



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.014.01.2019

Stanisław Dymarczyk  
Kierownik  
Zakładu Gospodarki Komunalnej  
w Suchedniowie  
Zakład Gospodarki Komunalnej  
w Suchedniowie  
ul. Kościelna 21, 26-130 Suchedniów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/19/013 – Sporządzanie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, przedstawienie jej do zatwierdzenia i wprowadzenia

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Suchedniowie, ul. Kościelna 21, 26-130 Suchedniów (dalej: Zakład, ZGK).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Dymarczyk, Kierownik Zakładu Gospodarki Komunalnej w Suchedniowie (dalej: Kierownik).
Zakres przedmiotowy kontroli	Opracowanie w 2018 r. taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, jej zatwierdzenie i wprowadzenie.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2019 r..
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontroler	Tadeusz Poddębniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/294/2019 z 25 października 2019 r. 2019 r.

[akta kontroli str.1-6]

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>ZGK nierzetelnie i z naruszeniem przepisów prawa: a) opracował dwa wnioski o zatwierdzenie w 2018 r. taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w gminie Suchedniów oraz przedstawiał je do zatwierdzenia dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie; b) określił datę wejścia w życie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.</p> <p>Zakład zamieścił na stronie internetowej ogłoszenie zawierające: informację niezgodną z zatwierdzoną taryfą w zakresie stosowania jednej opłaty, w przypadku podpisania jednej umowy na dostarczanie wody i odbiór ścieków; nieprawdziwą datę wejścia w życie taryfy i dopłat; informację o cenach i stawkach opłat w grupach taryfowych niezgodnych z uchwałą Rady Miejskiej w Suchedniowie w sprawie dopłat do taryfowych cen wody i ścieków obowiązujących w ZGK.</p> <p>Powyższe działania spowodowały ustalenie i pobieranie niewłaściwych cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz dokonywanie dopłat z budżetu gminy w poszczególnych grupach taryfowych w kwotach innych, niż wynikające z uchwały rady.</p>

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Opracowanie w 2018 r. taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. ZGK<sup>4</sup>, będąc w oparciu o art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>5</sup> (dalej: Ustawa) przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, posiadał zapisane w statucie następujące zadania:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– zarządzanie i gospodarowanie obiektami i urządzeniami służącymi zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę i zbiorowemu odprowadzaniu ścieków, będącymi własnością Miasta i Gminy Suchedniów;</li><li>– zapewnienie właściwej eksploatacji i konserwacji obiektów służących zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę i zbiorowemu odprowadzaniu ścieków;</li><li>– świadczenie usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków;</li><li>– prowadzenie spraw związanych z gospodarką ściekową i zapewnieniem przyjęcia ścieków;</li><li>– prowadzenie ewidencji umów, rozliczeń i rejestrów związanych z eksploatacją wodociągów i ścieków;</li></ul>

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

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> Powołany uchwałą nr 35/VI/2015 Rady Miejskiej w Suchedniowie z dnia 19 czerwca 2015 r. w sprawie likwidacji samorządowego zakładu budżetowego pn. Zakład Gospodarki Komunalnej w Suchedniowie" w celu przekształcenia w jednostkę budżetową pn. „Zakład Gospodarki Komunalnej w Suchedniowie”. Uchwałą tą rada przyjęła również Statut ZGK.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1437 j.t.

- uzdatnianie wody;
- eksploatacja ujęć własnych;
- eksploatacja sieci kanalizacyjnej i deszczowej;
- wywóz nieczystości stałych i płynnych z terenu gminy – wykonywanie usług na rzecz osób fizycznych i prawnych;
- zbiorowe zaopatrzenie w energię ciepłą;
- oczyszczanie miasta, w tym utrzymanie czystości i porządku w gminie;
- utrzymanie i konserwacja dróg, placów i chodników gminnych;
- zimowe i letnie utrzymanie dróg i terenów gminnych;
- utrzymanie zieleni na terenie gminy;
- prowadzenie działalności usługowej na rzecz innych podmiotów o charakterze użyteczności publicznej;
- organizowanie w miarę potrzeb robót interwencyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 7-14]

Kierownik Zakładu stwierdził, że ujęte w nim zadania: wywóz nieczystości stałych i płynnych z terenu gminy – wykonywanie usług na rzecz osób fizycznych i prawnych, prowadzenie działalności usługowej na rzecz innych podmiotów o charakterze użyteczności publicznej nie miały podstaw prawnych realizacji, nie były więc wykonywane.

[akta kontroli str. 1010]

Finansowanie zadań Zakładu opierało się o plany finansowe zawierające następujące rozdziały klasyfikacji budżetowej: 40001 – *Dostarczanie ciepła*, 40002 – *Dostarczanie wody*, 60016 – *Drogi publiczne gminne*, 90001 – *Gospodarka ściekowa i ochrona wód*, 90003 – *Oczyszczanie miast i wsi*, 90004 – *Utrzymanie zieleni w miastach i gminach*.

[akta kontroli str. 284-290]

1.2. W 2017 r. z usług wodociągowych korzystało 96,7% mieszkańców gminy, z odbioru ścieków kanalizacją sanitarną 58% i w formie dowozu wozami asenizacyjnymi do oczyszczalni ścieków 26%. Funkcjonowały również 84 przydomowe oczyszczalnie ścieków. Produkcja wody wyniosła 580.747 m<sup>3</sup>, w tym straty wody 190.481 m<sup>3</sup> i zużycie technologiczne 10.400 m<sup>3</sup>. Ilość ścieków osiągnęła 436.144 m<sup>3</sup>, w tym ścieków zafakturowanych z sieci kanalizacyjnej 237.226 m<sup>3</sup> i ścieków dowożonych 7.880 m<sup>3</sup>.

[akta kontroli str. 41]

1.3. ZGK corocznie podczas składania do Urzędu Miasta i Gminy w Suchedniowie (dalej: Urząd) pisemnych projektów planów finansowych przedstawiał informację o potrzebach w zakresie rozwoju i modernizacji urządzeń wodno-kanalizacyjnych w krótkiej perspektywie, informując, że ze względu na ograniczoną wysokość środków finansowych Zakład wykonuje niezbędne naprawy, konserwację, przeglądy takich obiektów jak: ujęcia wody, sieci, przepompownie, tłocznie ścieków, oczyszczalnia ścieków (na terenie oczyszczalni, na której jest strefa zagrożenia czynnikiem biologicznym, znajduje się budynek biurowy ZGK, który prowadzi obsługę klientów z zewnątrz).

Kierownik Zakładu zgłaszał Burmistrzowi wnioski o zarezerwowanie w budżecie gminy: w 2017 r.<sup>6</sup> środków finansowych na przedłużenie sieci wodno-kanalizacyjnej w ulicy Szerokiej; wykonanie dwóch odcinków sieci wodociągowej w ulicy Pasternik i wymianę awaryjnego wodociągu w ulicach Stokowiec i Stanisława Staszica;

---

<sup>6</sup> Pismem z 3 października 2016 r.

w 2018 r.<sup>7</sup> kanalizacji sanitarnej w Michniowie (uszczelnienie), wymianę awaryjnego wodociągu w ulicach Stokowiec i Stanisława Staszica; w 2019 r.<sup>8</sup> kanalizacji sanitarnej w Michniowie (uszczelnienie), wymianę awaryjnego wodociągu w ulicach Stokowiec i Stanisława Staszica.

