



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.017.01.2015
P.15.101

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P.15.101 – Kształtowanie cen usług za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Mirela Zając, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96107 z dnia 31.07.2015 r. Ewelina Czerepska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97352 z dnia 16.10.2015 r. (dowód: akta kontroli str.1-2, 2121 - 2122)
Jednostka kontrolowana	Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Szczecinie ¹ , ul. Golisza 10, 71-682 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Benjamin Chochulski od 18.03.2011 r. do 27.08.2015 r. - Prezes Zarządu, Dyrektor Generalny, Ryszard Wójcik od 14.09.2015 r. – Prezes Zarządu, Dyrektor Generalny. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie² Najwyższej Izby Kontroli³ Spółka w latach 2013 – 2015 I półrocze prawidłowo wykonywała swoje obowiązki w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków. Realizowane przez ZWiK zadania inwestycyjne finansowane były ze środków własnych oraz środków pomocy bezzwrotnej. Taryfy kalkulowane były na podstawie kosztów faktycznie poniesionych w roku poprzedzającym rok taryfowy z uwzględnieniem planowanych zmian w roku obowiązywania taryf. Wnioski taryfowe przedkładane były Prezydentowi Miasta Szczecin terminowo i zawierały wszystkie wymagane dane. Taryfy ogłaszane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴. Działania windykacyjne Spółki prowadzone były prawidłowo. Spółka nie dokonywała umorzeń długów. Wielkość planowanych usług na dany rok taryfowy uwzględniana była prawidłowo na podstawie danych dotyczących zużycia wody/odprowadzenia ścieków z roku poprzedniego. Wypracowane zyski, zgodnie ze zobowiązaniami Spółki wynikającymi z zawartej umowy kredytowej, przeznaczone były na kapitały zapasowe.

¹ Zwany dalej ZWiK lub Spółka.

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.

³ Zwana dalej także NIK.

⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 139, zwana dalej Ustawą.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

1. Ujmowaniu we wnioskach taryfowych wydatków na reklamę i promocję⁵, które były kosztami nieuzasadnionymi w świetle zapisów § 2 pkt 8⁶ 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 ścieków⁷ i nie mogły stanowić podstawy do uznania ich za niezbędne przychody, o których mowa w § 3 ust. 1 a⁸ Rozporządzenia.
2. Nieujmowaniu w planach inwestycyjnych na dany rok wszystkich inwestycji⁹ ujętych na ten rok w harmonogramie planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych¹⁰ uchwalonym przez Radę Miasta, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 2 pkt 4 Ustawy¹¹ w zw. z art. 15 ust. 1 Ustawy¹².
3. Zawieraniu umów o dostawę wody/ odprowadzania ścieków bez zezwolenia właściwego wójta w odniesieniu do części obszarów Gminy Dobra oraz Gminy Kołbaskowo, co stanowiło naruszenia art. 16 ust. 1 Ustawy¹³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustalanie wysokości taryf przez ZWiK.

Opis stanu
faktycznego

1. Spółka została utworzona 2.09.1999 r. przez Gminę Miasto Szczecin. Uchwałą Rady Miasta Szczecin¹⁴ zlikwidowano zakład budżetowy pod nazwą „Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinie” w celu zawiązania jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

(dowód: akta kontroli str. 16 - 31)

W Spółce nie wprowadzono aktów wewnętrznych regulujących sposób kalkulacji taryf. Kalkulację tę opracowano na podstawie Ustawy, Rozporządzenia oraz polityki prowadzenia rachunkowości obowiązującej w ZWiK.

(dowód: akta kontroli str. 32, 163)

Przed zawarciem umów na dostawę wody/ odprowadzanie ścieków Spółka przestrzegała wymogu uzyskania zezwolenia Prezydenta Miasta Szczecin oraz

⁵ Na rok taryfowy 2013 w kwocie 750.000 zł, 2014/2015 – 1.000.000 zł, 2015/2016 – 1.000.000 zł.

⁶ Zgodnie z którym koszty uzasadnione to koszty określone przez Spółkę na podstawie Ustawy i Rozporządzenia, przy zachowaniu należytej staranności zmierzającej do ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów niezbędnych do wykonania zadań wynikających z Ustawy.

⁷ Dz.U. z 2006 r. Nr 127, poz. 886, zwane dalej Rozporządzeniem.

⁸ Zgodnie z którym Spółka opracowuje taryfę dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w sposób zapewniający uzyskanie niezbędnych przychodów.

⁹ Spółka nie ujęło w swoim planie inwestycyjnym następujących inwestycji, które były przewidziane do realizacji na dany rok w Planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych uchwalonym przez Radę Miasta Szczecin: na rok 2013, tj. woda: pozycja Planu A.1, A.3 w zakresie ulic Cienista, Działkowa, Konarowa, Liściasta, Mała, Mańkowskiego, Obotrycka, Piańska, Roentgena, Siewna, Słowicza, Sokoła, Wycieczkowa, Zagłoby, A.12 w zakresie ulic Batalionów Chłopskich, Bulwar Gdański, Gómoślaska, Mączna, Powstańców Wlkp., Rymarska, Warmińska, Węgierska, Widok, Żeglowna, A.17 w zakresie ulic Ogródkowa, Podmokła, Rodzinna, Samia, Domowa, ścieki: pozycja Planu B.1. w zakresie ulic Axentowicza, Cienista, Działkowa, Gagarina, Hoża, Liściasta, Omieczyskiego, Piaskowa, Siewna, Sokoła, Szczepowa, Warnawska, Wycieczkowa, Wylotowa, Zagłoby, Zbyszka z Bogdańca, Żurawia, B.5 (z wyjątkiem os. Glinki, ul. Jemiolowej, rurociągu tłocznego Zwierzyniecka - Wielgowo); na rok 2014 woda: pozycja Planu: A.3. w zakresie ulic Cienista, Konarowa, Liściasta, Mała, Mańkowskiego, Obotrycka, Piańska, Roentgena, Słowicza, Sokoła, Wycieczkowa, Zagłoby, A.11. w zakresie ulic: Batalionów Chłopskich, Bulwar Gdański, Gómoślaska, Mączna, Rymarska, Warmińska, Węgierska, Widok, Żeglowna, ścieki: l.p. Planu: B.1. w zakresie ulic Axentowicza, Cienista, Hoża, Liściasta, Polna, Sokoła, Wycieczkowa, Zagłoby, Zbyszka z Bogdańca, Żabia; na rok 2015 woda: l.p. Planu: A.5, ścieki: l.p. Planu: B.10.

¹⁰ Zwany dalej także Planem rozwoju sieci lub Planem.

¹¹ Zgodnie z którym Plan określa nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach.

¹² Zgodnie z którym Spółka jest obowiązana zapewnić budowę urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustalonych przez gminę w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w zakresie uzgodnionym w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych uchwalonym przez Radę Miasta (zwany dalej Planem).

¹³ Zgodnie z którym na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków jest wymagane uzyskanie zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w drodze decyzji.

¹⁴ Nr XI/412/99 z dnia 12.07.1999 r.

wójtów w odniesieniu do części obszarów gmin: Kołbaskowo, Dobra, Stare Czarnowo, Police (w zakresie miejscowości Pilchowo).

(dowód: akta kontroli str. 35 - 58)

ZWiK na części obszarów gmin świadczył usługi, pomimo braku zezwolenia właściwego wójta¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 59 - 121)

Zastępca Dyrektora Finansowego Roman Wojtyniak¹⁶ wyjaśnił, że zakres pierwotnie wydanych decyzji został rozszerzony na wniosek ZWiK (po przeprowadzeniu szczegółowej inwentaryzacji szybko rozwijającego się mieszkalnictwa na terenie Gminy Dobra oraz Gminy Kołbaskowo) poprzez wydanie przez wójtów tych gmin zezwoleń w dniu: 8.01.2015 r. (gmina Dobra), 5.09.2013 r. (gmina Kołbaskowo).

(dowód: akta kontroli str. 122 - 162)

W planie inwestycyjnym ZWiK na rok:

- 2013 przyjęto do wykonania 48 inwestycji wodociągowo – kanalizacyjnych (dotyczące wody - 28, ścieków – 20) o łącznej wartości nakładów finansowych 8.747.600 zł, wydatkowano 6.584.651 zł (75,27% planu),
- 2014 przyjęto do wykonania 60 inwestycji wodociągowo – kanalizacyjnych (w tym dotyczące wody – 29, ścieków – 31) o łącznej wartości nakładów finansowych 30.281.800 zł, wydatkowano 17.596.140 zł (58,1 % planu)
- 2015 przyjęto do wykonania 58 inwestycji wodociągowo – kanalizacyjnych (dotyczące wody – 29, ścieków - 29) o łącznej wartości nakładów finansowych 33.640.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1218 – 1229)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że przyczyną niezrealizowania części inwestycji było m.in. zerwanie umów z przyczyn leżących po stronie wykonawców (ogłoszenie ich upadłości), problemy organizacyjne wynikłe w toku realizacji, a także przełożenie ich realizacji na kolejny rok.

(dowód: akta kontroli str. 1291 - 1305)

W planie inwestycyjnym (po zmianach) na rok 2013, 2014, 2015 (I półrocze) ZWiK ujął inwestycje, które nie były wymienione w harmonogramie Planu rozwoju sieci uchwalonym przez Radę Miasta Szczecin odpowiednio na rok 2013, 2014, 2015¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1214 - 1290)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że zadania wprowadzano do planu inwestycyjnego m.in. w związku z koniecznością uregulowania sieci i rozdziału przyłączy, koniecznością dostosowania do nowych wytycznych w zakresie odchodzenia od przebiegu mediów przez tereny prywatne, stwierdzeniu wyeksploatowania urządzeń, kontynuacją realizacji wcześniejszych inwestycji, możliwością uzyskania dofinansowania z programu operacyjnego. Wskazał, że z uwagi na rozległość inwestycji część z nich jest realizowana etapowo i corocznie ustala się zakres, jaki będzie realny do wykonania w danym roku kalendarzowym. Nowy Plan rozwoju sieci na lata 2015-2017 opracowywany jest już bez wskazywania na konkretne ulice objęte inwestycją, gdyż przyjęto zasadę, że ma on stanowić ogólny zarys potrzeb inwestycyjnych, a nie sztywny zakres, który nie jest możliwy do określenia z wieloletnim wyprzedzeniem. Wyjaśnił, że w kolejnym roku dokonywano korekty Planu rozwoju sieci, w celu jego urealnienia.

