



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.411.003.02.2017
S/17/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/17/003 - Realizacja przez Zakład Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. w Zatorze zadań w zakresie ustalania cen za wodę wodociągową ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Zbigniew Polak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/142/2017 r. z 4 lipca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. ul. Zamkowa 4, 32-640 Zator(ZGK lub Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Porębski, Prezes Zarządu Spółki od 29 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Spółka poprawnie realizowała zadanie w zakresie ustalania cen za wodę wodociągową, jednak nie ustrzegła się przy tym nieprawidłowości, które dotyczyły braków formalnych opracowywanych wniosków o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i naruszeń przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków³ oraz rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków⁴. W szczególności kontrola NIK wykazała, że do wniosków nie załączono taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę (i zbiorowe odprowadzanie ścieków), w rozumieniu przepisów § 19 ust. 1 pkt 1 oraz § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia, uzasadnienia wniosku, sprawozdań finansowych za poprzedni rok obrotowy, informacji o ilości i cenie za zakup wody przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, informacji o ilości i cenie za wprowadzenie ścieków do urządzeń niebędących w posiadaniu tego przedsiębiorstwa. We wniosku na 2015 r. Spółka nie podała sposobu kalkulacji opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, będących w posiadaniu ZGK, określonej w § 5 pkt 7 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

We wnioskach taryfowych brak było uzasadnienia dla stosowania marży zysku w kalkulacji i planowanym przeznaczeniu środków pochodzących z marży zysku. Wnioski taryfowe nie spełniały wymogów ustawowych, co do uzasadnienia celowości ponoszenia kosztów stanowiących podstawę ustalenia cen i stawek opłat zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Spółka nie opisała lub opisała pobieżnie, bez podawania szczegółów, sposób planowania kosztów eksploatacji i innych elementów wpływających na poziom cen i stawek opłat.

Nieprawidłowy był sposób skalkulowania cen i stawek opłat dla poszczególnych grup odbiorców. Tabele D-H nie zostały wypełnione i nie można było zweryfikować sposobu kalkulacji cen i stawek opłat. Nazewnictwo stosowane w treści wniosków było niezgodne z nazewnictwem w tabelach zawierających kalkulacje. We wniosku na 2017 r. (a także

¹ Okres objęty kontrolą – od 1 stycznia 2015 r. do dnia zakończenia kontroli.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2017, poz. 328 ze zm. – dalej: *ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę*.

⁴ Dz. U. Nr 127, poz. 886 ze zm. – dalej: *rozporządzenie MB w sprawie określania taryf*.

w niez zaakceptowanym wniosku złożonym w czerwcu 2016 r.) Spółka nie zastosowała przepisów regulujących zasady kalkulacji cen i stawek opłat (tabela F).

Weryfikacje taryf przeprowadzono niezgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Taryfa na okres 2015/2016 została opublikowana nieprawidłowo, niezgodnie z art. 24 ust. 7 ww. ustawy. Wszystkie komunikaty dotyczące taryf w badanym okresie, opublikowane w Internecie oraz w prasie, były niewystarczające, ponieważ obejmowały wyłącznie informacje o wysokości ceny za wodę i ścieki (szczegółową kalkulację cen i stawek opłat). Komunikaty te nie zawierały części informacji wymaganych w art. 2 pkt 12 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Dane ogólne

Spółka powstała 31 maja 2012 r. na podstawie aktu założycielskiego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością sporządzonego w formie aktu notarialnego nr 3174/2012 z tego samego dnia. Na podstawie aktu założycielskiego ZGK był spółką z o.o. zawartą na czas nieokreślony z kapitałem zakładowym o łącznej wysokości 1 240,7 tys. zł, który objęła w 100% Gmina Zator. Gmina objęła 12 407 udziałów po 100 zł każdy i pokryła je wkładem pieniężnym w wys. 20 tys. zł i wkładem rzeczowym w postaci zorganizowanej części Komunalnego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Zatorze o wartości 1 220,7 tys. zł. Były to m.in. nieruchomości, budowle i budynki zlokalizowane w Zatorze, Grodzisku, Graboszycach, środki transportowe, urządzenia techniczne, maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania, kotły i maszyny energetyczne. Wartość netto gruntów (wieczyste użytkowanie) wynosiła 337,1 tys. zł, a budynków i budowli 883,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 21-35)