Potrzeby inwestycyjne określono na kwotę 1,5 mln zł.

[akta kontroli str. 215, 244, 291-294, 726, 871, 907, 914-916]

1.4. Wniosek o zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków<sup>9</sup> przesłany przez Kierownika 14 maja 2018 r. do dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie (dalej: RZGW), nie zawierał wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu ZGK.

[akta kontroli str. 121-145]

W załączniku do uzasadnienia wniosku – tabela C, w rubryce przychody wykonane w roku obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy (kolumna 2) wpisane były niezbędne przychody<sup>10</sup> wykazane w poprzedniej taryfie, tj. taryfie z 2017 r.

Na podstawie tych danych, niezbędne przychody w pierwszym okresie obowiązywania taryfy<sup>11</sup> wzrosły w zaopatrzeniu w wodę z 1.264.472,95 zł do 1.535.825,37 zł, tj. o 21,46%, a w odprowadzeniu ścieków z 1.314.960,19 zł do 1.598.090,22 zł, tj. o 21,53 %.

Poprawnie zastosowane do wyliczenia przychodów wykonanych w roku obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy, tj. zgodnie z art. 20 ust. 4 pkt 1 Ustawy, spowodowałyby wzrost niezbędnych przychodów w pierwszym okresie obowiązywania taryfy w zaopatrzeniu w wodę z 1.036.435,98 zł do 1.535.825,37 zł, tj. o 48,18%, a w odprowadzeniu ścieków z 1.460.596,42 zł do 1.598.090,22 zł, tj. o 9,41%.

[akta kontroli str. 129]

Koszty wynagrodzeń oraz świadczeń na rzecz pracowników (dalej: wynagrodzeń) stanowiły jeden z elementów tworzenia taryfy.

W uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryfy stwierdzono, że wzrost wynagrodzeń zaplanowano na poziomie prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych (w 2018 r. – 102,3%, w 2019 r. – 102,3% i w 2020 r. – 102,5%) w porównaniu do 2017 r. oraz z uwzględnieniem zmian w zatrudnieniu w okresie trzech lat.

Z danych zawartych w załączniku do uzasadnienia wniosku (tabela D1) dotyczących niezbędnych przychodów na wynagrodzenia (kolumna 7) i w taryfie z 2017 r. wynikało, że w pierwszym okresie obowiązywania taryfy wskaźnik ten w zaopatrzeniu w wodę określono na 109,14%, a w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków – 103,23%.

Poprawne zastosowanie do wyliczenia wskaźnika wzrostu wynagrodzeń

<sup>7</sup> Pismem z 10 października 2017 r.

<sup>8</sup> Pismem z 15 października 2018 r.

<sup>9</sup> Jest to zestawienie ogłoszonych publicznie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz warunki ich stosowania (art. 2 pkt 12 Ustawy).

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 2 Ustawy, niezbędne przychody, to wartość przychodów w danym roku obrachunkowym, zapewniających ciągłość zbiorowego zaopatrzenia w wodę odpowiedniej jakości i ilości i zbiorowego odprowadzania ścieków, które przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne powinno osiągnąć na pokrycie uzasadnionych kosztów, związanych z ujęciem i poborem wody, eksploatacją, utrzymaniem i rozbudową urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, oraz osiągnięcie zysku.

<sup>11</sup> Od pierwszego do 12 miesiąca obowiązywania nowej taryfy. Taki był okres objęty kontrolą.

§ 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków<sup>12</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie taryf), spowodowałoby w zbadanym pierwszym okresie obowiązywania taryfy określenie tego wskaźnika w wysokości odpowiednio: 108,11% i 103,11%.

[akta kontroli str. 130-132, 213-221]

W uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryfy stwierdzono, że wzrost *kosztów zakupu* (faktycznie: materiały – przyp. NIK) zaplanowano na poziomie prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen produkcji sprzedanej przemysłu (w 2018 r. wynosi 102,2%, w 2019 r. – 102,3% i w 2020 r. – 102,3%) w porównaniu do 2017 r. oraz z uwzględnieniem zmian w okresie trzech lat.

Z danych zawartych w załączniku do uzasadnienia wniosku (tabela D1) dotyczących niezbędnych przychodów na materiały (kolumna 7) i w taryfie z 2017 r. wynikało, że w pierwszym okresie obowiązywania taryfy wskaźnik ten w zaopatrzeniu w wodę określono na 124,25%, a w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków na 101,54%.

Poprawne zastosowanie do wyliczenia wskaźnika wzrostu materiałów § 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie taryf, spowodowałoby w zbadanym pierwszym okresie obowiązywania taryfy określenie tego wskaźnika w wysokości odpowiednio: 187,51% i (-) 116,28%.

[akta kontroli str. 130-132, 213-221]

Amortyzacja Zakładu za lata 2014-2017 wynosiła odpowiednio: 832.401,25 zł; 823.572,44 zł; 824.369,17 zł; 951.884,98 zł i w okresie objętym kontrolą, za 2018 r., 1.011.474,49 zł.

W części szczegółowej uzasadnienia wniosku o zatwierdzenie taryf w 2017 i 2018 r. (tabele C) wskazano, iż przychody wykonane w okresie poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy w pozycji amortyzacja lub odpisy umorzeniowe wynosiły w taryfie z 2017 r. 8.371,70 zł w zakresie dostaw wody i 24.269,85 zł w zakresie odprowadzania ścieków, a w taryfie z 2018 r. odpowiednio 15.645,04 zł i 24.672,49 zł.

[akta kontroli str. 85, 129, 187, 192, 197, 206, 211]

W taryfie z 2017 r. rzeczywiste koszty amortyzacji przedstawione w trakcie kontroli wynosiły w zakresie dostaw wody 897.405,29 zł i w zakresie odprowadzania ścieków 53.408,85 zł.

[akta kontroli str. 990]

Załączniki do uzasadnienia taryfy nie zawierały niezbędnych przychodów wynikających z należności nieregularnych. Nie zawierały również niezbędnych przychodów z marży zysku.

[akta kontroli str. 129-132]

Należności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków na koniec 2017 r. wyniosły 548.189,37 zł, a zaległości 329.305,49 zł.

[akta kontroli str. 233]

Na koniec 2017 r. utworzono rezerwy (odpisy aktualizujące) w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków w wysokości 162.063,98 zł.

[akta kontroli str. 906]

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 472.

W załącznikach do uzasadnienia wniosku, tabelach D1, D2 i D3, w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków wpisano wartości kosztów ogólnych, pośrednich, wydziałowych i działalności pomocniczej, które to koszty nie były prowadzone w ZGK i nie były ujęte w uregulowaniach wewnętrznych Zakładu.

W załącznikach do uzasadnienia wniosku, w tabelach F1, F2 i F3, wyliczenie wartości stawek opłat abonamentowych w zakresie odbioru ścieków nie zostało wykonane zgodnie z opisem wyliczenia, wskazanym w przypisie do tych tabel.