¹⁵ Gminy Dobra w zakresie zawartych przez ZWiK umów nr: 1722/13 z 18.07.2013, 2778/13 z 20.12.2013, 0347/14 z 12.02.2014, , 0469/14 z 04.03.2014, Gminy Kołbaskowo w zakresie zawartych przez ZWiK umów nr: 2560/08 z 30.10.2008, 2255/10 z 27.10.2010, 1287/11 z 12.07.2011, 0911/12 z 14.05.2012.

¹⁶ Upoważniony pisemnie przez Zarząd ZWiK do udzielania wyjaśnień w toku kontroli NIK.

¹⁷ W planie inwestycyjnym ZWiK ujął w 2013 r. 15 pozycji, które nie były ujęte w Planie rozwoju uchwalonym przez Gminę Miasto Szczecin, w 2014 r. – 7 pozycji, w 2015 r. I półrocze 26.

(dowód: akta kontroli str. 1291 - 1305)

Wartości nakładów finansowych ujętych w planie inwestycyjnym ZWiK nie były zgodne z wartością nakładów przyjętych w harmonogramie Planu rozwoju sieci.

(dowód: akta kontroli str. 1214 - 1290)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że podane w Planie rozwoju sieci kwoty są tylko szacunkowe, rzeczywista realizacja jest głównie uzależniona od przyczyn formalno-prawnych, niezależnych od ZWiK. W kolejnych latach dokonywano korekty Planu w celu jego urealnienia w odniesieniu do zrealizowanych inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 1291 - 1305)

Plan inwestycyjny ZWiK nie zawierał wszystkich pozycji ujętych w Planie rozwoju sieci na dany rok¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 1214 – 1228, 1279 – 1290)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że przyczyną takiego stanu rzeczy był m.in. brak środków finansowych na dozbrajanie osiedli, gdzie nie można starać się o dofinansowanie z uwagi na brak efektu ekologicznego (niski stopień urbanizacji pomimo wcześniejszych bardziej optymistycznych założeń)¹⁹ oraz brak funduszy (pierwszeństwo mają inwestycje dofinansowywane)²⁰. Wyjaśnił dalej, że niektóre inwestycje zakończyły się w latach poprzednich²¹, wobec czego nie umieszczano ich w planie inwestycyjnym ZWiK. W przypadku kilku inwestycji zostanie zgłoszona stosowna korekta celem jej uchwalenia przez Radę Miasta Szczecin.

(dowód: akta kontroli str. 1303 - 1305)

2. Spółka ustalała niezbędne przychody na podstawie kosztów związanych ze świadczeniem usług, poniesionych w poprzednim roku obrachunkowym (z zastosowaniem wskaźników, o których mowa w § 8 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia), ustalonych na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w roku obowiązywania taryfy, uwzględniając zmiany warunków ekonomicznych oraz wielkość usług i warunki ich świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 163, 208 – 303, 318)

W ZWiK nie obowiązywały pisemne zasady kształtowania kosztów według przewidywanej wysokości planowanych wydatków w roku obowiązywania taryf.

(dowód: akta kontroli str. 163 – 165, 305)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że za przygotowanie wniosku taryfowego odpowiedzialny był Dział Ekonomiczno – Finansowy, który we współpracy z innymi wydziałami/działami Spółki planował koszty. Dział ten zwracał się do innych wydziałów/działów o zaplanowanie tych kosztów, co do których nie stosowano prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych²², a za które te wydziały/ działy były bezpośrednio odpowiedzialne. Dział Ekonomiczno-Finansowy przy konstruowaniu planu działalności korzystał z kwalifikacji i wiedzy wydziałów/działów, które miały doświadczenie i informacje wynikające z wykonywanych zadań.

Roman Wojtyniak wyjaśnił dalej, że Zarząd ZWiK w najbliższym czasie podejmie prace związane z przygotowaniem procedur obowiązujących w Spółce, które jednoznacznie pozwolą określić sposoby i metody planowania.

(dowód: akta kontroli str. 164 - 165)

¹⁸ W planie inwestycyjnym ZWiK nie ujęto m.in. przebudowy ulic: Wacławowa, Zakrętu, Ogórkowej, Rodzinnej, części ulic osiedla Żelechowo, w tym samym roku, w którym były one ujęte w Planie rozwoju sieci.

¹⁹ W odniesieniu do pozycji A.5 oraz B.10 Planu nieuwzględnionych w planie inwestycyjnym ZWiK na 2015 r.

²⁰ Przebudowy ul. Wacławowa (A.1 Planu na 2013 r.).

²¹ W odniesieniu do pozycji A.4, A.8, A.14, B.2, B.9 Planu na 2013.

²² Z powodu zmian warunków ekonomicznych, wielkości usług i warunków ich świadczenia, planowanych zmian stawek, z planowanych lub zawartych umów.

W ramach badania kontrolnego, na wybranej losowo próbie, zweryfikowano proces planowania kosztów:

- na rok taryfowy 2014/2015: awarii sieci, wywozu osadów ustabilizowanych, szkoleń, środków czystości, transportu, łączności, energii elektrycznej, remontów, ekspertyz, szkoleń, odsetek, promocji, kosztów zakupu,
- na rok taryfowy 2015/2016: konserwacji i napraw, wynagrodzeń osobowych, podróży służbowych, usług obcych pozostałych, odsetek.

(dowód: akta kontroli str.203 – 303)

Koszty energii elektrycznej dla obiektów Wydziału Gospodarki Sanitarnej I planował kierownik wydziału mechaniczno – elektrycznego Mariusz Patyk. Wyjaśnił, że całość obliczeń założonych kosztów energii elektrycznej na rok taryfowy 2014/2015 dla ww. obiektów określił biorąc pod uwagę m.in. całkowite koszty energii elektrycznej na poszczególnych obiektach w roku 2013, maksymalne roczne zużycie energii elektrycznej z ostatnich 5 lat (za lata 2010 – 2014), obliczoną maksymalną kwotę za dostawy energii elektrycznej oraz za przesył energii w 2015 r.²³ Wyjaśnił dalej, że metodologia przewidywania zużycia energii elektrycznej na przyszły rok na podstawie średniej z ostatnich 5 lat może spowodować niedoszacowanie kosztów. Właściwszym rozwiązaniem, jego zdaniem, byłoby przyjęcie jakiegoś odchylenia standardowego z przybliżeniem o największej wiarygodności.

(dowód: akta kontroli str. 209, 251 - 256)

Koszty energii elektrycznej ujęte we wniosku taryfowym na rok:

- 2013 zostały wykonane w 85,56% (plan 12.462.000 zł, wykonanie 10.662.902 zł),
- 2014/2015 zostały wykonane w 82% (plan 11.500.000 zł, wykonanie 9.537.029 zł).

(dowód: akta kontroli str. 383)

Koszty promocji i reklamy, według wyjaśnień Romana Wojtyniaka, do wniosków taryfowych przyjmowano na podstawie informacji składanych przez poszczególne działy, w tym Biuro Zarządu oraz Dział Inwestycji²⁴. Wyjaśnił dalej, że nie było uchwał Zarządu dotyczących planu wydatków na promocję i reklamę. Zarząd Spółki przyjmował jedynie uchwałę o zatwierdzeniu planu działalności Spółki, w którym ujęte były również wydatki na działalność promocyjno – reklamową.

(dowód: akta kontroli str. 1409 – 1410, 1418)

Kierownik Biura Zarządu Lech Głębocki wyjaśnił, że dla określenia planu promocji brano pod uwagę:

- wysokość zobowiązań z tytułu zawartych umów w poprzednim roku, których zakres obowiązywania przekraczał okres obowiązywania taryf,
- wysokość planowanych kosztów na imprezy cykliczne potwierdzone wcześniejszymi działaniami, wydźwiękami medialnymi; wielkość szacowanej kwoty ustalano na podstawie rozeznania rynku i informacji od podmiotów realizujących te zadania w poprzednich okresach,
- wysokość wydatków na materiały reklamowe określonych wielkością i zasięgiem planowanego udziału w imprezach środowiskowych, lokalnych, osiedlowych oraz na podstawie wytycznych programów unijnych i poziomu wydatków zaplanowanych dla każdego z nich na promocję i informację o projektach,
- wydatki stałe dotyczące obsługi agencji reklamowych, filmowych,

²³ Kierownik dokonał zaokrąglenia maksymalnie wyliczonej kwoty za energię poprzez dodanie kwoty 11.297 zł.

²⁴ W zakresie kosztów na promocję w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

- wydatki związane z udziałem ZWiK w imprezach okolicznościowych organizowanych przy współudziale Biura Komunikacji Społecznej i Marketingowej Urzędu Miasta Szczecin,
- wydatki na udział w konferencjach,
- wydatki na wydawnictwa własne i okolicznościowe,
- wydatki na udział w konkursach (np. godło „Teraz Polska).

(dowód: akta kontroli str. 1407 - 1408)

Dział Inwestycji do wniosku taryfowego na rok 2015/2016 podał wartość kosztów promocji Programu „Poprawa jakości wody w Szczecinie”.

(dowód: akta kontroli str. 1411 - 1413)

Koszty promocji ujęte we wniosku taryfowym na rok:

- 2013 zostały wykonane w 144,9 % (plan 750.000 zł, wykonanie 1.086.758 zł),
- 2014/2015 zostały wykonane w 114,7 % (plan 1.000.000 zł, wykonanie 1.147.056 zł).