Według sprawozdań finansowych ZGK za lata 2014-2016 podstawowe dane finansowo-ekonomiczne na koniec lat 2014, 2015 i 2016 r. przedstawiały się następująco:

- wartość aktywów/pasywów wynosiła: w 2014 r. – 3 015,2 tys. zł, w 2015 r. – 3 083,8 tys. zł, a w 2016 r. – 3 528,5 tys. zł;
- kapitał podstawowy wynosił: w 2014 r. – 2 875,4 tys. zł, w 2015 r. – 3 075,4 tys. zł, a w 2016 r. – 3 543,4 tys. zł;
- kapitał zapasowy – brak środków;
- rachunek zysków i strat ogółem – strata w 2014 r. w wysokości 164,2 tys. zł, a w 2015 r. – 186,0 tys. zł oraz zysk w 2016 r. w wysokości 30,2 tys. zł;
- przychody ze sprzedaży wyniosły: w 2014 r. – 3 322,1 tys. zł, w 2015 r. – 3 837,3 tys. zł, a w 2016 r. – 4 042,3 tys. zł;
- brak przychodów ze zbiorowego zaopatrzenia w wodę;
- koszty działalności operacyjnej wynosiły: w 2014 r. – 3 530,1 tys. zł, w 2015 r. – 4 119,9 tys. zł, a w 2016 r. – 4 168,6 tys. zł;
- strata ze sprzedaży wynosiła: w 2014 r. – 208,1 tys. zł, w 2015 r. – 282,6 tys. zł, a w 2016 r. – 126,2 tys. zł.

Spółka, w badanym okresie nie występowała do Gminy Zator o dodatkowe środki na realizację zadań związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę. Spółka nie otrzymywała dofinansowania na cele rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych, nie była również uchwalana ani przekazywana dopłata do cen wody, o której mowa w art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

ZGK posiadała system rachunkowości zgodny z obowiązującymi przepisami prawa. Dokumentacja ZGK, zgodnie z art. 20 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, umożliwiała wydzielenie kosztów stałych i zmiennych, przychodów związanych z poszczególnymi rodzajami działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, a także w odniesieniu do poszczególnych taryf; ustalenie kosztów związanych z działalnością inwestycyjną w poprzednim roku obrachunkowym; dokonanie alokacji niezbędnych przychodów według taryfowych grup odbiorców usług.

Aktualnie ZGK we współpracy z Gminą Zator przygotowują projekt w zakresie finansowania inwestycji związanych z modernizacją Stacji Uzdatniania Wody oraz rozbudowy ujęć wody.
(dowód: akta kontroli str. 38)

2. Wnioski o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę

Spółka przygotowywała i przedkładała wnioski o zatwierdzenie taryf do Gminy Zator w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

Wnioski o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę na okresy: od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2016 r. oraz od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r. zostały złożone z zachowaniem ustawowego wymogu 70 dni przed wejściem taryf w życie, zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Do wniosków zostały dołączone uzasadnienia, w szczególności informacje dotyczące: zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia, standardów jakościowych usług (w tym informacja dotycząca wpływu określonej taryfy na ich poprawę), spodziewanej poprawy jakości usług przy wprowadzeniu nowych metod alokacji kosztów; zmian warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania taryf. W uzasadnieniach załączono tabele stanowiące załączniki do wzoru wniosku, będące szczegółową kalkulacją cen i stawek opłat zgodnie z § 19 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

13 marca 2016 r. Rada Miejska w Zatorze podjęła uchwałę w sprawie przedłużenia obowiązywania taryf. Spółka złożyła następny wniosek o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę na okres od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. Wniosek został złożony z zachowaniem ustawowego wymogu 70 dni przed wejściem taryf w życie, zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Do wniosku dołączono uzasadnienie, w szczególności informacje dotyczące: zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia, standardów jakościowych usług (w tym informację dotyczącą wpływu określonej taryfy na ich poprawę), spodziewanej poprawy jakości usług przy wprowadzeniu nowych metod alokacji kosztów; zmian warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania taryf. W uzasadnieniu załączono tabele stanowiące załączniki do wzoru wniosku, będące szczegółową kalkulacją cen i stawek opłat zgodnie z § 19 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