Wartości stawek opłat abonamentowych w zakresie odbioru ścieków wpisane zostały w załącznikach do uzasadnienia wniosku, tabelach G1, G2 i G3, dla wszystkich odbiorców tej usługi, inaczej niż w ogłoszeniu na stronie internetowej ZGK (opis w dalszej części wystąpienia).

[akta kontroli str. 130-142]

Zasady (polityka) rachunkowości przyjęte zostały zarządzeniem nr 11/2016 Kierownika ZGK z dnia 11 sierpnia 2016 r.<sup>13</sup>

Ewidencja księgową nie zawierała wydzielenia kosztów stałych i zmiennych, kosztów eksploatacji i utrzymania z podziałem na bezpośrednie i pośrednie.

[akta kontroli str. 69]

1.5. W planie budżetowym Zakładu w 2017 r. w rozdziale klasyfikacji budżetowej *Dostarczanie ciepła* dochody były niższe od wydatków. W poszczególnych dwóch rozdziałach *Dostarczanie wody* i rozdziale *Gospodarka ściekowa i ochrona wód* zaplanowano dochody wyższe od wydatków. W pozostałych czterech rozdziałach klasyfikacji budżetowej nie zostały wykazane dochody budżetowe.

Taryfa z 2017 r. zakładała niezbędne przychody w zakresie zaopatrzenia w wodę w wysokości 1.264.472,95 zł. Złożony przez ZGK projekt planu finansowego w zakresie dostaw wody zakładał dochody w wysokości 1.290.000 zł, a wydatki 2.467.914 zł (różnica: (-) 1.168.914 zł). W planie relacje te wynosiły odpowiednio: 1.805.000 zł, 1.049.891 zł (755.109 zł), a w wykonaniu planu 1.669.299,76 zł, 1.101.298,89 zł (568.000,87 zł).

Taryfa z 2017 r. zakładała niezbędne przychody w odprowadzaniu ścieków w wysokości 1.314.960,19 zł. Złożony przez ZGK projekt planu finansowego w odbiorze ścieków zakładał dochody w wysokości 1.716.000 zł, a wydatki 1.819.884 (różnica: (-) 103.884 zł). W planie relacje te wynosiły odpowiednio: 1.588.000 zł, 1.452.435 zł (135.565 zł), a w wykonaniu planu 1.555.980,66 zł, 1.549.064,17 zł (6.916,49 zł).

[akta kontroli str. 241-290]

1.6. Według *Projektu założeń do planu zaopatrzenia w energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta i gminy Suchedniów* przyjętego przez Radę Miejską w Suchedniowie<sup>14</sup> w trybie art. 19 ust. 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne<sup>15</sup>, zbiorowe zaopatrzenie w energię ciepłą obejmowało dostawy ciepła do wielorodzinnego budownictwa miasta Suchedniów (osiedla: Bugaj,

<sup>13</sup> Zasady (polityka) rachunkowości ulegały zmianie zarządzeniami kierownika ZGK nr 1/1/2017 z dnia 5 stycznia 2017 r., nr 10/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r., nr 11/2018 z dnia 12 listopada 2018 r., nr 3/2019 z dnia 2 kwietnia 2019 r.

<sup>14</sup> Przyjęte uchwałą nr 7/III/2005 Rady Miejskiej w Suchedniowie z dnia 21 lutego 2005 r. (Założenia powyższe zostały zmienione uchwałą nr 21/IV/06 Rady Miejskiej w Suchedniowie z dnia 28 kwietnia 2006 r.).

<sup>15</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 755 ze zm.

Piłsudskiego oraz w obrębie ulic: Powstańców, Fabryczna, Spokojna) poprzez sieć ciepłą wyprowadzoną z kotłowni zewnętrznej firmy za pomocą ciepłociągu oraz pięciu wymiennikowni. Budynki użyteczności publicznej (siedem) posiadały lokalne kotłownie.

Ze względu na rozproszoną zabudowę jednorodziną, ogrzewanie pomieszczeń przewidziano w formie indywidualnych źródeł ciepła.

W 2019 r. przystąpiono do aktualizacji *Projektu*.

[akta kontroli str. 672-725]

Odbiorcami energii cieplnej w roku obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy, były też podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

[akta kontroli str. 1012]

W projekcie planu finansowego 2017 r. w zakresie zaopatrzenia w energię ciepłą ZGK proponował dochody w wysokości 1.944.000 zł, a wydatki 2.019.825 zł (różnica: (-) 75.825 zł). W planie relacje te wynosiły odpowiednio: 1.590.000 zł, 1.726.803,34 zł (różnica: (-) 136.803,34 zł), a w wykonaniu planu 1.283.501,42 zł, 1.866.238,24 zł (różnica: (-) 582.736,82 zł).

Wysokości opłat za ciepło nie uaktualniano przez pięć lat. Ustalone w 2012 r. obowiązywały jeszcze 2017 r.

W ZGK nie prowadzono analiz rachunku kosztów zbiorowego zaopatrzenia w energię ciepłą. Kierownik wyjaśnił, że *ZGK na bieżąco kontroluje przychody i wydatki z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w energię ciepłą*.

[akta kontroli str. 241-283, 721, 922]

Koszt zakupionej energii cieplnej wynosił w 2017 r. 1.313.621,54 zł, a suma należności z dostaw ciepła od odbiorców z wystawionych faktur i not księgowych – 1.428.478,64 zł.

[akta kontroli str. 829]

W 2017 r. koszty wynagrodzeń pochodzące z rozdziału 40001 – *Dostarczanie ciepła* dotyczyły: Kierownika w okresie pięciu miesięcy, głównego specjalisty ds. technicznych – 11 miesięcy, głównej księgowej – 12 miesięcy, specjalisty ds. ekonomicznych – jeden miesiąc, głównego specjalisty ds. kadrowych – jeden miesiąc, referenta ds. zbytu – jeden miesiąc i dwóch konserwatorów sieci wodno-kanalizacyjnej będących na etatach pracowników fizycznych: jednego w okresie sześciu miesięcy, drugiego – 11 miesięcy. Pierwszy z konserwatorów stwierdził, że w 2017 r. na rzecz dostaw ciepła przepracował szacunkowo 40% czasu pracy (z szczegółowego omówienia realizowanych zadań wynikało, że było to ok. trzech miesięcy), a drugi – 30% czasu pracy.

[akta kontroli str. 397-398, 406-411, 925-929, 933-934]

W 2017 r. wydatki na wynagrodzenia kształtowały się w Zakładzie następująco: 349.103,57 zł w rozdziale 40001 – *Dostarczanie ciepła*, 456.389,55 zł w rozdziale 40002 – *Dostarczanie wody*, 103.642,31 zł w rozdziale 60016 – *Drogi publiczne gminne*, 556.939,57 zł w rozdziale 90001 – *Gospodarka ściekowa i ochrona wód*, 117.522,28 zł w rozdziale 90003 – *Oczyszczanie miast i wsi* i 158.855,00 zł w rozdziale 90004 – *Utrzymanie zieleni w miastach i gminach*.