(dowód: akta kontroli str. 1397 - 1398)

Koszty szkoleń planowała Kierownik Działu Kadr i Szkoleń Katarzyna Szewczyk. Wyjaśniła, że planowała je na podstawie założeń budżetu, który składa się ze szkoleń obligatoryjnych (m.in. BHP) oraz szkoleń niezbędnych w celu podnoszenia kwalifikacji (zgłaszanych przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych). Brane pod uwagę było wykonanie planu z lat poprzednich.

(dowód: akta kontroli str. 384)

Koszty szkoleń ujęte we wniosku taryfowym na rok:

- 2013 zostały wykonane w 84,03% (plan 441.660 zł, wykonanie 371.148 zł),
- 2014/2015 zostały wykonane w 91,34% (plan 390.000 zł, wykonanie 356.242 zł).

(dowód: akta kontroli str. 384)

Kontrolą objęto, na wybranej losowo próbie, koszty: amortyzacji, wynagrodzeń z tzw. bezosobowego funduszu płac, darowizn, promocji, spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz marży zysku oraz koszty pośrednie.

We wnioskach taryfowych ZWiK nie wykazał kosztu spłat rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji oraz należności nieregularnych.

(dowód: akta kontroli str. 1350, 2058, 2083, 2102)

3.1. Amortyzacja.

ZWiK odpisy amortyzacyjne od środków trwałych wykorzystywanych do działalności wodociągowo-kanalizacyjnej, wytworzonych lub nabytych z udziałem środków bezzwrotnej pomocy ujmował we wnioskach o zatwierdzenie taryf na lata 2013, 2014/2015, 2015/2016.

We wniosku taryfowym za nw. okres Spółka ujęła koszt amortyzacji w wysokości:

- 1.01.2013 r. - 31.12.2013 r. - 47.824.668 zł, w tym 24.278.189 zł sfinansowany środkami otrzymanymi przez Spółkę bezzwrotnie²⁵ (udział kosztów części amortyzacji sfinansowany środkami bezzwrotnymi wyniósł w cenie wody: 7,05 %, w cenie ścieków 17,06 %),

- 1.05.2014 – 30.04.2015 – 47.624.923 zł, w tym 23.922.558 zł sfinansowany środkami otrzymanymi przez Spółkę bezzwrotnie (udział kosztów części amortyzacji sfinansowany środkami bezzwrotnymi wyniósł w cenie wody: 6,81 %, w cenie ścieków 17,54 %),

- 1.05.2015 – 30.06.2016 – 47.922.849 zł, w tym 23.834.303 zł sfinansowany środkami otrzymanymi przez Spółkę bezzwrotnie (udział kosztów części amortyzacji

²⁵ Środki z: Funduszu Spójności, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (zwany dalej także POIŚ), Gminy Szczecin.

sfinansowany środkami bezzwrotnymi wyniósł w cenie wody: 6,59 %, w cenie ścieków 17,15 %).

(dowód: akta kontroli str. 379)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że ZWiK zobowiązany był na potrzeby amortyzacji bilansowej przyjąć całą wartość środków trwałych, a fakt otrzymania dotacji nie ma wpływu na wartość początkową środka trwałego. Spółka aplikując o środki pomocowe Funduszu Spójności i korzystając z dotacji uwzględniało obowiązującą zasadę „zanieczyszczający płaci”, która oznacza, że pełne koszty działań mających na celu likwidację zanieczyszczenia powinien ponosić zanieczyszczający (sprawca, który spowodował szkodę w środowisku lub zagrożenie powstania szkody). Zgodnie z tą zasadą do kalkulacji taryf wliczano pełną amortyzację infrastruktury. Wyjaśnił dalej, że ceny powinny być skalkulowane na bazie uzasadnionych pełnych kosztów działalności, uwzględniając niezbędną działalność inwestycyjną ZWiK, terminową obsługę zaciągniętych zobowiązań oraz racjonalną i uzasadnioną marżę zysku pozwalającą efektywnie funkcjonować.

(dowód: akta kontroli str. 381 - 382)

Środków finansowych odpowiadających amortyzacji Spółka nie ujmowała na oddzielnym rachunku bankowym.

(dowód: akta kontroli str. 304)

ZWiK nie ujmował we wnioskach taryfowych żadnych kosztów inwestycji w toku.

(dowód: akta kontroli str. 380, 1291 - 1302)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że Spółka ustalając niezbędne przychody planowała jedynie koszty (np. amortyzacja) wynikające z inwestycji, których zakończenie planowano na okres obowiązywania taryf.

(dowód: akta kontroli str. 380)

Badanie kontrolne obejmujące 3 zakończone inwestycje wykazało, że amortyzacja naliczana była od następnego miesiąca po przyjęciu ich na stan środków trwałych. Amortyzacji dokonywano stopniowo poprzez rozłożenie kosztów inwestycji w czasie, zgodnie z § 7 ust. 5 Rozporządzenia. Dla sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, ZWiK przyjął 2 % stawkę amortyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 304 – 309, 320 – 376)

Na badanej próbie 5 inwestycji w toku, zakończonych w roku obowiązywania taryf, ustalono, że faktyczne odpisanie w ciężar kosztów amortyzacji było późniejsze niż przyjęte we wnioskach taryfowych na 2014/2015 i 2015/2016, co spowodowało zawyżenie tych kosztów ujętych w ww. taryfach łącznie o kwotę 253.205 zł²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 319, 325 – 326)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że brak jest możliwości, na podstawie obowiązujących przepisów, uwzględniania we wnioskach taryfowych „oszczędności” oraz „przekroczeń” kosztów wykazanych we wnioskach taryfowych dotyczących poprzednich okresów.

(dowód: akta kontroli str. 552)

²⁶ We wniosku taryfowym 2014/2015 kwota 4.167 zł, 2015/2016 – 249.038 zł.

3.2. Wynagrodzenia.

Średnie wynagrodzenie brutto (wraz z nagrodami) odpowiednio w roku 2013, 2014, 2015 (I półrocze) na stanowiskach:

- kierowniczych wyniosło 8.492 zł, 8.005 zł (94,2 % w odniesieniu do roku poprzedniego), 8.402 zł (104,9 % w odniesieniu do roku poprzedniego),
- administracyjno–finansowych²⁷: 3.651 zł, 3.590 zł (98,3% w odniesieniu do roku poprzedniego), 3.587 zł (99,9 % w odniesieniu do roku poprzedniego)
- technicznych (nierobotniczych): 6.615 zł, 7.112 zł (107,5 % w odniesieniu do roku poprzedniego), 6.577 zł (92,4 % w odniesieniu do roku poprzedniego),
- technicznych (robotniczych): 4.686 zł, 4.729 zł (100,9 % w odniesieniu do roku poprzedniego), 4.539 zł (95,9 % w odniesieniu do roku poprzedniego),
- osób pracujących w kanałach: 4.598 zł, 4.894 zł (106,4 % w odniesieniu do roku poprzedniego), 4.182 zł (85,4 % w odniesieniu do roku poprzedniego).

(dowód: akta kontroli str. 385)

W sprawie wzrostu o ponad 5% (w relacji rok 2014 do roku 2013) wynagrodzeń grup zawodowych: dział techniczny (stanowiska nierobotnicze) i osób pracujących w kanałach, Roman Wojtyniak wyjaśnił, że w przypadku małych grup pracowników (50 - 60 osób) uwzględnienie w średnim wynagrodzeniu nagród, odpraw itd. powoduje takie wahania.

(dowód: akta kontroli str. 552)

W taryfach ujęto koszty wynagrodzeń z tzw. bezosobowego funduszu płac:

- za 2013 - 80.000 zł, wykonano 139.408 zł,
- za 2014/2015 – 150.000 zł, wykonano 103.644 zł,
- za 2015/2016 – 100.000 zł, za maj i czerwiec 2015 wykonano 31.803 zł.

(dowód: akta kontroli str. 386)

Badaniem kontrolnym objęto 14 umów zleceń (o dzieło)²⁸ o wartości 169.176 zł, na 37 umów o wartości 233.596 zł, realizowanych w latach 2013 -2014.

(dowód: akta kontroli str. 387 - 391)

Spółka zawarła umowy zlecenia m.in. nr:

- a) FER 01/02/2014 z 27.02.2014 r. (termin obowiązywania 27.02.2014 r. – 31.12.2014 r., wynagrodzenie miesięczne 3.450 zł brutto) o koordynację prac związanych z archiwizacją dokumentacji powstałej podczas realizacji projektu „Poprawa jakości wody w Szczecinie”, przygotowania i opracowania danych finansowych potrzebnych do raportów oraz wniosków o środki dotacji dla ww. projektu oraz innych wniosków o środki dostępne z programów unijnych, przygotowanie dokumentacji rozliczeniowej dla projektu Poprawa jakości wody w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 392 - 393)

W zakresach obowiązków pracowników działu: finansowego, ekonomicznego, inwestycji ujęto ww. czynności.

(dowód: akta kontroli str. 406 – 453, 473 – 477, 501 - 520)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że umowę zawarto z osobą, która do czasu przejścia na emeryturę brała udział w realizacji ww. projektu. W celu dochowania należytej staranności i zapewnienia prawidłowego rozliczenia zachodziła konieczność

²⁷ Łącznie nierobotniczych i robotniczych.

²⁸ Dotyczyły (oprócz szczegółowo wymienionych w treści niniejszego Wystąpienia): sporządzenia opisu zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego, przygotowanie dokumentacji związanej z regulacją prawną nieruchomości, opracowania tekstów monografii nt. historii wodociągów w Szczecinie, wykonania ekspertyzy technicznej, wykonania prac związanych z pielęgnacją terenów zielonych, uzupełnienia dokumentacji elektrycznej powykonawczej, opracowania scenariusza obchodów z okazji Dnia Pracownika Komunalnego, wykonanie prac konsultacyjnych, testowych i pomiarowych dot. pompy.

zlecenia wykonywania tych czynności tej samej osobie.