20 czerwca 2016 r. Rada Miejska w Zatorze podjęła uchwałę w sprawie odmowy zatwierdzenia taryf. Spółka złożyła kolejny wniosek na okres od 1 września 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r. z zachowaniem ustawowego wymogu 70 dni przed wejściem taryf w życie. Do wniosku dołączono taryfy (Wojewoda Małopolski 14 października 2016 r. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie (WSA) skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Zatorze z 20 czerwca 2016 r. WSA 9 lutego 2017 r. oddalił skargę i podtrzymał ww. uchwałę w mocy.

20 lipca 2016 r. ZGK złożył wniosek o przedłużenie czasu obowiązywania dotychczasowych taryf na okres od 1 września 2016 r. do 31 marca 2017 r. Wniosek ten był przedwczesny, ponieważ wskutek prowadzonych czynności nadzorczych czas obowiązywania taryf został przedłużony do 30 września 2016 r.

Wniosek o zatwierdzenie taryf na okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. został złożony z zachowaniem ustawowego wymogu 70 dni przed wejściem w życie taryf. Do wniosku dołączono taryfy.

Zgodnie z wymogami § 4 ust. 1 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf Spółka zamieściła we wnioskach taryfowych z 20 czerwca 2016 r. i z 5 stycznia 2017 r. wymagane przepisami elementy, tj: rodzaje prowadzonej działalności, rodzaj i strukturę taryfy, taryfowe grupy odbiorców usług, rodzaje i wysokość cen i stawek opłat, warunki rozliczeń z uwzględnieniem wyposażenia nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe, warunki stosowania cen i stawek opłat.

We wnioskach taryfowych Spółka uwzględniła stawkę opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych (i kanalizacyjnych), będących w posiadaniu przedsiębiorstwa, określonej w § 5 pkt 7 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf. Opłata za przyłączenie uwzględniona we wnioskach taryfowych na lata 2016-2017 r. została skalkulowana

prawidłowo, tj. na podstawie kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług. Do kosztów tych zaliczono: koszty dojazdu pracowników, uzgodnienie zgodności przyłącza ze sztuką budowlaną, koszty przeprowadzenia prób szczelności, sprawdzenia poprawności montażu studzienek, wynagrodzenie pracowników w wielkości odpowiadającej czasowi przeprowadzenia czynności.

(dowód: akta kontroli str. 39-42)

3. Kalkulacja i struktura taryf

Całość poboru wody objęta była ważnymi pozwoleniami wodnoprawnymi na pobór wód, w opłatach za korzystanie ze środowiska Spółka nie ponosiła podwyższonych opłat za pobór wód. W kosztach eksploatacji i utrzymania uwzględniano wyłącznie amortyzację od urządzeń wodociagowych pozostających własnością ZGK. Spółka w kolejnych wnioskach nie zaliczała należności nieregularnych do kalkulacji niezbędnych przychodów.

Wartość niezbędnych przychodów przedstawiona w taryfach wynosiła: w 2015 r. – 1 305,2 tys. zł (w tym: koszty eksploatacji i utrzymania – 1 267,2 tys. zł, marża zysku – 38,0 tys. zł), w 2016 r. – 1 369,0 tys. zł (w tym koszty eksploatacji i utrzymania – 1 329,1 tys. zł, marża zysku – 39,9 tys. zł), a w 2017 r. – 1 380,8 tys. zł (w tym koszty eksploatacji i utrzymania – 1 380,8 tys. zł, marża zysku – 36,7 tys. zł).

W badanym okresie Spółka istotnie zmieniała strukturę i rodzaj taryf. We wnioskach taryfowych na 2015 r. i na 2016 r. ZGK przyjął do stosowania:

- w zależności od przyjętego rodzaju taryfy dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług: taryfę niejedolitą (dwie grupy taryfowe w zakresie dostawy wody);
- w zależności od struktury taryfy: taryfę wieloczonową, przy czym opłata abonamentowa skalkulowana była wyłącznie dla 1 grupy odbiorców.