[akta kontroli str. 396]

ZGK ponosił stratę : w 2015 r. w wysokości 218.408 zł, w 2016 r. 1.353.415,49 zł, w 2017 r. 1.643.391,07 zł i w 2018 r. 1.671.386,52 zł. W 2017 r. strata na dostawach ciepła wyniosła 385.328,73 zł.

[akta kontroli str. 41, 185-212, 227-236, 929]

Zakład wprowadził od 1 października 2018 r. nowe ceny i stawki opłat za dostarczanie ciepła.

W złożonych wyjaśnieniach dotyczących kalkulacji (wyczenia) cen i stawek opłat za dostawę energii cieplnej Kierownik stwierdził: *W chwili obecnej nie posiadamy żadnych dokumentów na podstawie których zostały wyliczone stawki opłat przez ZGK.*

[akta kontroli str. 831]

1.7. Wydatki na wynagrodzenia 2017 r. z rozdziału 40002 i 90001 (zadania z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków) dotyczyły 21 pracowników na etatach fizycznych: sześciu konserwatorów sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, 11 operatorów urządzeń oczyszczalni ścieków, jeden konserwator maszyn i urządzeń, jeden robotnik gospodarczy i dwóch inkasentów oraz siedmiu pracowników na etatach umysłowych: Kierownik, główny specjalista ds. technicznych, kierownik oczyszczalni ścieków, specjalista ds. ekonomicznych, dwóch referentów ds. zbytu, główny specjalista ds. kadrowo-płacowych.

[akta kontroli str. 397-398, 400. 406-411]

Koszty wynagrodzeń na etatach pracowników fizycznych obciążały w cyklach miesięcznych, poza kosztami rozdziałów wynikających z *Zakresów obowiązków i odpowiedzialności* tych pracowników, również koszty innych rodzajów działalności Zakładu. ZGK nie prowadził ewidencji zadań wykonywanych przez tych pracowników (poza dyżurami, zleceniami godzin nadliczbowych i dyżurami telefonicznymi).

Nie ustalono zasad obciążania poszczególnych rozdziałów klasyfikacji budżetowej kosztami wynagrodzeń pracowników zatrudnionych na etatach umysłowych. Wynagrodzenia tych pracowników również obciążały, w cyklach miesięcznych, koszty różnych rodzajów klasyfikacji budżetowej.

[akta kontroli str. 412-590, 879-879A, 925-929, 933-934]

W kontrolowanym okresie zatrudnionych było 45 pracowników, w tym ośmiu na etatach pracowników umysłowych: Kierownik, główny specjalista ds. technicznych, główna księgowa/p.o. główna księgowa, kierownik oczyszczalni ścieków, główny specjalista ds. kadrowo-płacowych, specjalista ds. ekonomicznych, referent ds. zbytu/pomoc administracyjna (w różnych okresach czasu) i pomoc administracyjna.

W okresie tym:

- podpisano 20 umów o pracę na czas określony w ramach robót interwencyjnych. Dotyczyły one następujących stanowisk: operator urządzeń oczyszczalni ścieków (4), konserwator sieci wodociągowo-kanalizacyjnej (1), konserwator maszyn i urządzeń (1), pomoc administracyjna (2) i robotnik gospodarczy (12); podpisano dwie umowy na czas określony na stanowiska pomoc administracyjna i sprzątaczką;
- podpisano pięć umów na czas nieokreślony z pracownikami zatrudnionymi wcześniej w ramach robót interwencyjnych na stanowiska: operator urządzeń oczyszczalni ścieków, konserwator sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, konserwator maszyn i urządzeń, referent ds. zbytu – dwie osoby. Jedna z umów dotyczyła kobiety, która początkowo zatrudniona była na stanowisku operatora urządzeń oczyszczalni ścieków w ramach robót interwencyjnych, następnie na czas określony na stanowisku pomoc administracyjna i po naborze na wolne stanowisko – jako referent ds. zbytu.

Wszyscy zatrudnieni w kontrolowanym okresie posiadali wykształcenie wynikające z *Tabeli stanowisk, zaszeregowania oraz wymagań kwalifikacyjnych ZGK*.

W trakcie kontroli nie stwierdzono stosowania systemu określania potrzeb w celu zatrudniania pracowników na roboty interwencyjne.

[akta kontroli str. 399-411, 490-628]

W ramach procedury naboru na wolne stanowisko Kierownik wydał zarządzenie nr 6/2018 z 9 lipca 2018 r. w sprawie ogłoszenia naboru na stanowisko referenta ds. zbytu informując w nim, że szczegółowe zasady naboru określa *Regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze w ZGK*, wprowadzony zarządzeniem nr 9 Kierownika ZGK z dnia 11 lipca 2016 r.

Ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej gminy i na stronie internetowej ZGK ukazało się odpowiednio 10 i 11 lipca 2018 r. Zawierało treści określone art. 13 ust. 1 ww. ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>16</sup>. W zakresie wymagań niezbędnych znalazło się w nim m.in. posiadanie wykształcenia wyższego, a w zakresie wymagań dodatkowych m.in. znajomość programu finansowo-księgowego, dobra znajomość obsługi komputera i pakietu MS Office oraz innych urządzeń biurowych.

Komisja w protokole z naboru, sporządzonym 24 lipca 2018 r., stwierdziła, że w ramach naboru nadesłano jedną ofertę która spełniała wymagania formalne. Kandydat na to stanowisko na podstawie rozmowy uzyskał 146 punktów (protokół nie zawierał informacji na temat określenia minimalnej liczby punktów, niezbędnej do zatrudnienia). *Formularz oceny kandydata z rozmowy kwalifikacyjnej* zawierał wpis informujący, że kandydat uzyskał 49 punktów.

W konkluzji komisja stwierdziła, że kandydat spełnia wymagania określone w ogłoszeniu o naborze.

Informacja o wynikach naboru komisji rekrutacyjnej została zamieszczona na stronie internetowej ZGK 26 lipca 2018 r. Nie udokumentowano w trakcie kontroli zamieszczenia tej informacji na stronie BIP gminy (wymagał tego § 12 pkt 1 ww. Regulaminu Kierownika ZGK).

[akta kontroli str. 629-662]

Główna księgowa ZGK spełniała kryteria wymagane art. 54 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.<sup>17</sup>

Kierownik oczyszczalni zajmowała to stanowisko od 30 grudnia 2005 r. (zatrudniona w ZGK od 2003 r.) posiada wykształcenie wyższe zawodowe: technologia chemiczna, w zakresie proekologiczne technologie chemiczne.

[akta kontroli str. 663-671]

1.8. W grudniu 2000 r., Urząd Miasta i Gminy w Suchedniowie zlecił firmie zewnętrznej opracowanie *Programu kanalizacji sanitarnej miasta i gminy Suchedniów*. Rada Miejska w Suchedniowie uchwaliła również *Strategię rozwoju miasta i gminy Suchedniów na lata 2016-2026*<sup>18</sup> i *Program ochrony środowiska dla Miasta i Gminy Suchedniów na lata 2017-2020 z perspektywą do roku 2024*<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1202.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

<sup>18</sup> <https://www.suchedniow.pl/art.837.strategia-rozwoju-miasta-i-gminy-suchedniow-na-lata-2016-2026.html>

- link z 3 lutego 2020 r.