(dowód: akta kontroli str. 549)

- b) FER-6/06/2012 z 25.06.2012 r. (okres obowiązywania 2.07.2012 r. – 31.03.2013 r., wynagrodzenie miesięczne 5.000 zł brutto) na uporządkowanie dokumentacji związanej z posiadanymi licencjami na oprogramowanie, przygotowania dokumentów potrzebnych do przekazania do archiwum zakładowego licencji oprogramowania oraz innych dokumentów będących na stanie działu Informatyki.

(dowód: akta kontroli str. 394 - 395)

W strukturach ZWiK znajdował się dział informatyki, zatrudniano informatyków.

(dowód: akta kontroli str. 536 - 548)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że ww. umowę zawarto z uwagi na nadmiar czynności wykonywanych w tym okresie przez pracowników działu informatyki.

(dowód: akta kontroli str. 550)

- c) 06/03/2013 z 28.03.2013 r. (okres obowiązywania 2.04.2013 r. – 31.12.2013 r., wynagrodzenie miesięczne 3.500 zł brutto) na opracowanie rocznego planu funduszu płac i zatrudnienia, sprawdzenia harmonogramów pracy osób zatrudnionych.

(dowód: akta kontroli str. 398 - 399)

W strukturach ZWiK znajdował się dział spraw pracowniczych oraz dział kadr i szkoleń. Prowadzenie polityki zatrudnienia należało do obowiązków kadry zarządzającej.

(dowód: akta kontroli str. 400 – 405, 489 – 500)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że umowę zawarto z osobą, która z tym dniem odeszła na emeryturę w celu dokończenia przez nią swoich zadań.

(dowód: akta kontroli str. 552)

W latach 2013 – 2015 trzech Członków Zarządu ZWiK, w tym Prezes, otrzymywało, na wniosek Rady Nadzorczej Spółki, nagrody roczne (odpowiednio za rok 2012, 2013, 2014) w łącznej wysokości brutto 323.653 zł (średnio na jednego członka zarządu rocznie brutto 35.961 zł).

(dowód: akta kontroli str. 553 - 597)

Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki Ryszard Słoka wyjaśnił, że Rada wnioskowała o nagrody dla Członków Zarządu ZWiK, gdyż Spółka działała efektywnie, była skutecznie zarządzana, uzyskała zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego. Wyjaśnił dalej, że Rada Nadzorcza brała pod uwagę art. 10 ust. 5 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi osobami prawnymi wskazujący, że ocena powinna uwzględniać warunki stworzone dla prawidłowego funkcjonowania Spółki, w tym okoliczności mające wpływ na wynik finansowy podmiotu, a niezależne od tego podmiotu, w szczególności postanowienia organu stanowiącego samorządu dotyczące wyposażenia w majątek oraz wysokość cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej. Nagroda roczna ma charakter motywujący skierowany do kadry zarządzającej w celu dalszego podnoszenia efektywności funkcjonowania Spółki, i tym także kierowała się Rada Nadzorcza przyznając nagrodę roczną Członkom Zarządu oraz wnioskując do Prezydenta Miasta Szczecina o jej przyznanie Prezesowi Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 599 - 600)

3.3. Usługi obce.

Spółka ujęła we wnioskach taryfowych z tytułu kosztów usług obcych na rok taryfowy:

- 2013 kwotę 7.139.785 zł (wykonano 167,57 %, tj. 11.964.266 zł),
- 2014/2015 kwotę 8.776.751 zł (wykonano 91,61 %, tj. 8.040.548 zł),
- 2015/2016 kwotę 9.207.842 zł.

(dowód: akta kontroli str. 602)

Badaniem kontrolnym objęto koszty usług obcych ujętych na kontach zespołu 402 „Usługi obce”:

- za rok 2013 usługi obce w zakresie: remonty kapitalne, usługi konsultacyjne, ekspertyzy i dokumentacje, w łącznej kwocie 1.906.934 zł (co stanowiło 12,43% całkowitych kosztów usług obcych ujętych na koncie zespołu 402),
- za rok 2014 usługi najmu i dzierżawy, remonty kapitalne, usługi konsultacyjne, ekspertyzy i dokumentacje, pozostałe usługi obce, w łącznej kwocie 3.865.507 zł (co stanowiło 27,27% całkowitych kosztów usług obcych ujętych na koncie zespołu 402).

(dowód: akta kontroli str. 605 - 1001)

Ustalono, że:

A. Spółka korzystała z usług firm zewnętrznych w celu analizy, wypełnienia i złożenia przez nie wniosków aplikacyjnych o przyznanie pomocy bezzwrotnej m.in. w ramach projektu „Poprawa jakości wody”²⁹.

W ZWiK funkcjonował dział inwestycji oraz dział obsługi kontraktów, ich pracownicy w zakresach swoich obowiązków mieli całościową realizację zadań związanych z programami operacyjnymi, w tym jeden pracownik przygotowywanie i wypełnianie wniosków o dofinansowanie z funduszy unijnych.

Koszty z tytułu ww. usług w latach 2013 – 2015 I półrocze wyniosły 272.500 zł.

(dowód: akta kontroli str. 504–506, 513–515, 518–520, 527–535, 679, 682–685, 924–945)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że złożenie wniosku aplikacyjnego związane jest z przygotowaniem szeregu szczegółowych dokumentów (m.in. studium wykonalności, analizy finansowej) i co do zasady przyjęte jest, że dokumenty aplikacyjne przygotowują specjalistyczne podmioty. Realizacja przez pracowników ZWiK zadań związanych z programami pomocy bezzwrotnej dotyczy w szczególności etapu po otrzymaniu dofinansowania i związana jest ze złożonymi w badanym okresie 9-cioma wnioskami aplikacyjnymi.

(dowód: akta kontroli str. 998)

B. W okresie 2013 – 2015 I półrocze Spółka korzystała łącznie z usług 5 kancelarii prawnych (łącznie koszty z tego tytułu wyniosły w ww. okresie 791.775 zł, średnio na miesiąc 26.392 zł):

a) firmy J., na podstawie umowy z 1.08.2012 r., zgodnie z którą pomoc prawna obejmowała zadania inwestycyjne:

- budowa zaplecza technicznego dla ZWiK przy ul. Golisza 10 w Szczecinie,
- program „Poprawa jakości wody – etap I i II”.

Z tytułu obsługi prawnej w zakresie dwóch ww. zadań inwestycyjnych zleceniobiorca otrzymywał miesięcznie wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie 6.000 zł netto.

Realizacja Projektu – etap I i II zakończyła się w dniu 30.09.2012 r., inwestycji przy ul. Golisza 10 - w dniu 30.11.2014 r.

²⁹ Zwany dalej także Projektem.

W okresie styczeń 2013 – lipiec 2014 zleceniobiorca otrzymywał pełne wynagrodzenie. Zawierane do umowy aneksy dotyczyły terminu jej przedłużenia, nie zmieniono wysokości wynagrodzenia.

Koszty ww. usług w okresie styczeń 2013 – lipiec 2014 wyniosły 114.000 zł.
(dowód: akta kontroli str. 610 – 618, 625 – 628, 806 – 843)

b) firmy M.B., na podstawie umowy z 1.08.2014 r., zgodnie z którą pomoc prawna obejmowała obsługę zadania inwestycyjnego polegającego na budowie zaplecza technicznego dla ZWiK przy ul. Golisza 10 w Szczecinie, w szczególności w stosunkach prawnych pomiędzy ZWiK a firmą S. z wynagrodzeniem ryczałtowym miesięcznie 5.500 zł netto.

Koszty z tytułu ww. usług wyniosły w okresie 11.2014 – 2015 I półrocze 44.000 zł.
(dowód: akta kontroli str. 619 – 622, 920 – 923)

c) firmy A.P., na podstawie umowy z 12.01.2010 r. na obsługę prawną w zakresie spraw związanych z kontynuowaniem i zakończeniem Projektu z wynagrodzeniem miesięcznym netto: w okresie 01.01.2011 r. - 29.01.2015 r. – 5.000 zł, w okresie 30.01.2015 r. - 30.08.2015 r. – 3.000 zł, w okresie 31.08.2015 r. - 31.12.2015 r. – 4.000 zł.

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że w rozumieniu Decyzji Komisji Europejskiej koniec prac nastąpił 31.12.2010 r., Raport Końcowy złożono 08.07.2011 r., Deklarację Zamknięcia i Raport Zamknięcia 18.06.2012 r. Obecnie trwa postępowanie dotyczące rozliczenia końcowego (wniosek o płatność końcową).

Koszty z tytułu ww. usług wyniosły w okresie 2013 – 2015 I półrocze 139.000 zł³⁰.
(dowód: akta kontroli str. 1003)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że zapewnienie należytej staranności, jak również profesjonalne podejście do realizacji projektów wiąże się z koniecznością zapewnienia profesjonalnego doradztwa. Wszystkie te czynności mają/ miały na celu zminimalizowanie ryzyka nałożenia korekt i zabezpieczenia prawidłowego rozliczenia. Zwrócił uwagę, że Projekt był jednym z pierwszych tego rodzaju finansowanym w ramach perspektyw: 2000-2006, 2007-2013 i wiązał się z koniecznością powiązania wielu dziedzin zarówno w obszarze inwestycyjnym, finansowym jak i prawnym, niezbędnym było zapewnienie profesjonalnej obsługi prawnej. Złożenie wniosku o płatność końcową nie oznacza końca zgłaszania roszczeń wykonawców i podwykonawców kontraktów realizowanych w ramach ww. projektu. W kwestii ponoszenia kosztów obsługi prawnej dotyczących inwestycji przy ul. Golisza Roman Wojtyniak wyjaśnił, że Spółka stoi przed koniecznością wsparcia jej w postępowaniach przedsądowych i sądowych kierowanych przeciwko niej o zapłatę domniemanych roszczeń ze strony wykonawców i podwykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 998 – 999, 1015)

d) firmy Sz., na podstawie umowy z 3.04.2000 r., zgodnie z którą pomoc prawna obejmowała³¹:

- konsultacje prawne i sporządzanie opinii pisemnych na wniosek Zarządu Spółki, dyrektorów/ kierowników Pionów, Rady Nadzorczej w kwestiach związanych z funkcjonowaniem ZWiK,
- konsultacje prawne i sporządzanie opinii pisemnych na wniosek kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych, w szczególności: Działu Regulacji

³⁰ Wydatki według rozrachunków na koncie zespołu „2” z firmą A.P. w okresie 2013 – 2015 I półrocze wyniosły 170.970 zł, koszt wyliczony metodą „w stu” wyniósł 139.000 zł.