Było to zgodne z § 14 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

We wniosku taryfowym na 2017 r. (a także we wniosku złożonym w połowie 2016 r., zweryfikowanym negatywnie przez Burmistrza Zatora i ostatecznie zastąpionym przez wniosek o przedłużenie taryf) Spółka przyjęła do stosowania:

- w zależności od przyjętego rodzaju taryfy dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług: taryfę niejedolitą (dwie grupy taryfowe w zakresie dostawy wody);
- w zależności od struktury taryfy: taryfę wieloczonową.

Taka struktura jest zgodna z § 14 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

We wniosku taryfowym na 2015 r. Spółka wskazała jako grupy odbiorców gospodarstwa domowe opomiarowane oraz pozostałych odbiorców.

We wniosku taryfowym na 2016 r. Spółka wskazała jako grupy odbiorców gospodarstwa domowe opomiarowane oraz odbiorców przemysłowych (firmy i zakłady usługowe).

We wniosku taryfowym na 2017 r. Spółka wskazała jako grupy odbiorców gospodarstwa domowe oraz pozostałych odbiorców.

Taryfy ZGK, a w szczególności taryfowe grupy odbiorców usług, nie zostały oparte na zróżnicowanej jakości wody lub kosztach z tego wynikających. Spółka nie odnotowała w badanym okresie obniżonej, niezgodnej w wymaganiami, jakości wody pitnej.

(dowód: akta kontroli str. 42-48)

4. Wynik działalności ZGK

W latach 2014-2016 Spółka osiągnęła wyniki netto z działalności ogółem w wysokości, odpowiednio: -164,2 tys. zł, -186,0 tys. zł i +30,2 tys. zł. Uchwała Zgromadzenia Wspólników Spółki o sposobie rozdysponowania zysków ZGK za 2016 r. przewidziała wykorzystanie zysku na pokrycie strat z lat ubiegłych.

(dowód: akta kontroli str. 48)

5. Weryfikacja wniosków o zatwierdzenie taryf

Wniosek złożony w marcu 2016 r. został prawidłowo zweryfikowany. Burmistrz Zatora w kwietniu tego roku trzykrotnie zwracał się do Spółki z wnioskami o udzielenie informacji uzupełniających. Spółka każdorazowo odpowiadała na pisma Burmistrza, udzielając informacji w niezbędnym zakresie. 26 kwietnia 2016 r. Burmistrz Zatora przedstawił wyniki weryfikacji stwierdzając w konkluzji, że wniosek taryfowy jest niezgodny z przepisami, a przedstawione w nim koszty są niecelowe i nieuzasadnione.

Wniosek złożony 20 czerwca 2016 r. został także prawidłowo zweryfikowany. 20 lipca 2016 r. Burmistrz Zatora przedstawił wyniki weryfikacji, tj. negatywną opinię w zakresie złożonego wniosku taryfowego. Jako podstawę wskazano niecelowość części zaplanowanych kosztów oraz brak uzasadnienia dla zaplanowanej marży zysku.

Taryfa obowiązująca w 2015 r. (do 31 marca 2016 r.) weszła w życie na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Zatorze z 24 lutego 2015 r. w sprawie zatwierdzenia taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Uchwała została podjęta z zachowaniem wymaganego terminu, tj. przed upływem 45 dni od dnia złożenia wniosku, czyli zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Taryfa obowiązująca do 31 marca 2017 r. weszła w życie na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Zatorze z 22 lipca 2016 r. w sprawie przedłużenia czasu obowiązywania dotychczasowych taryf.

