



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR –4112-001-02/2014

S/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/14/001 – Prowadzenie przez Miasto i Gminę Chocianów zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.
Kontroler	Jerzy Skowroński, Główny Specjalista Kontroli Państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89722 z dnia 24 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2).
Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Wodociągowo-Kanalizacyjne Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (dalej: PW-K sp. z o.o. lub Spółka) ul. Głogowska 14; 59-140 Chocianów. Regon: 390928599
Kierownik jednostki kontrolowanej	Franciszek Bereżański - Prezes Zarządu PW-K sp. z o.o. od 7 marca 2011 r. do nadal. Wcześniej, tj. w okresie od 22 grudnia 2008 r. do 7 marca 2011 r. Prezesem Zarządu Spółki był Paweł Najdek. (dowód: akta kontroli str. 4-6).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność PW-K sp. z o.o. w zakresie realizacji zadań związanych z opracowaniem i przedstawianiem Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów wniosków o zatwierdzenie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w latach 2011 – 2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności:

- rzetelne opracowywanie wniosków o zatwierdzenie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (dalej: taryfy opłat za wodę i ścieki) obowiązujących w okresach od 1.04.2010 r. do 31.03.2011 r. i od 1.04.2011 r. do 31.03.2012 r. oraz od 1.04.2012 r. do 31.03.2013 r. w części dotyczącej zgodności wnioskowanych taryf z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków² (dalej: ustawa wodno-ściekowa) oraz szczegółowymi zasadami, co do ustalenia niezbędnych przychodów i planowanych kosztów dla potrzeb obliczenia taryf, wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Budownictwa z 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosków o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków³ (dalej: rozporządzenie w sprawie taryf na wodę i ścieki);

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.

³ Dz.U. Nr 127, poz. 886.

- terminowe, tj. z zachowaniem minimum 70 dni wymaganych przepisem art. 24 ust. 2 *ustawy wodno-ściekowej*, przedstawianie Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość polegała na:

- niewypełnieniu przez PW-K sp. z o.o. obowiązku określonego w art. 21 ust. 1 *ustawy wodno-kanalizacyjnej* w zakresie opracowania wieloletniego Planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych (dalej: Plan rozwoju wod-kan) i w konsekwencji przedstawieniu Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki na okresy: od 1.04.2010 r. do 31.03.2011 r., od 1.04.2011 r. do 31.03.2012 r. oraz od 1.04.2012 r. do 31.03.2013 r. bez załączenia tego Planu. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 24 ust. 3 i 5 w związku z art. 20 ust. 2 *ustawy wodno-ściekowej* i spowodowało podjęcie działań nadzorczych przez Wojewodę Dolnośląskiego, a następnie stwierdzenie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu nieważności uchwały ustalającej wyższą taryfę za wodę i ścieki na okres od 1 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2013 r. oraz konieczność zwrotu przez PW-K sp. z o.o. łącznie 450,3 tys. zł odbiorcom wody i dostawcom ścieków. Pomimo ustalenia tego ustawowego obowiązku w 2002 r., Plan rozwoju wod-kan na obszarze Gminy Chocianów został opracowany przez PW-K sp. z o.o. dopiero w maju 2012 r., co pozwoliło ustalić w sposób prawidłowy taryfy opłat za wodę i ścieki dopiero na okres od 1 marca 2013 r. do 28 lutego 2014 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja obowiązków w zakresie opracowania i przedstawienia Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie, tj. w latach 2011 – 2013 PW-K sp. z o.o., stosownie do treści przepisu art. 24 ust. 2 *ustawy wodno-kanalizacyjnej* sporządziło i przedstawiło Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów ogółem pięć⁴ wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki, spośród których dwa wnioski wycofano w czasie procedowania. I tak:

- wniosek o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki z 12 stycznia 2011 r. (oznaczony Ldz. 68/2011) zwrócono Spółce z prośbą o wyjaśnienie zagadnień dotyczących wynagrodzeń. Po analizie obejmującej koszty bezpośrednie w zakresie wynagrodzeń z narzutami oraz koszty: amortyzacji, materiałów, usług obcych, środków trwałych ponad wartość amortyzacji PW-K sp. z o.o., Spółka zmieniła aneksem złożony wcześniej wniosek. Zrezygnowano

⁴ Wniosek: [1] znak Ldz. 68/2011 z 12.01.2011 r. (data wpływu do Urzędu) na okres od 1.04.2011 r. do 31.03.2012 r.. Przedłożony Radzie (21.01.2011 r.) po czym wycofany (28.01.2011 r.); aneksowany wcześniejszy wniosek złożono w Urzędzie 7.02.2011 r.. Uchwałą VII/47/2011 z 22.02.2011 r. zatwierdzono taryfy według wniosku; [2] z 10.01.2012 r. na okres od 1.04.2012 r. do 31 marca 2013 r.. W Radzie złożono 10.02.2012 r. Rada uchwałą XVII.135.2012 z 23.02.2012 r. zatwierdziła taryfy jak we wniosku; [3] znak L. Dz. 4337 z 20.11.2012 r. na okres 1.02.2013 r. do 31.01.2014 r.. Wniosek zwrócono do Spółki; [4] znak 4848 z 18.12.2012 r. na okres od 1.03.2013 r. do 28.02.2014 r. przedłożono Radzie (16.01.2013 r.). Rada uchwałą XXIX.198.2013 z 28.01.2013 r. zatwierdziła wnioskowaną taryfę; [5] z 11.12.2013 r. o przedłużenie na okres 1.03.2014 r. do 28.02.2015 r. taryfy obowiązującej w okresie poprzednim.