<sup>19</sup> [http://www.suchedniow.bip.doc.pl/upload/doc/28539\\_20161130\\_141911.pdf](http://www.suchedniow.bip.doc.pl/upload/doc/28539_20161130_141911.pdf) - link z 3 lutego 2020 r.

Dokumenty te zawierały wieloletnie plany inwestycyjne w zakresie budowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz modernizacji oczyszczalni ścieków.

Pracownicy Zakładu realizowali zadania w zakresie uzgadniania warunków realizacji i odbioru inwestycji oraz przyjmowania ich na majątek ZGK.

[akta kontroli str. 149-184, 833-837]

1.9. Zakres badanych zagadnień w niniejszej kontroli, nie był przedmiotem zarówno żadnej skargi jak i innej kontroli.

[akta kontroli str. 838-839]

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Sposób prowadzenia księgowości w ZGK nie spełniał wymogów określonych w art. 20 ust. 5 pkt 1 Ustawy oraz § 12 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie taryf. Na podstawie stosowanych zapisów brak było możliwości wydzielenia kosztów stałych i zmiennych, kosztów eksploatacji i utrzymania z podziałem na bezpośrednie i pośrednie oraz przychodów w odniesieniu do poszczególnych grup taryfowych.

P.o. głównej księgowej wyjaśniła, że taryfa zatwierdzona przez RZGW została zbudowana na podstawie kosztów pośrednich. Polityka rachunkowości Zakładu nie wprowadziła struktury przypisu kosztów ogólnych i pośrednich do poszczególnych rodzajów działalności, koszty ww. były zapisywane w kosztach bezpośrednich. Stwierdziła również: *Nasz zakład jest małą jednostką budżetową, która ma ograniczoną ilość osób umysłowych zatrudnionych w biurze i dlatego nie jest prowadzona tak bardzo szczegółowa analityka potrzebna do sporządzania taryf. Zakład nie posiada dodatkowych środków na wyposażenie oraz miejsca dla dodatkowego pracownika.*

[akta kontroli str. 948-950]

2. Zakład nie opracował wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w jego posiadaniu, do czego zobowiązuje art. 21 ust 1 Ustawy.

Kierownik wyjaśnił, że zgodnie z art. 21 pkt. 7 powyższej ustawy obowiązek opracowania planu nie dotyczy przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych które nie planują budowy urządzeń wodociągowych lub urządzeń kanalizacyjnych. Stwierdził również, że realizacja takiego zadania jak opracowywanie planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych nie została wpisana przez gminę do statutu ZGK.

[akta kontroli str. 868]

NIK nie zgadza się z powyższą argumentacją. Z ustaleń kontroli wynika, że Rada Miejska w Suchedniowie uchwaliła *Strategię rozwoju miasta i gminy Suchedniów na lata 2016-2026* i *Program ochrony środowiska dla Miasta i Gminy Suchedniów na lata 2017-2020 z perspektywą do roku 2024*. Również na zlecenie Urzędu sporządzony został *Program kanalizacji sanitarnej miasta i gminy Suchedniów do roku 2040*. Dokumenty te zawierały zadania inwestycyjne w dziedzinie wodno-kanalizacyjnej.

Wg art. 21 ust 2 Ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opracowuje wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w jego posiadaniu który określa w szczególności: planowany zakres usług wodociągowo-kanalizacyjnych; przedsięwzięcia rozwojowo-modernizacyjne w poszczególnych latach; przedsięwzięcia racjonalizujące zużycie wody oraz wprowadzanie ścieków; nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach; sposoby finansowania planowanych inwestycji. (Obowiązek opracowania planu nie

dotyczy przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, które nie planują budowy urządzeń wodociągowych lub urządzeń kanalizacyjnych – art. 27 ust. 7 powyższej ustawy). Po opracowaniu planu, przedsiębiorstwo powinno go przedłożyć wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), który winien sprawdzić, czy jest on zgodny z kierunkami rozwoju gminy określonymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ustaleniami zezwolenia wydanego temu przedsiębiorstwu na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków (art.21 ust. 3 i 4 ww. ustawy).

Ponieważ gmina planowała realizację konkretnych inwestycji, Zakład, jako jednostka budżetowa powołana do realizacji zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, z mocy ustawy był zobowiązany do opracowania tego planu i przedstawienia go Burmistrzowi Miasta i Gminy w Suchedniowie.

3. Taryfa zatwierdzona 4 lipca 2018 r. w części szczegółowej uzasadnienia, zamiast uwzględniania przychodów wykonanych w poprzednio obowiązującej taryfie z 2017 r., uwzględniała niezbędne przychody tej taryfy – z 2017 r. Było to niezgodne z art. 20 ust. 4 Ustawy.

P.o. głównej księgowej wyjaśniła, że na szkoleniach przedstawiano stanowisko, iż należy brać pod uwagę niezbędne przychody z poprzedniej taryfy.

[akta kontroli str. 948]

4. W uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryfy ujęto zawyżone wskaźniki niezbędnych przychodów w zakresie kosztów wynagrodzeń w zbadanym pierwszym okresie obowiązywania taryfy, w stosunku do wskaźników określonych w § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie taryf.

P.o. głównej księgowej w złożonych wyjaśnieniach stwierdziła, że wskaźniki zaplanowano na podstawie prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz z uwzględnieniem zmian w okresie trzech lat.

[akta kontroli str. 947-948]

5. W uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryfy ujęto zawyżone wskaźniki niezbędnych przychodów w zakresie kosztów materiałów w zbadanym pierwszym okresie obowiązywania taryfy, w stosunku do wskaźników określonych w § 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie taryf.

P.o. głównej księgowej wyjaśniła, że wskaźniki zaplanowano na podstawie prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen produkcji sprzedanej przemysłu, w porównaniu do 2017 r. oraz z uwzględnieniem zmian w okresie trzech lat.

[akta kontroli str. 947-948]

6. Taryfa zatwierdzona 4 lipca 2018 r. w części szczegółowej uzasadnienia, nie uwzględniała kosztów amortyzacji określonych § 6 ust. 1 pkt 1a rozporządzenia w sprawie określania taryf<sup>20</sup>, wynikającego z realizacji art. 23 ust 2 pkt 1d Ustawy.

Kierownik i główna księgowa wyjaśnili, że podczas sporządzania taryfy przyjęto tylko kwoty amortyzacji z bieżących zakupów danego roku.

[akta kontroli str. 990]

7. Załączniki do uzasadnienia nie zawierały rezerwy na należności nieregularne, wymagane § 6 ust. 5 rozporządzenie w sprawie taryf (Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej był zobowiązany art. 23 ust 2 pkt 1d Ustawy do wydania

---

<sup>20</sup> Przedsiębiorstwo ustala niezbędne przychody na podstawie kosztów w okresie obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy, uwzględniając w szczególności amortyzację lub odpisy umorzeniowe, ustalane zgodnie z przepisami o rachunkowości, od wartości początkowej środków trwałych metodą liniową, niezależnie od źródeł ich finansowania.

rozporządzenia, w którym w zakresie ustalania niezbędnych przychodów należało brać pod uwagę rezerwy na należności nieregularne).