Taryfa obowiązująca w okresie od 1 kwietnia 2017 do 31 marca 2018 r. weszła w życie na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Zatorze z 7 lutego 2017 r. w sprawie zatwierdzenia taryfy zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Uchwała została podjęta z zachowaniem wymaganego przez ustawę terminu, tj. przed upływem 45 dni od dnia złożenia wniosku, zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Taryfa obowiązująca w 2015 r. (od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2016 r.) weszła w życie na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Zatorze z 24 lutego 2015 r. w sprawie zatwierdzenia taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Następnie Rada Miejska w Zatorze podejmowała uchwały w sprawie przedłużenia czasu obowiązywania dotychczasowych taryf, w sprawie odmowy zatwierdzenia taryfy, oraz ponownie w sprawie przedłużenia czasu obowiązywania dotychczasowych taryf. Taryfy z 2015 r. zostały przedłużone do 31 marca 2017 r. Te same taryfy obowiązywały zatem od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2017 r. Ostatnia taryfa obowiązuje w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 48-52)

6. Windykacja należności

Zgodnie z obowiązującymi w ZGK zasadami windykacji należności odbiorca rozliczany był z tytułu odbioru wody na podstawie umowy zawartej ze Spółką, przy każdym następnym rozliczeniu (jednomiesięcznym lub dwumiesięcznym) i informowany był o istniejących zaległościach. Informacja taka drukowana była na fakturze w pozycji pod bieżącym naliczeniem opłat za zużycie i opłaty abonamentowe. Przy zaległościach przekraczających dwa okresy rozliczeniowe odbiorcy otrzymywali wezwania do zapłaty z wyszczególnieniem kwot zaległych do dnia wystawienia wezwania. W 2016 r. wystawiono 5 pozwów sądowych o zapłatę należności w wysokości 3,9 tys. zł. W przypadku dwóch spraw egzekucja trafiła do kancelarii komorniczej i czeka na rozstrzygnięcie.

(dowód: akta kontroli str. 52)

7. Działania ZGK w celu minimalizacji kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę

Spółka w latach 2014-2016 podjęła następujące działania w celu minimalizacji kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę:

- budowa sieci wodociągowej wzdłuż ul. Sienkiewicza w Zatorze;
- budowa sieci wodociągowej w Graboszycach;
- budowa sieci wodociągowej w sąsiedztwie ul. Słowackiego w Zatorze;
- budowa łącznika dwóch sieci wodociągowych w Rudzach.

Na 2017 r. zaplanowano następujące działania:

- uzyskanie pozwolenia na budowę – modernizacja Stacji Uzdatniania Wody Zator;
- przygotowanie wniosku o dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego – poddziałanie 5.3.2. *Gospodarka wodno-kanalizacyjna*;
- uzyskanie pozytywnej opinii Sanepidu w sprawie jakości wody w sieci wodociągowej;
- współpraca z Gminą Zator w zakresie finansowania dużych inwestycji związanych z modernizacją Stacji Uzdatniania Wody oraz rozbudową ujęć;
- dążenie do minimalizacji strat wody m.in. poprzez wymianę rurociągów o wysokim stopniu awaryjności;

- modernizacja rurociągu doprowadzającego wodę z ujęć do Stacji Uzdatniania Wody w Graboszcach;
- montaż reduktora ciśnienia wraz z przepływomierzem w Smolicach, wyposażonych w system zdalnego odczytu;
- budowa sieci w Laskowej;
- wymiana sieci wodociągowej w Trzebieńczycach;
- wymiana przyłączy wodociągowych, wodomierzy i hydrantów.

(dowód: akta kontroli str. 52-54)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Do trzech wniosków (za okres od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2016 r., za okres od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r., za okres od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r.) o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę ZGK nie załączył:

- taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę (i zbiorowe odprowadzanie ścieków), w rozumieniu przepisów § 19 ust. 1 pkt 1 oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf,
- sprawozdań finansowych za poprzedni rok obrotowy,
- informacji o ilości i cenie za zakup wody przez ZGK,
- informacji o ilości i cenie za wprowadzenie ścieków do urządzeń niebędących w posiadaniu tego przedsiębiorstwa.

Do wniosku za okres od 1 września 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r. nie załączono:

- uzasadnienia wniosku,
- informacji o ilości i cenie za zakup wody przez ZGK,
- informacji o ilości i cenie za wprowadzenie ścieków do urządzeń niebędących w posiadaniu tego przedsiębiorstwa.