³¹ Uwzględniając treść aneksu nr 3 z 01.10.2007 r., nr 4 z 31.12.2011 r., nr 5 z 30.07.2012 r.; umowa zawierała zapis, że reprezentowanie ZWiK przed organami orzekającymi oraz udział w negocjacjach następować miało na podstawie zawieranej każdorazowo umowy, w której określana miała być wysokość wynagrodzenia firmy Sz. ZWiK zobowiązany był do zwrotu kosztów poniesionych przez firmę Sz. przy wykonywaniu poza Szczecinem spraw powierzonych stosując zasady rozliczenia delegacji dla pracowników Spółki.

Prawnej Nieruchomości, Sieci i Urzędzeń, Działu Sprzedaży, Wydziału Sieci Wodociągowej, Wydziału Gospodarki Sanitarnej,

- udział w posiedzeniach Zarządu Spółki,
- reprezentowanie ZWiK przed organami orzekającymi w zakresie powierzonych spraw,
- przeprowadzanie procedur związanych z regulacją stanów prawnych urządzeń wodno-kanalizacyjnych zlokalizowanych na nieruchomościach osób trzecich,
- pełnienie 3 dni w tygodniu dwugodzinnych dyżurów w siedzibie ZWiK przez adwokata lub radcę prawnego firmy Sz.

Wynagrodzenie miesięczne netto w okresie 2013 – 2015 I półrocze wynosiło 8.000,00 netto. Reprezentowanie ZWiK przed organami orzekającymi oraz udział w negocjacjach następować miało na podstawie zawieranej każdorazowo umowy, w której określana miała być wysokość wynagrodzenia firmy Sz. ZWiK zobowiązany był do zwrotu kosztów poniesionych przez firmę Sz. przy wykonywaniu poza Szczecinem spraw powierzonych stosując zasady rozliczenia delegacji dla pracowników Spółki.

Koszty z tytułu ww. usług wyniosły w okresie 2013 – 2015 I półrocze 277.255 zł³².
(dowód: akta kontroli str. 629 – 640, 844 - 919)

e) firmy A.Ch., na podstawie umowy z 31.12.2012 r., zgodnie z którą pomoc prawna obejmowała obsługę prawną w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego obejmującą:

- przygotowanie formalno-prawnych części specyfikacji istotnych warunków zamówienia³³ i zaproszeń do składania ofert,
- formułowanie odpowiedzi na zapytania do SIWZ i zaproszeń do składania ofert,
- analizę wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz ofert,
- sporządzanie odpowiedzi na odwołania,
- formułowanie wniosków w postępowaniu administracyjnym przez Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych,
- inna bieżąca obsługa w trakcie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Przedmiot umowy obejmował wykonywanie zastępstwa przed Krajową Izbą Odwoławczą na podstawie odrębnego zlecenia oraz pełnienie dyżuru 3 razy w tygodniu po 4 godziny.

Wynagrodzenie miesięczne określono w wysokości 8.600 zł brutto.

Umowa na podstawie aneksu nr 2 z 31.12.2014 r. obowiązywała do 31.12.2015r.

Prezes Spółki Beniamin Chochulski w ostatnim dniu pełnienia tej funkcji – 27.08.2015 r. podpisał z firmą A.Ch. aneks nr 3 przedłużając umowę do 31.12.2017 r.

Koszty z tytułu ww. usług wyniosły w okresie 2013 – 2015 I półrocze 217.519 zł³⁴.
(dowód: akta kontroli str. 641 – 650, 754 - 805)

Pracownicy działu inwestycji ZWiK w zakresach obowiązków służbowych mieli całościowe prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, kierownik Działu Kontroli i Zamówień Publicznych w zakresie obowiązków służbowych miał prowadzenie całokształtu spraw związanych z zasadami udzielania zamówień publicznych, udzielanie porad w zakresie przygotowywania SIWZ, sprawowanie nadzoru nad wyborem prawidłowego trybu udzielania zamówień

³² Wydatki według rozrachunków na koncie zespołu „2” z firmą Sz. w okresie 2013 – 2015 I półrocze wyniosły 341.024 zł, koszt wyliczony metodą „w stu” wyniósł 277.255 zł.

³³ Zwana dalej SIWZ.

³⁴ Wydatki według rozrachunków na koncie zespołu „2” z firmą AC w okresie 2013 – 2015 I półrocze wyniosły 267.548 zł, koszt wyliczony metodą „w stu” wyniósł 217.519 zł.

publicznych, udzielanie porad pracownikom Spółki w zakresie stosowania przepisów prawa regulujących zamówienia publiczne, udział w pracach komisji przetargowych.

(dowód: akta kontroli str. 455 – 457, 473 – 474, 501 - 520)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że mając na uwadze skomplikowany zakres interpretacyjny oraz bogate orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej w celu zapewnienia prawidłowego wyboru wykonawcy oraz zminimalizowanie ryzyka Zarząd Spółki podjął decyzję o wsparciu przez firmę zewnętrzną w obszarze zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1001)

W ZWiK zatrudniony był radca prawny.

(dowód: akta kontroli str. 635, 1346)

C. Spółka korzystała z usług doradztwa podatkowego firmy E. na podstawie umowy z 10.09.2014 r.

Za miesiąc grudzień 2014 r. koszt z powyższego tytułu wyniósł 10.999 zł, w I półroczu 2015 r. 16.222 zł.

W ZWiK zatrudniony był Główny Księgowy – Dyrektor Ekonomiczno-Finansowy, z- cy dyrektora finansowego, kierownik działu ekonomiczno-financeowego, kierownik działu księgowości. Spółka korzystała także z usług kancelarii prawnej w zakresie kompleksowej obsługi prawnej.

(dowód: akta kontroli str. 413, 419, 426, 451, 632, 669 – 674, 946 – 949, 1000)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że umowa z kancelarią doradztwa podatkowego dotyczyła świadczenia usług doradztwa w zakresie zagadnień podatkowych. Opinie podatkowe dotyczyły planowanych przez ZWiK działań i ich wpływu na obciążenia podatkowe Spółki. Kancelaria posiadała wysoce specjalistyczną wiedzę dotyczącą zagadnień podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1000)

3.4. Pozostałe koszty (darowizny, reklama i promocja).

We wnioskach taryfowych Spółka ujęła wydatki na reklamę i promocję w kwocie:

- na rok taryfowy 2013 – 750.000 zł, wykonano 1.086.758 zł,
- na rok taryfowy 2014/2015 – 1.000.000 zł, wykonano 1.147.056 zł
(ZWiK w roku taryfowym 2014/2015 poniósł również koszty w wysokości 554.921 zł na promocję Programu operacyjnego Infrastruktura i Środowisko³⁵, nie umieszczając we wniosku taryfowym tej kwoty),
- na rok taryfowy 2015/2016 – 1000.000 zł oraz 850.000 zł na promocję POLiŚ.

(dowód: akta kontroli str. 1397 – 1398, 1411 - 1412)

Koszty reklamy i promocji (z wyłączeniem promocji POLiŚ) dotyczyły m.in.:

- usług agencji reklamowych i artystycznych,
- klubów sportowych,
- stowarzyszenia tańca towarzyskiego,
- jacht klubu,
- Miejskiego Ośrodka Kultury,
- Miejskiego Ośrodka Sportu, Rekreacji i Rehabilitacji,
- teatru lalek Pleciuga,
- koncertu pt. „Muzyka na Wodzie” w przystani żeglarskiej,
- imprezy pn.: „Dąbskie Wieczory Filmowe”,
- turnieju piłkarskiego pn.: „Pożegnanie wakacji na sportowo”, „O puchar Bałtyku”, „Puchar Prezydenta Miasta Szczecin”,
- turnieju recytatorskiego „Romantycznie”,

³⁵ Zwany dalej także POLiŚ.

- ogólnopolskiego turnieju badmintonu,
- uroczystego oratorium papieskiego,
- plenerowego wydarzenia pn.: „Czas na Herbatkę”,
- wystawy florystycznej pn.: „Pływający Ogród”,
- konkursu pn.: „Morze a moja duża i mała ojczyzna”,
- festynu rodzinnego pn.: „Nie jestem sam. Pracujemy i bawimy się razem”,
- festynu osiedlowego pn.: „Wspieramy ogrodników osiedlowych w ich pasjach tworzenia zielonych podwórek”,
- konferencji pn. „Bezpieczeństwo pożarowe lasów w strefie przygranicznej oraz bezpieczeństwo obszarów chronionych – nowoczesne technologie”,
- forum pn.: Prawa Mediów Elektronicznych,
- umieszczenia logo ZWiK i znaku „Czysta woda” w albumowej publikacji z okazji 15-lecia Północnej Izby Gospodarczej w Szczecinie pt.: „Szczecin – ludzie i biznes”,
- zakupu gadżetów np. koszulek z logo TheTall Ships Races, piór markowej firmy, kropeł wody wykonanych ze szkła lub kryształu, sygnowanych przez artystę jako wyrób jednostkowy i własnoręczny, kartek świątecznych,
- dzierżawy powierzchni reklamowych,
- studia fotograficznego (sesja fotograficzna dla członków Zarządu),
- przygotowania strategii promocji ZWiK w związku z przyznaniem Spółce godła „Teraz Polska”.