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik stwierdził: *na szkoleniach informowano o możliwości pominięcia należności nieregularnych. Zakład bowiem na bieżąco monitoruje zaległości, które są ściągane poprzez kierowanie spraw do sądu, wezwania do zapłaty oraz poprzez zawierane ugody.*

[akta kontroli str. 869]

W trakcie kontroli ustalono, że spośród pięciu najbardziej zadłużonych odbiorców usług w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków w 2017 r., windykacja należności podejmowana była po wielu miesiącach, a nawet latach, od daty terminu płatności faktur.

[akta kontroli str.234-240 ]

8. Załączniki do uzasadnienia nie zawierały wśród składników będących podstawą niezbędnych przychodów w opracowaniu taryfy marży zysku, wymienionej w art. 2 pkt 2 Ustawy oraz określonego w § 7 rozporządzenia w sprawie taryf, zapewniającej ochronę interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen.

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik stwierdził, że podczas jednego ze szkoleń, przekazano informację przez kancelarię prawną specjalizującą się w obsłudze sektora gospodarki komunalnej, że z punktu finansowego nie musimy tworzyć marży zysku. ZGK jako jednostka budżetowa nie musi dokonywać tego wpisu, ponieważ cały zysk przekazuje gminie.

[akta kontroli str. 869]

9. W załącznikach do uzasadnienia wniosku, tabelach D1, D2 i D3, wpisano wartości kosztów ogólnych, pośrednich, wydziałowych i działalności pomocniczej. Podział na wyżej wymienione koszty nie był prowadzony w ZGK. Nie uwzględniał go również zasady (polityki) rachunkowości przyjętej zarządzeniem nr 11/2016 Kierownika ZGK.

P.o. głównej księgowej potwierdziła, że wartości ww. kosztów są ujmowane w kosztach bezpośrednich.

[akta kontroli str. 947-948]

10. W załącznikach do uzasadnienia wniosku, tabelach F1, F2 i F3, wartości stawek opłat abonamentowych w zakresie odbioru ścieków nie wynikały z wyliczenia przedstawionego w przypisie do tych tabel.

Główny specjalista ds. technicznych w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił powodu tej nieprawidłowości, stwierdził jedynie, że powyższe wartości nie są wyliczane wg przypisu, tylko wpisywane w wysokości abonamentu za dostawę wody/odbioru ścieków i dotyczą tylko dziewięciu odbiorców tych usług, mających własne ujęcia wody.

[akta kontroli str.986-987]

11. Z załączników do uzasadnienia wniosku, tabel G1, G2 i G3, wynikało, że wartości stawek opłat abonamentowych w zakresie odbioru ścieków dotyczą wszystkich odbiorców tej usługi.

Główny specjalista ds. technicznych potwierdził niezamieszczenie uzupełniających informacji w tych tabelach, że stawki opłat abonamentowych za ścieki dotyczą tylko odbiorców usług pobierających wodę z własnych ujęć. Nie wyjaśnił jednak powodów braku tego uzupełnienia.

[akta kontroli str. 987]

12. Ujęte w części szczegółowej uzasadnienia taryfy z 2018 r. niezbędne przychody w rozdziałach klasyfikacji budżetowej 40002 i 90001, określano w oparciu o koszty wynagrodzeń pracowników zatrudnionych na etatach pracowników fizycznych w zbadanym 2017 r., niezgodnie z rzeczywistym wykonywaniem przez nich zadań na rzecz zaopatrzenia w wodę i odprowadzenie ścieków.

Koszty wynagrodzeń ww. pracowników w okresie obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie taryfy w 2018 r. powinny, zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie taryf, stanowić podstawę do określania niezbędnych przychodów w opracowanych taryfach.

P.o. głównej księgowej potwierdziła, że obciążanie pracowników zatrudnianych na etatach fizycznych wykonujących zadania z różnych rozdziałów klasyfikacji budżetowej następowało miesięcznie, z tych rozdziałów, w których były środki na wynagrodzenia. Również obciążanie pracowników zatrudnionych na etatach umysłowych następowało miesięcznie, z tych rozdziałów, w których były środki na wynagrodzenia. Stwierdziła również: *Ze względu na specyfikę Zakładu – wiele dziedzin działalności gospodarczej przy małym zatrudnieniu, pracownicy przypisani do swojej dziedziny działalności, zmuszeni byli wykonywać zadania z innych dziedzin działalności. Ponadto ewidencjonowanie wykonywanych przez nich czynności, wymagało by zatrudnienia dodatkowej osoby, wykonującej te czynności ewidencjonowania.*

[akta kontroli str. 879-879A]

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

#### Uzasadnienie oceny częściowej

ZGK nierzetelnie i z naruszeniem przepisów prawa opracował wniosek z 14 maja 2018 r. o zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Zatwierdzona przez dyrektora RZGW taryfa oparta była na nieprawdziwych danych i wycieniach. Wynikały one częściowo z nieprowadzenia ewidencji księgowej w odpowiednim zakresie i odpowiedniej szczegółowości.

Wystąpiły rozbieżności w uzasadnieniu taryfy z częścią szczegółową uzasadnienia wniosku oraz nieścisłości i niejasności w części szczegółowej uzasadnienia.

#### OBSZAR

2. Przedstawienie w 2018 r. do zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenia w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków

#### Opis stanu faktycznego

2.1. ZGK realizując obowiązek wynikający z art. 20 ust. 1 Ustawy określił w 2018 r. taryfę za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Wniosek o jej zatwierdzenie Kierownik Zakładu skierował 9 marca 2018 r. do dyrektora RZGW w Warszawie. Tym samym spełniony został obowiązek określony w art. 24b ust. 2 Ustawy, dotyczący przekazania organowi regulacyjnemu wniosku o zatwierdzenie taryfy w terminie 120 dni przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, tj. 19 sierpnia 2018 r.<sup>21</sup>

[akta kontroli str. 91-117]

2.2. Decyzją z 23 kwietnia 2018 r. dyrektor RZGW odmówił zatwierdzenia taryfy ze względu na brak w dokumentacji: lokalnych uwarunkowań świadczonych usług; standardu jakościowych usług, w tym informacji dot. wpływu taryfy na poprawę

<sup>21</sup> Termin ten wynikał z § 6 uchwały nr 37/IV/2017 Rady Miejskiej w Suchedniowie z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie zatwierdzenia taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Suchedniów oraz w sprawie dopłat do taryf – określona uchwałą taryfa obowiązywała przez jeden rok, począwszy od 20 sierpnia 2017 r.

jakości świadczonych usług; spodziewanej poprawy jakości usług przy wprowadzeniu nowych metod alokacji kosztów; planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych; bilansowania ilościowego i jakościowego wód powierzchniowych i podziemnych; nieściśłości w tabelach A, C i D. Ponadto stwierdził, że w dołączonych do wniosku tabelach będących szczegółową kalkulacją cen i stawek opłat dane są niespójne i ujęte ze wskazaniem lat obowiązywania taryf. Wniosek powinien wskazywać okres od 1 do 12 miesiąca, od 13 do 24 miesiąca oraz od 25 do 36 miesiąca.