Okres obowiązywania taryf określony w tym wniosku był nieprawidłowy. Zgodnie z uchwałą w sprawie przedłużenia taryf z 26 lutego 2016 r. taryfy obowiązywały do 30 czerwca 2016 r. Na skutek podjęcia uchwały w sprawie odmowy zatwierdzenia taryf z 26 kwietnia 2016 r., zgodnie z art. 24 ust. 5a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, czas obowiązywania dotychczasowych taryf przedłuża się o 90 dni od dnia doręczenia przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu rozstrzygnięcia nadzorczego. Ponieważ Wojewoda Małopolski nie podjął czynności w przewidzianym ustawowo terminie⁵, czas obowiązywania dotychczasowych taryf przedłużył się o 90 dni, co w tym przypadku oznaczało przedłużenie taryf do 30 września 2016 r. Nowe taryfy powinny w takim przypadku obowiązywać od 1 października 2016 r. do 30 września 2017 r. Jednak już 20 lipca 2016 r. Spółka złożyła wniosek o przedłużenie czasu obowiązywania taryf na okres od 1 września 2016 r. do 31 marca 2017 r. Wniosek ten był przedwczesny.

Do wniosku na okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. nie załączono natomiast:

- uzasadnienia wniosku,
- informacji o ilości i cenie za zakup wody przez ZGK,
- informacji o ilości i cenie za wprowadzenie ścieków do urządzeń niebędących w posiadaniu tego przedsiębiorstwa.

Wnioski taryfowe składane w 2015 i do połowy 2016 r. nie zawierały opisu taryfy zbiorowego zaopatrzenia w wodę (ani zbiorowego odprowadzania ścieków), co było niezgodne z wymogami § 4 ust. 1 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

2. We wniosku na 2015 r. Spółka nie podała sposobu kalkulacji opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, będących w posiadaniu ZGK, określonej w § 5 pkt 7 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf. We wnioskach od 2016 r. uwzględniała w taryfie opłaty za przyłączenia.

3. Wszystkie wnioski taryfowe na lata 2015-2016 i do 31 marca 2017 r. nie spełniały wymogów ustawowych co do uzasadnienia celowości ponoszenia kosztów stanowiących podstawę ustalenia cen i stawek opłat zbiorowego zaopatrzenia w wodę. ZGK nie opisał lub

⁵ Wojewoda Małopolski wniósł 14 października 2016 do WSA skargę na uchwałę nr XX/177/16 Rady Miejskiej w Zatorze w sprawie odmowy zatwierdzenia taryf, a WSA oddaliło skargę 9 lutego 2017 r., podtrzymując uchwałę w mocy.

opisał pobieżnie, bez podawania szczegółów sposób planowania kosztów eksploatacji i innych elementów wpływających na poziom cen i stawek opłat. Ostatni wniosek o zatwierdzenie taryf na okres od 1 kwietnia 2017 do 31 marca 2018 nie zawierał pełnego uzasadnienia wniosku (zawierał informację o założeniach przyjętych do kalkulacji kosztów w roku obowiązywania nowych taryf), co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz § 19 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

(dowód: akta kontroli str. 38-42, 44-45)

W wyjaśnieniu Prezes ZGK podał, że *we wniosku za okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. zawarto niektóre elementy uzasadnienia oraz sposób kalkulacji za przyłączenie do urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych. Przyczyną powstałych nieprawidłowości było niedokładne zrozumienie obowiązujących przepisów prawa i niestaranne sporządzenie wniosków. Podczas przygotowywania kolejnego wniosku taryfowego zostaną uwzględnione uwagi i doloży się wszelkich starań, aby wyeliminować wskazane błędy.*

(dowód: akta kontroli str. 57-58, 60-61)

4. Spółka w badanym okresie uwzględniała w kalkulacji niezbędnych przychodów marżę zysku w wysokości 3% kosztów. We wnioskach taryfowych brak było jednak uzasadnienia dla stosowania marży zysku w kalkulacji i planowanym przeznaczeniu środków pochodzących z marży zysku. Należy uznać to jako działanie niezgodne z § 3 pkt 1 lit. b rozporządzenia MB w sprawie określania taryf przepisami, ponieważ w sposób nieuzasadniony Spółka powiększała w ten sposób ceny usług.