Zawierający umowę ze Spółką zobowiązany był promować znak: Czysta Woda, logo ZWiK, kreowania pozytywnego wizerunku ZWiK.

Umowy z klubem sportowym P. zawierały zapis, że klub umożliwi pracownikom ZWiK nieodpłatne uczestnictwo (wraz z członkami ich rodzin) w rozgrywkach ligowych wg uzgodnionej liczby wejściówek, umowy z klubem sportowym H. zobowiązywały do zabezpieczenia dla pracowników ZWiK określonej liczby wejściówek na mecze.

(dowód: akta kontroli str. 1568 - 2007)

W ramach promocji POLiŚ Spółka poniosła koszty:

- w 2014 r. w wysokości 451.164,00 zł (wydatki m.in. na kluby sportowe, Międzynarodowe Targi Szczecińskie),
- w 2015 I półroczu w wysokości 206.257,00 zł (wydatki na kluby sportowe, Baltic Tall Ships Regata 2015, logo projektu POLiŚ, tablice informacyjne dotyczące promowanego projektu).

(dowód: akta kontroli str. 1555, 1561 – 1563, 1565 – 1567, 1994)

Zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie Projektu - etap III, IV i V w ramach POLiŚ beneficjent zobowiązany był do informowania opinii publicznej o fakcie otrzymania dofinansowania na realizację projektu w ramach POLiŚ zgodnie m.in. z „Zasadami promocji projektów dla beneficjentów POLiŚ 2007 – 2013”.

(dowód: akta kontroli str. 1420 – 1446, 1494, 1520, 1546)

W harmonogramach realizacji POLiŚ etap III, IV i V wydatki na promocję (jako niepodlegające zwrotowi w ramach POLiŚ) Spółka wykazała w kwocie 997.748 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1414 - 1417)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że Spółka pozyskując bezzwrotne środki unijne zobowiązana jest do prowadzenia promocji programów unijnych i w ramach tych środków przeznacza środki na promocję, w tym w postaci wspierania klubów sportowych i innych wydarzeń o charakterze sportowo – kulturalnym odbywających się na terenie działania Spółki. Wydatki na promocję programów unijnych Spółka finansuje ze środków własnych, które uzyskuje z taryfy. Nakłady inwestycyjne finansowane ze środków unijnych dotyczą działalności podstawowej Spółki. Wyjaśnił

dalej, że nie ma ograniczeń związanych z limitem wydatków dotyczących działań „Informacja i promocja”. Wysokość wydatków na promocję POliŚ Etap III, IV i V została zaakceptowana przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie poprzez zatwierdzenie Harmonogramu Realizacji Projektu, który jest załącznikiem do Umowy o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 1413, 1418)

Spółka nie ujmowała w taryfach darowizn. Koszt darowizn ujęto w księgach rachunkowych w 2013 r. w wysokości 15.500 zł, w 2014 r. – 32.000 zł. Darowizny otrzymały organizacje pozarządowe, Rady Osiedli oraz Kuria Metropolitalna.

W ZWiK nie obowiązywały pisemne zasady udzielania darowizn.

Udział przychodów z działalności dodatkowej Spółki w przychodach z całokształtu działalności (wodociągowo-kanalizacyjnej i dodatkowej) wyniósł odpowiednio w roku 2013, 2014, 2015 I półrocze: 1,7 %, 1,5 %, 1,8 %.

Wydatki na darowizny pokryte były w każdym z ww. lat w ponad 98 % środkami finansowymi pozyskanymi przez Spółkę z działalności wodociągowo – kanalizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 317, 1357 – 1359, 1390, 2009 - 2012)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że wydatki z tytułu darowizn dokonywane były z rachunku bankowego ZWiK, z którego realizowane są zobowiązania Spółki. Wartość dokonanych w latach 2013 – 2014 darowizn mogła być pokryta w całości z przychodów innych niż działalność wodociągowo-kanalizacyjna. Darowizn dokonywano na cele charytatywne, pomoc dzieciom. Udzielane darowizny wynikały z uzasadnionych społecznie potrzeb i rozpatrywane były indywidualnie przez Zarząd Spółki. Zarząd rozważa wprowadzenie jasnych zasad co do wysokości darowizn i kryteriów jej przyznawania.

(dowód: akta kontroli str. 317, 1418)

3.5. Koszty pośrednie.

ZWiK dokonywał alokacji kosztów pośrednich według polityki prowadzenia rachunkowości obowiązującej w Spółce, przypisując je do miejsc ich powstawania. Koszty działalności pozostałej (innej niż wodociągowo-kanalizacyjna) obciążały tę działalność i nie wpływały na wysokość cen wody i ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 169, 188, 198, 728 – 732, 1354 – 1372)

3.6. Spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek.

We wnioskach taryfowych Spółka ujęła odsetki w kwotach:

- na rok taryfowy 2013 - 12.400.000 zł (wykonano 10.464.637 zł³⁶, tj. 84,4%),
- na rok taryfowy 2014/2015 – 7.018.135 zł (wykonano 6.220.480 zł, tj. 88,6%),
- na rok taryfowy 2015/2016 – 6.672.364 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1313)

Z ewidencji finansowo – księgowej za okres 2013 – 2015 I półrocze wynikało, że odsetki od kredytów BOŚ oraz od pożyczki NFOŚ wyniosły 17.857.624 zł. Kwota ta została w tym okresie przez Spółkę zapłacona.

(dowód: akta kontroli str. 1315 - 1340)

3.7. Umorzenie należności nieprzeterminowanych. Windykacja należności przeterminowanych.

Spółka nie dokonywała umorzeń należności nieprzeterminowanych. W należnościach przeterminowanych za lata 2013 – 2015 I półrocze nie było należności przedawnionych.

Należności przeterminowane z tytułu opłat za wodę i ścieki na:

³⁶ Za rok 2013 r. wykonanie 8.720.079 zł plus wykonanie za 4 pierwsze miesiące roku 2014 w wysokości 1.744.558 zł.

- 31.12.2012 r. wyniosły 1.588.986 zł,
- 31.12.2013 r. wyniosły 1.396.454 zł.
Kontrolą objęto windykację 13,49% tych należności (188.441 zł).
- 31.12.2014 r. wyniosły 1.022.961 zł.
Kontrolą objęto windykację 10,2% tych należności (104.411 zł).

W objętej badaniem próbie kontrolnej nie stwierdzono nieprawidłowości w windykacji należności.

We wnioskach taryfowych ZWiK nie wykazywał należności nieregularnych.
(dowód: akta kontroli str. 1341 - 1350, 2058, 2083, 2102)

3.8. Marża zysku.

ZWiK ujął we wniosku taryfowym na rok taryfowy:

- 2013 marżę zysku w wysokości 0 %, uzyskując w tym okresie wynik finansowy na działalności wodociągowo – kanalizacyjnej w kwocie 4.327.979 zł³⁷,
- 2014/2015 marżę zysku 0 %, uzyskując wynik finansowy na ww. działalności w kwocie 11.297.058 zł³⁸,
- 2015/2016 marżę zysku w wysokości 1%³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 269, 1379)

Do wyliczenia wielkości przychodów z działalności wodociągowo – kanalizacyjnej Spółka nie uwzględniała pozostałych przychodów operacyjnych pochodzących ze środków bezzwrotnych oraz przychodów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 1383)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że zysk osiągnięty na działalności wodociągowo – kanalizacyjnej w 2013 r. należy skorygować o zapłacone odsetki (ujęte we wnioskach taryfowych) w wysokości 8.720.079 zł i wówczas marża zysku wynosi minus 4.392.099 zł, natomiast zysk w roku taryfowym 2014/2015 w wysokości 11.297.058 zł skorygowany o zapłacone odsetki w wysokości 6.221.480 zł wyniósł 5.075.578 zł. Wyjaśnił dalej, że uzyskanie zysku w kwocie 5.075.578 zł (we wniosku taryfowym określono marżę na poziomie 0 %) spowodowane było głównie oszczędnościami w 3 pozycjach: wynagrodzenia z narzutami (240.000 zł), energia (1.256.000 zł), usługi obce (2.348.000 zł).

Spółka nie uwzględniła wyższego niż zakładany zysk, jako finansujący niezbędne przychody w kalkulacjach kolejnych wniosków taryfowych, gdyż jak wyjaśnił Roman Wojtyniak, ze względu na obowiązujące przepisy nie ma takiej możliwości.

(dowód: akta kontroli str. 1376, 1384, 1395, 2043)

Wskaźnik rentowności odpowiednio w roku 2013, 2014, 2015 (I półrocze) wyniósł na działalności:

- wodociągowej: 1,13 %, 5,20 %, 9,21 %,
- ściekowej: 3,21 %, 3,11 %, 11,43 %.

Wskaźnik płynności bieżącej w roku: 2013 wyniósł 1,5 %, 2014 – 0,84 %, 2015 (I półrocze) – 2,09 %.

(dowód: akta kontroli str. 1378)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że w przypadku roku 2015 są to informacje za I półrocze, a ponoszone koszty w rok obrotowym nie rozkładają się proporcjonalnie, zwiększone pozycje kosztowe dotyczące całego roku obrotowego występują w końcówce roku np. dodatkowe wynagrodzenie roczne plus narzuty. Na podwyższenie współczynnika płynności powyżej 2 wpływ miało podpisanie kolejnego aneksu pożyczki płatniczej z Narodowym Funduszem Ochrony

³⁷ Udział osiągniętego wyniku finansowego w cenie netto wody wyniósł 1,19 %, ścieków 3,19 %.

³⁸ Udział osiągniętego wyniku finansowego w cenie netto wody wyniósł 8,22 %, ścieków 4,82 %.

³⁹ Stanowiła 0,1zł w łącznej cenie brutto wody i ścieków wynoszącej 11,09 zł.