W decyzji wezwał do przedłożenia poprawionego projektu taryfy lub jego uzasadnienia w terminie 30 dni od otrzymania decyzji (ZGK otrzymał decyzję 27 kwietnia 2019 r.).

[akta kontroli str. 119-120]

Kierownika ZGK przekazał do dyrektora RZGW kolejny wniosek z dnia 14 maja 2018 r.

[akta kontroli str. 121-145]

Stwierzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym opracowaniu i przedłożeniu regulatorowi wniosku o zatwierdzenie taryfy.
<b>OCENA CZĄSTKOWA</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.
Uzasadnienie oceny częściowej	ZGK przekazał do regulatora nierzetelnie i z naruszeniem przepisów prawa opracowany wniosek o zatwierdzenie taryfy.

**OBSZAR** 3. Wprowadzenie w 2018 r. taryfy za zbiorowe zaopatrzenia w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków

Opis stanu faktycznego 3.1. W dniu 4 czerwca 2018 r. dyrektor RZGW wydał decyzję<sup>22</sup> zatwierdzającą taryfę dotyczącą zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków na terenie gminy Suchedniów na okres trzech lat.

Decyzja ta przekazana została Zakładowi 8 czerwca 2018 r. W decyzji zamieszczone zostało pouczenie o możliwości odwołania od niej w terminie 14 dni od doręczenia decyzji. Ponadto zawierało informację, iż w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania ZKG może zrzec się prawa do wniesienia odwołania od wydanej decyzji, wtedy z dniem doręczenia tego oświadczenia decyzja stała by się ostateczna i prawomocna. Zakład nie skorzystał z tej możliwości.

Decyzja stała się ostateczna 23 czerwca 2018 r.

RZGW ogłosił zatwierdzoną taryfę 29 czerwca 2019 r.<sup>23</sup>, tj. w terminie siedmiu dni od dnia w którym decyzja stała się ostateczna (zgodnie z art. 24e Ustawy).

Zatwierdzona taryfa weszła w życie po upływie siedmiu dni od dnia jej ogłoszenia (art. 27f ust. 1 Ustawy), tj. 7 lipca 2019 r.

[dowód: akta kontroli str. 1013-1020]

<sup>22</sup> Znak: WA.RET.070.1.62.3.2018.

<sup>23</sup> <https://wodopolskie.bip.gov.pl/fobjects/details/405403/wa-ret-070-1-62-3-2018-z-dn-04-06-2018-pdf.html>

3.2. W zatwierdzonej taryfie ustalone zostały cztery grupy taryfowe (odbiorców) w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: grupa 1 – gospodarstwa domowe rozliczane w okresach dwumiesięcznych; grupa 2 – odbiorcy indywidualni, zbiorowi i instytucje rozliczani w okresach jednomiesięcznych; grupa 3 – odbiorcy indywidualni rozliczani według norm zużycia; grupa 4 – pozostali odbiorcy prowadzący działalność gospodarczą.

Dla wszystkich grup taryfowych cena wody ustalona została w wysokości 3,53 zł/m<sup>3</sup> w okresie od pierwszego do 12 miesiąca obowiązywania nowej taryfy, 3,56 zł/m<sup>3</sup> w okresie od 13 do 24 miesiąca obowiązywania nowej taryfy i 3,74 zł/m<sup>3</sup> w okresie od 25 do 36 miesiąca obowiązywania taryfy.

Stawki opłaty abonamentowej określone były w ww. okresach dla pierwszej grupy taryfowej w wysokości: 4,26 zł, 4,37 zł i 4,50 zł, dla drugiej – 4,98 zł i 5 zł dla obu kolejnych okresów, dla trzeciej grupy taryfowej – po 7 zł we wszystkich trzech okresach, dla czwartej grupy taryfowej – 4,98 zł i po 5 zł w obu kolejnych okresach.

W taryfie określono dwie grupy taryfowe w zakresie odbierania ścieków: grupa 1 – gospodarstwa domowe i grupa 2 – pozostali odbiorcy. Cena odbioru ścieków dla pierwszej grupy taryfowej wynosiła w ww. okresach: 6,73 zł, 7,17 zł i 7,31 zł. Dla drugiej grupy taryfowej: 4,98 zł i po 5 zł w pozostałych dwóch okresach.

Stawki opłat abonamentowej określone były w ww. okresach dla pierwszej grupy taryfowej w wysokości: 4,26 zł, 4,37 zł i 4,50 zł, dla drugiej – 4,98 zł i 5 zł dla obu grup.

[dowód: akta kontroli str. 1013-1015]

3.3. Rada Miejska w Suchedniowie<sup>24</sup> ustaliła następujące dopłaty do ceny wody ponoszonej przez gospodarstwa domowe z terenu gminy Suchedniów zgodnie z obowiązującą taryfą w ZGK: a) dopłata z budżetu gminy w wysokości 0,70 zł netto do każdego m<sup>3</sup> dostarczonej wody dla odbiorców zaopatrywanych w wodę na cele bytowe w domach jednorodzinnych, rozliczanych w okresach dwumiesięcznych; b) dopłata z budżetu gminy w wysokości 0,70 zł netto do każdego m<sup>3</sup> dostarczonej wody dla odbiorców zaopatrywanych w wodę na cele bytowe w domach jednorodzinnych i w budynkach wielolokalowych oraz dla odbiorców będących samorządowymi lub państwowymi jednostkami organizacyjnymi, stowarzyszeniami działającymi w zakresie kultury fizycznej i sportu rozliczanych w okresach jednomiesięcznych. Ustaliła również następujące dopłaty do ceny ścieków ponoszone przez gospodarstwa domowe z terenu gminy Suchedniów zgodnie z obowiązującą taryfą w ZGK: dopłata z budżetu gminy w wysokości 1,07 zł netto do każdego m<sup>3</sup> ścieków odprowadzanych przez odbiorców w domach jednorodzinnych i wielorodzinnych, odprowadzających ścieki do sieci kanalizacyjnej, dla odbiorców będących samorządowymi lub państwowymi jednostkami organizacyjnymi oraz stowarzyszeń działających w zakresie kultury fizycznej i sportu. Do cen doliczany miał być podatek od towarów i usług (VAT) w wysokości określonej odrębnymi przepisami.

W podjętej uchwale zamieszczono klauzulę, że powyższe dopłaty będą obowiązywać od dnia wejścia w życie nowych taryf.

---

<sup>24</sup> Uchwałą nr 37/VII/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia dopłat do taryfowych cen wody i ścieków obowiązujących w ZGK.

W uchwale nie określono terminu jej obowiązywania, dotyczyła więc ona okresu od pierwszego do 36 miesiąca obowiązywania nowej taryfy.

[dowód: akta kontroli str. 1021-1023]

3.4. Na stronie internetowej ZGK <http://zgksuchedniow.pl/kategoria/aktualne-taryfy/> opublikowane zostało ogłoszenie informujące<sup>25</sup>, że na podstawie art. 24c ust. 2 Ustawy oraz uchwały nr 37/VII/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. Rady Miejskiej w Suchedniowie w sprawie ustalenia dopłat do taryfowych cen wody i ścieków obowiązujących w ZGK, od 1 lipca 2018 r. wchodzi w życie nowe taryfy za wodę i ścieki. Informacja zawierała ceny netto i brutto za dostawę wody i odbiór ścieków oraz stawki opłat abonamentowych w taryfowych grupach odbiorców usług w układzie tabelarycznym i nazewnictwem określonym taryfą z 4 czerwca 2018 r.