(dowód: akta kontroli str. 43-44)

W wyjaśnieniu Prezes ZGK podał, że *planowany zysk na 2017 r. miał być przeznaczony na realizację części wieloletniego planu rozwoju i modernizacji sieci wodociagowej, który został wliczony do taryfy jedynie w części (założenia dotyczące kosztów). Spółka wypracowany zysk przeznacza na inwestycje lub zdarzenia, których nie można przewidzieć na etapie przygotowania wniosku. W kolejnym wniosku zamieszczony zostanie zapis niebudzący wątpliwości, co do przeznaczenia planowanego zysku.*

(dowód: akta kontroli str. 58, 60-61)

5. Nierzetelnie ustalano sprzedaż i liczbę odbiorców w poszczególnych grupach odbiorców (sposób skalkulowania cen i stawek opłat dla grup odbiorców). Wątpliwości dotyczą istotnych zmian wielkości sprzedaży (z 392 m³ na 38.500 m³) i liczby odbiorców (z 7 do 162) w drugiej grupie odbiorców.

(dowód: akta kontroli str. 47-48)

W wyjaśnieniu Prezes ZGK podał, że *liczba odbiorców (tym samym wielkość sprzedaży) wynikała ze zmiany sposobu ustalania grup taryfowych. W 2015 r. jedna z grup taryfowych stanowili odbiorcy ryczałtowi, w kolejnej taryfie grupy stanowiły gospodarstwa domowe i pozostali odbiorcy.*

(dowód: akta kontroli str. 58, 61)

6. Nieprawidłowy był sposób skalkulowania cen i stawek opłat dla poszczególnych grup odbiorców. Tabele D-H nie zostały wypełnione i nie można było zweryfikować sposobu kalkulacji cen i stawek opłat. Brak było:

- wyodrębnienia wielkości sprzedaży dla poszczególnych grup odbiorców (tabela E),
- alokacji niezbędnych przychodów na grupy odbiorców (tabela D),
- kalkulacji cen i stawek opłat (tabela F),
- podziału planowanych i wykonanych przychodów w podziale na grupy odbiorców (tabela G i H).

Nazewnictwo stosowane w treści wniosków było niezgodne z nazewnictwem w tabelach zawierających kalkulacje (D-H). Tabele powyższe winny stanowić szczegółową kalkulację cen i stawek opłat zgodnie z § 19 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf.

7. We wniosku na 2017 r. (a także w niezaakceptowanym wniosku złożonym w czerwcu 2016 r.) Spółka nie zastosowała przepisów regulujących zasady kalkulacji cen i stawek

opłat (tabela F). Kalkulacja cen i stawek opłat za wodę i odprowadzanie ścieków metodą alokacji prostej nie zawierała danych niezbędnych do wykonania czynności przewidzianych w tym zakresie (wartość planowanych na rok obowiązywania nowych taryf niezbędnych przychodów w zł/rok oraz planowana wielkość zużycia wody w m³/rok, planowane roczne niezbędne przychody, planowana roczna ilość świadczonych usług).

(dowód: akta kontroli str. 45-48)

W wyjaśnieniu Prezes ZGK podał, że *we wnioskach taryfowych zdecydowano o wydzieleniu grup taryfowych związanych z odmiennym okresem rozliczeniowym. Sposób wyliczenia opłaty abonamentowej dla pierwszej i drugiej grupy został przedstawiony we wniosku. Powodem tego była niemożność zróżnicowania opłaty abonamentowej w ramach jednej grupy taryfowej. Przyczyną powstałych nieprawidłowości było niedokładne zrozumienie obowiązujących przepisów prawa i niestaranne sporządzenie wniosków. Przy konstruowaniu kolejnej taryfy przeanalizowane zostaną sposoby i możliwości takiego podejścia oraz poczynione zostaną kroki w celu wyeliminowania wskazanych uchybień.*

(dowód: akta kontroli str. 58, 61)