z podwyżki za 1 m³ wody z 3,50 zł do 4,00 zł proponując utrzymanie cen na dotychczasowym poziomie obowiązującym w okresie od 1.04.2010 r. do 31.03.2011 r., tj. 3,50 zł za 1 m³ wody i 3,66 zł za 1 m³ ścieków. Rezygnacja z podwyżki ceny za wodę wiązała się odstąpieniem od realizacji części zadań inwestycyjnych;

- wniosek o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki z 20 listopada 2012 r. zwrócono Spółce stwierdzając niezgodność zadań inwestycyjnych z Planem rozwoju wod-kan. Nowy wniosek z 18 grudnia 2012 r. został przyjęty przez Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów (Urząd) i poddany dalszej procedurze związanej z uchwaleniem taryf za wodę i ścieki.

[dowód: akta kontroli str. 7-9]

Wnioski o zatwierdzenie taryf obowiązujących od: 1 kwietnia 2010 r., 1 kwietnia 2011 r., 1 kwietnia 2012 r. i 1 marca 2013 r. PW-K sp. z o.o. przedstawiła Burmistrzowi odpowiednio: 79, 79, 82 i 73 dni przed planowanym dniem wejścia w życie taryf, tj. z zachowaniem minimum 70 dni wymaganych przepisem art. 24 ust. 2 *ustawy wodno-ściekowej*.

[dowód: akta kontroli str. 10]

PW-K sp. z o.o. - zgodnie z wymogiem określonym w § 19 ust. 1 rozporządzenia *w sprawie taryf za wodę i ścieki* do przedmiotowych wniosków dołączyła: taryfę opłat za wodę i ścieki oraz uzasadnienie wniosku. W uzasadnieniu wniosków zamieszczono informacje dotyczące: [1] zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia, [2] standardów jakościowych usług, w tym informacje dotyczące wpływu taryfy na ich poprawę, [3] spodziewanej poprawy jakości usług przy wprowadzaniu nowych metod alokacji kosztów, [4] zmian warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania taryf. Do uzasadnienia wniosków dołączano: [1] ostatnie sprawozdanie finansowe za rok obrotowy, [2] Plan rozwoju wod-kan (dot. wniosku na okres od 1.03. 2013 r. do 28.02.2014 r.; wieloletni plan po raz pierwszy sporządzono w maju 2012 r.), [3] informacje o ilości i cenie za zakup wody przez PW-K sp. z o.o., [4] tabele stanowiące załączniki do wzoru wniosku, będące szczegółową kalkulacją cen i stawek opłat określające: (a) porównanie cen i stawek opłat taryfy obowiązującej z cenami i stawkami opłat nowej taryfy dotyczącej zaopatrzenia w wodę, (b) porównanie cen i stawek opłat taryfy obowiązującej w dniu złożenia wniosku z cenami i stawkami opłat nowej taryfy dotyczącej odprowadzania ścieków, (c) ustalenie poziomu niezbędnych przychodów, (d) alokację niezbędnych przychodów według taryfowych grup odbiorców usług w roku obowiązywania nowych taryf, (e) współczynniki alokacji w roku obowiązywania nowych taryf, (f) kalkulację cen i stawek opłat za wodę i odprowadzanie ścieków metodą alokacji prostej, (g) zestawienie przychodów według taryfowych grup odbiorców usług, z uwzględnieniem wielkości zużycia oraz cen i stawek opłat w roku obowiązywania nowych taryf w złotych, (h) skutki finansowe zmiany cen i stawek opłat za zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Wnioski oraz załączone do nich tabele były zgodne z wzorami załączonymi do rozporządzenia *w sprawie taryf za wodę i ścieki*.

[dowód: akta kontroli str. 11-128]

W PW-K sp. z o.o. nie opracowano pisemnych zasad sporządzania taryf opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Przy opracowaniu taryf za wodę i ścieki odnoszono się do uregulowań *ustawy wodno-ściekowej*.

[dowód: akta kontroli str. 186].

Planowane koszty, stanowiące podstawę do ustalenia niezbędnych przychodów Spółki dla potrzeb obliczenia taryf opłat za wodę i ścieki, spełniały kryterium kosztów uzasadnionych, określone przepisem § 2 pkt. 8 rozporządzenia *w sprawie*

taryf za wodę i ścieki, tj. zostały określone na podstawie *ustawy wodno-kanalizacyjnej* i przedmiotowego rozporządzenia, przy zachowaniu należytej staranności zmierzającej do ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów niezbędnych do wykonania zadań związanych z dostarczeniem wody i odbiorem ścieków na obszarze Gminy Chocianów. Koszty te wynikały z ewidencji księgowej Spółki.