Ponadto w ogłoszeniu poinformowano, że w przypadku podpisania jednej umowy na dostarczanie wody i odbiór ścieków, stosuje się jedną opłatę abonamentową.

W ww. ogłoszeniu stwierdzono, że nowe taryfy wchodzi w życie od 1 lipca 2018 r., uchwała rady stwierdzała natomiast, że dopłaty będą obowiązywać od dnia wejścia w życie nowych taryf.

[dowód: akta kontroli str. 1024-1025, 1035]

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. ZGK zawarł w ogłoszeniu nieprawdziwą informację dotyczącą daty wejścia w życie nowych cen i stawek opłat za dostarczanie wody i odbieranie ścieków. Spowodowało to dokonywanie przez odbiorców tych usług wpłat niezgodnych z zatwierdzoną taryfą, do czasu jej wejścia w życie.

Kierownik wyjaśnił: *Byliśmy przekonani, że jest jednoznaczne z jej ogłoszeniem.*

[akta kontroli str. 998-1000, 1012]

2. Wysokość cen usług przedstawianych przez ZGK w ogłoszeniu była niezgodna z dopłatami zawartymi w uchwale z 28 czerwca 2018 r. nr 37/VII/2018 Rady Miejskiej w Suchedniowie w sprawie ustalenia dopłat do taryfowych cen wody i ścieków obowiązujących w ZGK.

W uchwale rady w grupie drugiej dostaw wody wymienieni byli m.in. odbiorcy będący samorządowymi lub państwowymi jednostkami organizacyjnymi, stowarzyszeniami działającymi w zakresie kultury fizycznej i sportu rozliczani w okresach jednomiesięcznych, a w ogłoszeniu ZGK – instytucje rozliczane w okresach jednomiesięcznych (tzn. wszystkie instytucje, a nie tylko wyszczególnione w uchwale – przyp. NIK).

Z kolei w uchwale rady w grupie pierwszej odbioru ścieków wymienieni byli odbiorcy w domach jednorodzinnych (bez odbiorców w budynkach wielolokalowych, jakich uchwała wymieniała w grupie drugiej w zakresie dostaw wody – przyp. NIK) oraz odbiorcy będący samorządowymi lub państwowymi jednostkami organizacyjnymi, stowarzyszeniami działającymi w zakresie kultury fizycznej i sportu, a w ogłoszeniu ZGK – tylko odbiorcy w gospodarstwach domowych.

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik potwierdził tylko: *ZGK Suchedniów podał w informacji mieszkańcom dokładnie takie same nazwy „Taryfowych grup odbiorców wody i ścieków” jakie są zatwierdzone w taryfie przez Dyrektora RZGW w Warszawie”.*

[akta kontroli str. 1005]

<sup>25</sup> Kierownik poinformował, że ogłoszenia te wywieszono również na tablicach i słupach ogłoszeniowych we wszystkich miejscowościach na terenie gminy (ok. 59 szt.), na tablicy ogłoszeń przed budynkiem Urzędu i wewnątrz budynku oraz z fakturami wysyłanymi do spółdzielni mieszkaniowej i wspólnot mieszkaniowych.

3. Zapisy w ogłoszenie ZGK były niezgodne z taryfą zatwierdzoną 4 czerwca 2018 r. w zakresie stosowania jednej opłaty w przypadku podpisania jednej umowy na dostarczanie wody i odbiór ścieków. Z taryfy wynikało bowiem, że odbiorca usługi w zakresie odbioru wody i odbiór ścieków płaci stawkę opłaty abonamentowej zarówno za dostawę wody, jak i odbiór ścieków.

Główny specjalista ds. technicznych w złożonych wyjaśnieniach potwierdził tylko, iż w opisie wniosku o zatwierdzenie taryfy ZGK nie była zamieszczona informacja, że odbiorca ww. usług który posiada tylko wodę lub tylko ścieki lub wodę i ścieki, płaci tylko jedną stawkę abonamentową.

[akta kontroli str. 986]

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik ZGK potwierdził, że dla każdego świadczeniobiorcy jest stosowana tylko jedna stawka opłaty abonamentowej. Dla zaopatrywanego tylko w wodę, dla tego od którego są tylko odbierane ścieki i któremu wykonywane są obie usługi razem. Nie podał jednak powodów dla czego wnioski o zatwierdzenie taryfy, jego uzasadnienie i załączniki nie zawierały powyższego stanowiska.

[akta kontroli str. 227-236]

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

#### Uzasadnienie oceny częściowej

ZGK nierzetelnie i z naruszeniem prawa: określił datę wejścia w życie taryfy; zamieścił na stronie internetowej informację niezgodną z zatwierdzoną taryfą w zakresie stosowanie jednej opłaty, w przypadku podpisania jednej umowy na dostarczanie wody i odbiór ścieków; nieprawdziwą datę wejścia w życie taryfy i dopłat; informację o cenach i stawkach opłat w grupach taryfowych niezgodnych z uchwałą Rady Miejskiej w Suchedniowie.

Powyższe nieprawidłowości powodowały dokonywanie dopłat z budżetu gminy w poszczególnych grupach taryfowych w kwotach innych, niż wynikających z uchwały rady oraz powodowały powstanie nadpłat i niedopłat z tytułu daty wejścia w życie taryfy.

## IV. Wnioski

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

#### Wnioski

1. Ogłoszenie na stronie BIP gminy zatwierdzonej 4 czerwca 2018 r. taryfy za zbiorowe dostarczanie wody i zbiorowe odprowadzanie ścieków.
2. Dokonanie oceny prowadzenia ewidencji księgowej zdarzeń gospodarczych w zakresie niezbędnym do sporządzenia rzetelnej i zgodnej z przepisami prawa taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na podstawie wiarygodnych danych i podjęcie stosownych działań w tym zakresie.
3. Sprostowanie rozliczeń z odbiorcami usług w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków, wynikających z błędnego ustalenia daty wejścia w życie taryfy.
4. Przeanalizowanie dotychczasowych określeń zakresu podmiotowego grup taryfowych i uzgodnienie ich wprowadzenia z władzami gminy.
5. Sporządzenie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu Zakładu.

6. Opracowanie prawidłowego wniosku dotyczącego zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, uwzględniającego uzupełnienie taryfy, jej uzasadnienie i części szczegółowe uzasadnienia o wszystkie dane wymagane przepisami i wewnętrznymi uregulowaniami, w tym przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym.

## 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 Kielcach. 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.

Kielce,      kwietnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Dyrektor  
Grzegorz Walenzik

Kontroler  
Tadeusz Poddębniak  
Doradca ekonomiczny

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Sporządził: Tadeusz Poddębniak, doradca ekonomiczny .....

Uzgodniono z:

Romanem Wilkiem, doradcą prawnym, dnia ..... kwietnia 2020 r. ....

Tadeuszem Mikołajewiczem, doradcą prawnym, dnia ..... kwietnia 2020 r. ....