8. Wszystkie komunikaty dotyczące taryf w badanym okresie i opublikowane w Internecie i prasie były niewystarczające, ponieważ obejmowały wyłącznie informacje o wysokości ceny za wodę i ścieki (szczegółową kalkulację cen i stawek opłat). Komunikaty te nie zawierały informacji wymaganych w art. 2 pkt 12 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia MB w sprawie określania taryf (rodzaje prowadzonej działalności; rodzaj i strukturę taryfy; taryfowe grupy odbiorców usług; rodzaje i wysokość cen i stawek opłat; warunki rozliczeń z uwzględnieniem wyposażenia nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe; warunki stosowania cen i stawek opłat; zakres świadczonych usług dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców; standardy jakościowe obsługi odbiorców usług).

(dowód: akta kontroli str. 51)

W wyjaśnieniu Prezes ZGK podał, że *komunikaty obejmowały informacje o rodzajach i wysokości cen i stawek opłat i wyszczególnienie grup odbiorców. Przy publikacji ostatniej taryfy, jako załącznik podano treść uchwały Rady Miejskiej w Zatorze, w której ujęto sposób rozliczeń. Standardy jakościowe zawarte są w umowie o zaopatrzenie w wodę, a rodzaje prowadzonej działalności opisano w Biuletynie Informacji Publicznej ZGK. Opublikowano najbardziej znaczące dla odbiorcy informacje. Spółka poczyni kroki, aby kolejne ogłoszenie na stronie internetowej zawierało wymagane informacje.*

(dowód: akta kontroli str. 58-59, 61-62)

9. Weryfikacje przez Burmistrza Zatora wniosków taryfowych na 2015 r. oraz z początku 2016 r. nie zostały przeprowadzone prawidłowo. Weryfikacje taryf nie przeprowadzono zgodnie z art. 24 ust. 4 uzzw, tj. nie przeprowadzono dwóch postępowań:

- sprawdzenia, czy taryfy i plan zostały opracowane zgodnie z przepisami uzzw,
- weryfikacji kosztów, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, pod względem celowości ich ponoszenia.

10. Taryfa na okres 2015/2016 została opublikowana nieprawidłowo, czyli niezgodnie z art. 24 ust. 7 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, tj. bez zachowania wymaganego terminu, przed upływem 7 dni od dnia podjęcia uchwały o zatwierdzeniu taryf. Rada Miejska w Zatorze podjęła uchwałę w dniu 24 lutego 2015 r., a publikacja miała miejsce 9 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str.48-50)

W wyjaśnieniu Burmistrz Zatora podał, że *weryfikacja wniosków taryfowych w 2015 r. została przeprowadzona bez zachowania formy pisemnej. Burmistrz Zatora zapewnił, że dołoży starań, aby coroczna weryfikacja wniosków taryfowych była przeprowadzona w formie pisemnej i ze szczególną starannością. Uchwała z dnia 24 lutego 2015 r. została przekazana do publikacji do służb Wojewody Małopolskiego w dniu 4 marca 2015 r. Termin publikacji uchwał zależy od służb Wojewody. Burmistrz zapewnił, że podjęte uchwały Rady Miejskiej w Zatorze w sprawie taryf będą przekazywane do publikacji w ustawowym terminie (7 dni od dnia ich podjęcia).*

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli⁶, wnosi o:

1. Sporządzanie wniosków o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków wraz z opisem taryf, uzasadnieniem m.in. celowości ponoszenia kosztów i wysokości marży zysku stanowiących podstawę ustalenia cen i stawek, sprawozdaniami finansowymi za poprzedni rok obrotowy, informacjami o ilości i cenie za zakup wody i o wprowadzanie ścieków do urządzeń niebędących w posiadaniu Spółki oraz wypełnionymi przy zastosowaniu prawidłowego nazewnictwa wymaganymi tabelami (od D do F).
2. Prawidłowe sporządzanie wniosków i prawidłowa publikacja zatwierdzonych taryf.

IV. 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 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 Krakowie.

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.

Kraków, dnia 15 września 2017 r.

Kontroler

Zbigniew Polak
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.