie Gminy Psary, celem jej rozpatrzenia. W dniu 21 kwietnia 2016 r. przedmiotowa skarga została przedstawiona na komisji rewizyjnej, której członkowie zwrócili się do Dyrektora ZGK o przedstawienie dokumentacji w ww. sprawie. W dniu 25 maja 2016 r. Rady Gminy Psary podjęła uchwałę nr XIX/206/2016, uznając przedmiotową skargę za bezzasadną. Kolejna skarga z dnia 25 listopada 2016 r. (wpływ do Urzędu 29 listopad 2016 r.) została złożona na pracownika ZGK w sprawie „braku reakcji na prośby dotyczące odszukania zasuwy przyłączeniowej do budynku na ul. (...)”. Zgodnie z art. 229 pkt 2 ww. ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, skargę przekazano przełożonemu służbowemu tj. Dyrektorowi ZGK z obowiązkiem zawiadomienia Wójta o sposobie jej załatwienia. W dniu 5 stycznia 2017 r. Wójt otrzymał informację o rozpoznaniu skargi przez Dyrektora ZGK oraz o podjętych w przedmiotowej sprawie czynnościach, zgodnie z wnioskiem składającej skargę.

(dowód: akta kontroli str. 638)

Na terenie Gminy Psary zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę realizował wyłącznie ZGK, utworzony z dniem 1 lipca 1999 r. na podstawie uchwały Rady Gminy w Psarach nr VII/66/99 z dnia 28 kwietnia 1999 r. „w sprawie utworzenia na terenie Gminy Psary Zakładu Budżetowego pod nazwą »Zakład Gospodarki Komunalnej w Psarach«”.

(dowód: akta kontroli str. 619, 626-637)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W ramach sprawowanego nadzoru, nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania od ZGK realizacji obowiązków określonych w § 5 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody⁴⁵, tj. przekazywania Wójtowi informacji o przekroczeniach parametrów jakości wody oraz o planowanych przedsięwzięciach naprawczych i harmonogramie ich realizacji, w terminie nie dłuższym niż 7 dni roboczych od dnia sporządzenia sprawozdania z badań.

Wójt wyjaśnił, że „(...) jest informowany jest przez ZGK o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi w informacji międzysesyjnej. Informacja

⁴⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1257.

⁴⁵ Przed 28 listopada 2015 r. obowiązki informacyjne wobec Wójta były określone w § 4 pkt 6 lit. b rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. Nr 61, poz. 417 ze zm.).

ta zawiera datę pobrania próbek, punkty pobrania próbek oraz od września 2016 r. stwierdzenie czy badane próbki spełniają wymagania rozporządzenia ministra zdrowia czy nie. Takie informacje są przekazywane na sesji rady gminy. Ponadto wyniki badań od czerwca 2016 r. publikowane są na stronie internetowej zakładu. Każdy raport z badania zawiera informację czy badana próbka spełnia wymagania wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi zgodnie z rozporządzeniem ministra zdrowia (...)”.

NIK wskazuje, że powyższy sposób informowania Wójta Gminy nie spełnia wymogów określonych w § 5 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie jakości wody, dotyczących zakresu i terminu przekazania informacji.

(dowód: akta kontroli str. 837, 840)

2. W ramach sprawowanego nadzoru, nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania od ZGK realizacji obowiązku określonego w § 5 pkt 7 lit. b w związku z pkt 1 lit. c rozporządzenia w sprawie jakości wody (obowiązującego od 28 listopada 2015 r.), tj. niezwłocznego informowania Wójta o podjętych i zaplanowanych działaniach w związku z wystąpieniem okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody (w szczególności awarii urządzeń wodociągowych).

Wójt wyjaśnił, że był informowany o podjętych działaniach naprawczych (płukaniu sieci po usuwanych awariach wodociągowych) w „informacji międzysesyjnej”, składanej przez ZGK.

Zdaniem NIK, ten sposób przekazywania Wójtowi informacji o awariach nie spełnia wymogu niezwłoczności określonego w ww. przepisie. Ponadto, w „informacjach międzysesyjnych” Wójt jest informowany jedynie o usunięciu awarii.

(dowód: akta kontroli str. 840)

3. Nie przekazywano konsumentom informacji o jakości wody, pomimo takiego obowiązku określonego w następujących przepisach rozporządzenia w sprawie jakości wody (obowiązującego od 28 listopada 2015 r.):

- § 23 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym konsumenci uzyskują informacje o jakości wody z komunikatów umieszczanych m.in. na stronie internetowej urzędu gminy, a informacje te winny zawierać elementy określone w § 23 ust. 2 ww. rozporządzenia;
- § 24 ust. 1 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym wójt w porozumieniu z właściwym państwowym powiatowym lub państwowym granicznym inspektorem sanitarnym w ramach informowania mieszkańców o jakości wody przedstawia informację uwzględniającą: obszar gminy, na który dostarczana jest woda podlegająca badaniom, wraz z uwzględnieniem informacji, o których mowa w § 23 ust. 2 tego rozporządzenia; obszar gminy, na którym woda nie została objęta obowiązkiem wykonywania badań, wraz ze wskazaniem powodów; zagrożenia wynikające z braku wykonywania badań jakości wody; wskazanie czynności, które mogą zostać podjęte w celu ochrony zdrowia przed niepożądanymi skutkami wynikającymi z jakichkolwiek zanieczyszczeń wody;

Wójt wyjaśnił, że informacja o jakości wody była przekazywana na sesji Rady Gminy.

W ocenie NIK ten sposób informowania konsumentów o jakości wody nie odpowiada wymogom określonym w § 23 i § 24 rozporządzenia w sprawie jakości wody.

(dowód: akta kontroli str. 840)

W Urzędzie sprawowano niewystarczający nadzór nad zbiorowym zaopatrzeniem w wodę. Nie egzekwowano bowiem od ZGK przekazywania Wójtowi Gminy (niezwłocznego lub w określonym terminie) informacji, istotnych z punktu widzenia tego nadzoru, dotyczących przekroczenia parametrów jakości wody oraz występowania okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody. Nie przekazywano również mieszkańcom Gminy informacji o jakości wody w wymaganym zakresie.

IV. Wnioski

Uwagi i wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁶, wnosi o:

1. podjęcie, w ramach sprawowanego nadzoru, działań zapewniających:
 - opracowanie przez ZGK wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych;
 - realizowanie przez ZGK obowiązków informacyjnych wobec Wójta, zgodnie z wymogami określonymi w § 5 pkt 2, 3 i 7 lit. b w zw. z pkt 1 lit. c rozporządzenia w sprawie jakości wody;
2. podjęcie działań zapewniających przekazywanie konsumentom informacji o jakości wody, zgodnie z § 23 ust. 1 pkt 2 i § 24 ust. 1 rozporządzenia w sprawie jakości wody.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Katowice, dnia 25 sierpnia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący
Monika Kopczyk
Doradca ekonomiczny**

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