W latach 2011 – 2013 w Gminie Chocianów obowiązywały dwie ceny za 1 m³ wody i dwie ceny za 1 m³ ścieków, z czego w okresie do 28 lutego 2013 r. cena za wodę i ścieki wynosiła odpowiednio: 3,50 zł i 3,66 zł,⁵ a po tej dacie: 4,50 zł i 4,80 zł⁶. Wzrost ceny za wodę o 30% i 31% - za odprowadzanie ścieków⁷ wynikał ze wzrostów wartości niezbędnych przychodów za zaopatrzenie w wodę i za odprowadzanie ścieków i odpowiadającym im wzrostom kosztów eksploatacji i utrzymania.

[dowód: akta kontroli str. 129-156]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności PW-K sp. z o.o. w zakresie opracowywania i przedstawiania Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki w badanym okresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Spółka, obowiązujący od stycznia 2002 r. wymóg określony w art. 21 ust. 1 *ustawy wodno-kanalizacyjnej* w zakresie opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych, wypełniła dopiero w maju 2012 r. W konsekwencji w badanym okresie – wbrew obowiązкови określonymu w art. 24 ust. 3 wskazanej ustawy - do wniosków złożonych Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki na okres: od 1.04.2010 r. do 31.03.2011 r., od 1.04.2011 r. do 31.03.2012 r. oraz na okres od 1.04.2012 r. do 31.03.2013 r. - PW-K sp. z o.o. nie załączyła przedmiotowego Planu rozwoju wod-kan. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, rozpatrując skargę złożoną przez Wojewodę Dolnośląskiego w trybie nadzorczym na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸, brak Planu uznał za istotne naruszenie prawa i wyrokiem z 4 października 2012 r. (sygn. akt II SA/Wr 383/12), stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w Chocianowie Nr XVII.135.2012 z 23 lutego 2012 r. w sprawie zatwierdzenia taryf cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków na okres od 1.04.2012 r. do 31.03.2013 r. oraz orzekł, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu. W konsekwencji wykonania przedmiotowego wyroku PW-K sp. z o.o. dokonała zwrotu wcześniej pobranych od mieszkańców Gminy opłat za wodę i ścieki w łącznej kwocie 450,3 tys. zł, stanowiących różnicę wyższych opłat zatwierdzonych przez Radę Miejską w Chocianowie na podstawie unieważnionej przez WSA uchwały Nr XVII.135.2012 w stosunku do obowiązujących w takiej sytuacji stawek przyjętych na podstawie wcześniejszej uchwały VII.47.2011.

[dowód: akta kontroli str. 157-170, 171-174]

⁵ Ceny według uchwał Rady Miejskiej w Chocianowie: nr XLVII/276/2010 z 15.02.2010 r. i nr II/47/2011 z 23.02.2012 r. zatwierdzających wnioskowane taryfy na okres od 1.04.2010 r. do 31.03.2011 r. oraz od 1.04.2011 r. do 31.03.2012 r. i obowiązujące do 1.03.2013 r. jako efekt wyroku WSA z 4.10.2012 r. (sygn. akt II SA/Wr 383/12).

⁶ Według uchwały Rady Miejskiej w Chocianowie nr XXIX.198.2013 z 28.01.2013 r. zatwierdzającej wnioskowane ceny na okres od 1.03.2013 r. do 28.02.2014 r.

⁷ Porównano dane zatwierdzone uchwałami: VII/47/2011 z 22.02.2011 r. i XXIX.198.2013 z 28.01.2013 r.

⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność PW-K sp. z o.o. w badanym w zakresie opracowywania i przedstawiania Burmistrzowi Miasta i Gminy Chocianów wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki.

2. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad działalnością związaną z opracowywaniem i przedstawianiem wniosków o zatwierdzenie taryf opłat za wodę i ścieki.

Opis stanu
faktycznego

W PW-K sp. z o.o. nie zostały w sposób formalny uregulowane zasady sprawowania nadzoru i kontroli wewnętrznej w zakresie opracowywania wniosków o zatwierdzenie taryf za wodę i ścieki. W badanym okresie nie przeprowadzono kontroli w tym zakresie. Nadzór sprawowano w systemie funkcjonalnym poprzez przełożonych.

[dowód: akta kontroli str. 185,186]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób sprawowania nadzoru funkcjonalnego nad sposobem ustalania taryf opłat za wodę i ścieki w badanym okresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹ powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstąpiła od sformułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 we Wrocławiu.

Wrocław, dnia maja 2014 r.

Kontroler
Jerzy Skowroński
Gł. Specjalista KP

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

.....
Podpis

.....
podpis

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