Środowiska i Gospodarki Wodnej, pożyczka płatnicza została przeksięgowana z zobowiązań krótkoterminowych na długoterminowe (okres spłaty został wydłużony o 2 lata).

(dowód: akta kontroli str. 1376, 1385)

W Spółce nie obowiązywały pisemne zasady (procedury) ustalania marży zysku.

(dowód: akta kontroli str. 1386, 1388)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że Spółka dążyła do minimalizowania podwyżek wody i ścieków przyjmując marżę na poziomie od 0 % do 1%. Spółka planuje wprowadzić zasadę ustalania marży zysku pod kątem alokacji kosztów promocji i reklamy, które zostaną wyłączone z planu szacowania niezbędnych kosztów działalności podstawowej ujmowanej w taryfie.

(dowód: akta kontroli str. 1387 - 1389)

3.9. ZWiK w terminie 70 dni przez planowanym dniem wejścia taryf w życie na rok 2013, 2014/2015, 2015/2016 przedstawiał Prezydentowi wniosek o ich zatwierdzenie.

(dowód: akta kontroli str. 2045, 2070, 2089)

3.10. Taryfy za rok 2013, 2014/2015, 2015/2016 weszły w życie na podstawie art. 24 ust. 8 Ustawy, tj. bez uchwały Rady Miasta Szczecin o ich zatwierdzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 601, 2032, 2035, 2037)

3.11. Taryfy za rok 2013, 2014/2015, 2015/2016 Spółka ogłaszała zgodnie z wymaganiami art. 24 ust. 9 Ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 2032 - 2038)

3.12. Taryfy obowiązywały 1 rok, tj. od 1.01.2013 r. do 31.12.2013 r. oraz od 1.05.2014 r. do 30.04.2015 r., z wyjątkiem okresu od 1.01.2014 do 30.04.2014⁴⁰. Kolejny wniosek o zatwierdzenie taryf obejmuje 1 rok, tj. od 1.05.2015 r. do 30.04.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 2032 - 2038)

3.13. ZWiK nie odpisywał strat wody w pozostałe koszty operacyjne. Spółka rachunkowo całość kosztów produkcji wody ujmowała na koncie kosztów wytworzenia wody. Straty wody wyliczane były przez ZWiK na podstawie metody PWS, jako procentowy udział wody straconej do wtłoczonej. Straty wody wyniosły odpowiednio w roku 2013, 2014, 2015 i półrocze: 18,24 %, 13,59 %, 12,56 %

(dowód: akta kontroli str. 1009)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że z uwagi na trudny do określenia poziom awarii na sieci należącej do Spółki (jedna z najdłuższych w Polsce) i kradzieży, nie zostały dotychczas określone normy strat wody w sieci obsługiwanej przez ZWiK. W roku 2015 Spółka wszczęła postępowanie przetargowe na wykonanie modelu hydraulicznego dla Szczecina, który będzie podstawą lepszego opomiarowania sieci wodociągowej i ograniczenia strat wody. Porównując wyniki badań Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie”, straty wody Spółki mieszczą się w średnich obszarach dla dużych wodociągów w Polsce. Wyższy poziom wskaźnika w 2013 r. wynikał z błędnego pomiaru wyprodukowanej wody i odniesienia do rzeczywistego poziomu sprzedaży. Od 2014 r. pomiary są już prawidłowe i wskazują na poziom strat poniżej średniej określonej przez Izbę Gospodarczą.

(dowód: akta kontroli str. 1009)

W celu ograniczania strat wody, według wyjaśnień Romana Wojtyniaka, Spółka podejmuje działania polegające na szeroko pojętym opomiarowaniu sieci

⁴⁰ Uchwałą nr XXXV/1037/13 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 listopada 2013 r. przedłużono na 4 miesiące obowiązywanie taryf z roku 2013.

wodociągowej i zarządzaniu nią przy użyciu modelu hydraulicznego, którego zadaniem jest m.in. pomoc przy racjonalnym zarządzaniu siecią w zakresie przepływów i ciśnień, wykrywania awarii i stanów nietypowych, sterowania pracą sieci w sytuacjach awaryjnych i remontowych. Obecnie jest realizowany I etap tego przedsięwzięcia (podpisanie umowy).

(dowód: akta kontroli str. 1015-1016)

3.14. W roku 2013 i 2014 Spółka poniosła koszty związane z podwyższonymi opłatami za korzystanie ze środowiska odpowiednio w wysokości: 1.908 zł i 449 zł.

(dowód: akta kontroli str. 2039 - 2040)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że we wnioskach taryfowych odpowiednio na rok 2014/2015 i 2015/2016 Spółka ujęła podwyższone opłaty za korzystanie ze środowiska w wysokości: 116 zł i 927 zł, wobec czego ich wysokość nie miała istotnego wpływu na ceny taryf.

(dowód: akta kontroli str. 2042)

3.15. Koszty, które były przyjmowane do taryf według wielkości osiągniętych w roku obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowych taryf odpowiadały wielkościom ujętym na kontach rachunkowych w tym okresie i podlegały korekcie zgodnie z prognozowanym średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług.

(dowód: akta kontroli str. 208 - 212, 280 - 287)

3.16. Spółka we wnioskach o zatwierdzenie taryf przyjmowała ilości planowanej sprzedaży wody/ ścieków na poziomie zbliżonym (odchylenie nie przekraczało 5 %) w stosunku do ilości faktycznie zrealizowanej w roku poprzednim⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 312)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że aktualnie Spółka eksploatuje 6 ujęć wód, zarówno powierzchniowych, jak i gruntowych. Trzy ujęcia pracują w sposób nieprzerwany, a pozostałe pełnią funkcję rezerwową (np. w przypadku awarii pozostałych ujęć). ZWiK posiada duży potencjał w zakresie możliwości dostaw wody pitnej i stara się go racjonalnie wykorzystywać. Jednak na przestrzeni ostatnich lat obserwuje się systematyczny spadek sprzedaży wody⁴², tym samym maleje produkcja i zakup. Przyczyną tego jest m.in. oszczędna gospodarka wodno – ściekowa w przypadku gospodarstw domowych jak i zakładów produkcyjnych, zastosowanie wodomierzy, wzrost opłat za wodę i ścieki oraz odczuwalna w rejonie recesja gospodarcza (np. likwidacja przemysłu stocznioowego, zamykanie nierentownych, ale wodochłonnych zakładów produkcyjnych, co z kolei, przyczyniło się do emigracji zarobkowej i wyludniania się miasta). ZWiK podjął działania w celu likwidacji niektórych ujęć wody. Czynnione są starania zmierzające do racjonalnego wykorzystania zasobów poprzez próbę porozumienia z gminami ościennymi w zakresie sprzedaży wody. Podpisano list intencyjny z 3 gminami, dotyczący współpracy regionalnej gmin ościennych w zakresie idei współdziałania międzykomunalnego jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do zadania własnego, tj. zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Idei tej nie udało się w pełni zrealizować z uwagi m.in. na opory ze strony przedstawicieli niektórych gmin w obawie przed monopolizacją, zmniejszeniem zatrudnienia, brakiem wpływu na ceny wody i koniecznością zmian w infrastrukturę tego sektora. Propozycję współpracy ZWiK złożył gminom ościennym, porozumienie zawarł z jedną z nich.

⁴¹ Wykonanie w metrach sześciennych: za rok taryfowy 2012: woda 20.623.976 (Plan na 2013 - 19.770.000), ścieki 18.702.248 (Plan na 2013 - 17.990.000); za rok taryfowy 2013: woda 19.220.033 (Plan na 2014/2015 - 19.287.000), ścieki 17.532.879 (Plan na 2014/2015 17.577.000); za rok taryfowy 2014/2015: woda 19.176.099 (Plan na 2015/2016 - 19.160.000), ścieki 17.651.504 (Plan na 2015/2016 - 17.500.000).

⁴² W roku 1995 zużycie wody w mln metrów sześciennych wyniosło 38,5, w 2010 r. – 21,5, w 2014 – 19,2.

Ponadto sprzedaż wody poza granice administracyjne Miasta Szczecin jest prowadzona okresowo (jeśli zachodzi taka potrzeba) innym przedsiębiorstwom.
(dowód: akta kontroli str. 1016 - 1018)

3.17. Żadna z gmin obsługiwana przez ZWiK nie przekazywała dopłat do ceny wody/ ścieków dla jej mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 315 - 316)

3.18. W latach objętych kontrolą Spółka nie udzielała pożyczek innym podmiotom.

(dowód: akta kontroli str. 313)

3.19. Średnia miesięczna wartość brutto faktur wystawionych przez ZWiK na 1 gospodarstwo domowe wyniosła: 120,2 zł w latach 2013 - 2014, 119,20 zł w roku 2015 I półrocze.

(dowód: akta kontroli str. 2013)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że naczelnymi zasadami ustalania taryf, zgodnie z Ustawą jest ochrona odbiorcy przed nieuzasadnionym, nadmiernym wzrostem cen oraz by obciążenie budżetu gospodarstwa domowego z tytułu usług dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie przekraczało 4 % średniego dochodu rozporządzalnego gospodarstwa domowego. W żadnym z badanych okresów szacowane obciążenie gospodarstw domowych nie przekraczało zalecanej wysokości wskaźnika. ZWiK do wyliczenia udziału kosztów z tytułu opłat za wodę i ścieki w dochodach gospodarstw domowych korzystał do jego oszacowania z danych Głównego Urzędu Statystycznego – z Bazy Danych Lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 1386, 1396)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Spółka ujmowała we wnioskach taryfowych planowane wydatki na reklamę i promocję (na rok taryfowy 2013 w kwocie 750.000 zł, 2014/2015 – 1.000.000 zł, 2015/2016 – 1.000.000 zł).

(dowód: akta kontroli str. 1397 – 1398, 1411 - 1412)

Wydatki te były kosztami nieuzasadnionymi w świetle zapisów § 2 pkt 8 Rozporządzenia i nie mogły stanowić podstawy do uznania ich za niezbędne przychody, o których mowa w § 3 ust. 1 a Rozporządzenia.

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że Spółka planuje wprowadzić zasadę ustalania marży zysku pod kątem alokacji kosztów promocji i reklamy, które zostaną wyłączone z planu szacowania niezbędnych kosztów działalności podstawowej ujmowanej w taryfie.

(dowód: akta kontroli str. 1413, 1418)

2. Spółka w planie inwestycyjnym na dany rok nie uwzględniała wszystkich inwestycji ujętych na ten rok w harmonogramie Planu rozwoju sieci⁴³ uchwalonym przez Radę Miasta Szczecin, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 15 ust. 1 Ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 1214 – 1228, 1279 – 1290)

Zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 4 Ustawy Plan określa nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach. W myśl art. 15 ust. 1 Ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne jest obowiązane zapewnić budowę urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, ustalonych przez gminę w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

⁴³ Patrz przypis nr 9

oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w zakresie uzgodnionym w wieloletnim planie rozwoju i modernizacji.

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że przyczyną takiego stanu rzeczy był m.in. brak środków finansowych na dozbrajanie osiedli, a w przypadku kilku inwestycji zostanie zgłoszona stosowna korekta Planu rozwoju sieci.

(dowód: akta kontroli str. 1303 - 1305)

3. Spółka na dzień zawierania umów o dostawę wody/ odprowadzania ścieków nie posiadała zezwoleń właściwego wójta obejmujących część obszarów Gminy Dobra oraz Gminy Kołbaskowo.

(dowód: akta kontroli str. 59 - 121)

Zgodnie z art. 16 ust. 1 Ustawy na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków jest wymagane uzyskanie zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w drodze decyzji.

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że zakres pierwotnie wydanych decyzji został rozszerzony na wniosek ZWiK poprzez wydanie przez wójtów tych gmin zezwoleń w dniu: 08.01.2015 r. (gmina Dobra), 05.09.2013 r. (gmina Kołbaskowo).

(dowód: akta kontroli str. 122 - 162)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że utrzymaniu sieci wodociągowo – kanalizacyjnej służą przeprowadzane remonty, których koszt jest ujmowany w taryfach, a działalność inwestycyjna przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego w zakresie pokrytym środkami własnymi, kredytem i pożyczką finansowana jest poprzez ujęcie jej kosztów w taryfach.

Działanie polegające na ujmowaniu w taryfach amortyzacji środka trwałego sfinansowanego środkami bezzwrotnymi było przedmiotem dwóch orzeczeń Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego⁴⁴, w których treści wskazano: „W majątku skarżącego znalazł się ekwiwalent dotacji w postaci określonych środków trwałych. Nie powstały one ze środków własnych skarżącego, do których rozporządzenie nie zalicza dotacji. Wszelkie związane z nimi koszty nie podlegają dlatego rozliczeniu z odbiorcami usług, w tym koszty wynikające z amortyzacji.”

Zgodnie z opinią Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5.10.2015 r. określając taryfy należy uwzględnić amortyzację bilansową niezależnie od źródeł finansowania nakładów na wytworzenie środka trwałego.

(dowód: akta kontroli str. 2116 - 2117)

Do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia przez Naczelny Sąd Administracyjny sposobu ujmowania w taryfach amortyzacji zasadne jest, zdaniem NIK, zachowanie ostrożności w planowaniu uzasadnionych kosztów stanowiących podstawę ustalania wysokości taryf.

2. Spółka nie posiadała pisemnych zasad ustalania marży zysku, planowanych (według prognoz) w taryfach kosztów oraz wydatkowania środków finansowych na darowizny, co zdaniem NIK jest niezbędne, mając na względzie standardy kontroli zarządczej określone w art. 68⁴⁵ ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o

⁴⁴ Nr II SA/Wr 713/14 z 30.12.2014 r. skład 3 sędziów: sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak, sędziowie WSA: Mieczysław Górkiewicz, Ireneusz Dukiel, orzeczenie nieprawomocne;

Nr II SA/Wr69/14 z 10.04.2014 r. skład 3 sędziów: sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak, sędziowie WSA: Mieczysław Górkiewicz, Władysław Kulon, orzeczenie nieprawomocne.

⁴⁵ Zgodnie z którym kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli

finansach publicznych⁴⁶ oraz komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

Zdaniem NIK zasadne jest wprowadzenie w ZWiK pisemnych zasad ustalania marży zysku, kosztów ujmowanych w taryfach na podstawie prognoz (ze szczególnością przeciwdziałającą ich przeszacowaniu) oraz wydatkowania środków finansowych na darowizny⁴⁷. W toku kontroli stwierdzono przeszacowania kosztów m.in. w obszarze energii elektrycznej, wynagrodzeń osobowych, usług obcych oraz szkoleń.

3. Zdaniem NIK, niezbędne jest zachowanie zgodności polityki inwestycyjnej Spółki z Planem rozwoju sieci uchwalonym przez Radę Miasta Szczecin. W związku z tym, zasadne jest ujmowanie w planie inwestycyjnym ZWiK oraz realizowanie tylko tych inwestycji, które wynikają z ww. Planu (zaktualizowanego).
4. NIK zwraca uwagę na możliwość ustalania kosztów promocji programów operacyjnych współfinansowanych przez Unię Europejską, w zakresie stanowiącym niezbędne minimum określonym w umowie o dofinansowanie inwestycji (np. tablice informacyjne z logo programu, itp.).
W związku z powyższym zasadna jest analiza i ujmowanie pozostałych kosztów (np. wynikających z umów o sponsoring w zamian za umieszczanie logo programu operacyjnego na imprezach sportowych lub kulturalnych), z uwzględnieniem definicji kosztów uzasadnionych określonej w § 2 pkt 8 Rozporządzenia.

2. Przeznaczenie zysku z działalności wodociągowo – kanalizacyjnej na zadania niezwiązane ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków.

Opis stanu faktycznego

We wnioskach taryfowych Spółka wskazała planowany zysk brutto na sprzedaży na rok taryfowy:

- 2013 w wysokości 15.087.900 zł,
- 2014/2015 w wysokości 7.735.900 zł,
- 2015/2016 w wysokości 9.229.800 zł.

(dowód: akta kontroli str. 2054, 2079, 2098)

Wynik finansowy brutto⁴⁸ osiągnięty przez Spółkę na działalności wodociągowo – kanalizacyjnej wyniósł w roku:

- 2013 – 4.327.979 zł,
- 2014 – 7.371.690 zł,
- 2015 (I półrocze) – 9.798.720 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1392)

Wynik finansowy brutto na całokształcie działalności wyniósł w roku:

- 2013 – 26.318.119 zł (netto⁴⁹ 18.717.648 zł),
- 2014 – 32.773.871 zł (netto 29.646.689 zł),
- 2015 I półrocze – 21.810.332 zł (netto 18.799.925 zł).

(dowód: akta kontroli str. 1392)

zarządczej jest zapewnienie w szczególności: 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; 2) skuteczności i efektywności działania; 3) wiarygodności sprawozdań; 4) ochrony zasobów; 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania; 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji; 7) zarządzania ryzykiem. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

⁴⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.

⁴⁷ Ze środków finansowych ZWiK pozyskiwanych głównie z opłat za wodę i ścieki.

⁴⁸ Bez uwzględnienia podatku dochodowego od osób prawnych

⁴⁹ Po uwzględnieniu podatku dochodowego od osób prawnych.

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że na wysokość zysku wpływ miał memoriałowy odpis dotacji (w 2013 r. 24.338.640 zł, w 2014 r. 24.095.384 zł), który nie generuje środków pieniężnych dla Spółki, a w roku 2014 dodatkowo otrzymane odszkodowania w kwocie 4.822.529 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1386, 2041)

Zysk za rok 2012, 2013, 2014 przeznaczony został przez Zgromadzenie Wspólników na kapitał zapasowy. W okresie objętym kontrolą nie został on rozwiązany.

(dowód: akta kontroli str. 2014 - 2031)

Rada Nadzorcza corocznie przedkładała Wspólnikowi pisemne sprawozdanie z wyników oceny sprawozdań Zarządu z działalności oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz wniosków zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty. Rada Nadzorcza wyraziła pozytywną opinię o przeznaczeniu zysku na kapitał zapasowy. Zgodnie z zapisami umowy kredytowej z dnia 10 maja 2004 r. z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. w Warszawie, Spółka była zobligowana do przekazywania całości osiągniętych zysków na ten kapitał.

(dowód: akta kontroli str. 1207 - 1210)

Roman Wojtyniak wyjaśnił, że środki kumulowane na kapitałach zapasowym i rezerwowym przeznaczane będą na inwestycje rozwojowe, które Spółka ma zamiar realizować cyklicznie w kolejnych latach. Planowane inwestycje związane będą z rozbudową infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej, poprawą zarządzania infrastrukturą oraz wdrażaniem rozwiązań wpływających na ograniczenie kosztów eksploatacji posiadanego majątku. Roman Wojtyniak wyjaśnił dalej, że Spółka od 3 lat podejmuje próby zmiany zapisów ww. umowy kredytowej m.in. pod kątem zmiany zapisów o zakazie wypłaty dywidendy. Proponowana przez Spółkę zmiana została ujęta przez Bank w projekcie aneksu z czerwca 2015 r. Obecnie trwają negocjacje w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1393)

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 Kontroli⁵⁰, wnosi o:

1. Ujmowanie w taryfach jedynie uzasadnionych kosztów świadczenia usług wodociągowo - kanalizacyjnych w celu ustalenia niezbędnych przychodów Spółki.
2. Zapewnianie zgodności uchwalanych planów inwestycyjnych Spółki z Planem rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych uchwalanym przez Radę Miasta Szczecin.
3. Uzyskiwanie zezwoleń właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów) przed zawarciem umów o dostawę wody/ odprowadzenie ścieków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

⁵⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Mirela Zając
specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis