



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.12.2015
P/15/110

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/110 - Realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin województwa lubuskiego w latach 2013–2015 (I półrocze).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Dariusz Obierzyński - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94948 z dnia 22 czerwca 2015 r. (dowód, akta kontroli, str. 2-3)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Skwierzynie, 66-440 Skwierzyna, ul. Rynek 1 (dalej: <i>Urząd</i> lub <i>Gmina</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lesław Hołownia - Burmistrz Miasta (dalej: <i>Burmistrz</i>) - od 8.12.2014 r. W okresie od 5.12.2010 r. do 7.12.2014 r. Burmistrzem był Tomasz Maciej Watros. (dowód: akta kontroli, str. 1)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Gmina Skwierzyna zapewniła dostęp do sieci wodociągowej niemal wszystkim mieszkańcom. Jednakże mieszkańcy wsi pozbawieni byli możliwości podłączenia się do sieci kanalizacyjnej. Brak odpowiedniej, szczególnie na wsi, infrastruktury w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków oraz nieprawidłowe postępowanie przez mieszkańców z nieczystościami płynnymi, przy braku kontroli w tym zakresie, może w przyszłości negatywnie rzutować na jakość dostarczanej wody przeznaczonej do spożycia.

Mimo występowania powtarzających się przypadków niezapewnienia mieszkańcom odpowiedniej jakości wody, nie podejmowano działań mających na celu ustanowienia wystarczającej ochrony strefy ujęć wody.

Taryfa za zbiorowe zaopatrzenie w wodę pozwalała na osiągnięcie niezbędnych przychodów gwarantujących pokrycie kosztów, jednak ceny były wyższe niż średnie w województwie lubuskim.

Przeprowadzona przez Gminę inwestycja w Regionalnym Parku Przemysłowym w zakresie, m.in. kanalizacji deszczowej, została zrealizowana prawidłowo, jednak stwierdzono nieprawidłowości przy zleceniu robót dodatkowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie remontów i kierunków rozwoju sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, celem zapewnienia mieszkańcom gminy nieprzerwanych dostaw wody

¹ 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.

1.1. Przygotowanie organizacyjne i finansowe do realizacji zadań

1.1.1 Powierzchnia gminy wynosi 28.481 ha i zamieszkuje ją 12.433 osób. Gmina posiada znaczny stopień zwodociągowania² - 94%³, ale niedostatecznie rozbudowana jest sieć kanalizacji sanitarnej i deszczowej⁴. Zaledwie 74,3% mieszkańców jest przyłączonych do sieci kanalizacyjnej, przy czym na wsi brak jest takiej możliwości. Na terenie Gminy: zlokalizowana jest mechaniczno-biologiczna oczyszczalnia ścieków oraz funkcjonuje 8 ujęć wód podziemnych⁵, w tym 6 stacji uzdatniania wody. Na terenie miasta 44% sieci wodociągowej wybudowano w latach 1930-1931.

(dowód: akta kontroli, str. 52-53 i 260-262, 564)

1.1.2. Pierwotnie zadania w zakresie m.in. planowania, prowadzenia i nadzorowania inwestycji gminnych, wykonywania czynności nadzorczych i współpracy z organami spółek (m.in. Zakład Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Skwierzynie – dalej ZWiK lub Spółka), prowadzenia gospodarki wodnej i melioracji, opracowywania, nadzoru i planowania nad planami ochrony środowiska, gospodarki odpadami, opiniowania opłat za wodę i odprowadzanie ścieków, prowadzenia postępowań przetargowych i bezprzetargowych przypisane zostały do obowiązków Referatu Inwestycji i Ochrony Środowiska, stosownie do postanowień wynikających z regulaminu organizacyjnego Urzędu z 31.08.2012 r. Po zmianie regulaminu organizacyjnego, od 1.04.2015 r., do zadań:

- Referatu Inwestycji Drogownictwa i Melioracji należy: a) planowanie, prowadzenie i nadzorowanie inwestycji gminnych, b) wykonywanie czynności nadzorczych w zakresie działalności i współpracy m.in. z ZWiK, c) prowadzenie gospodarki wodnej i melioracji,
- Referatu Komunalnego i Ochrony Środowiska zaliczono a) koordynowanie i monitorowanie realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, b) opracowywanie i nadzór na realizacją planu ochrony środowiska, gospodarki odpadami, c) opiniowanie opłat za wodę i odprowadzanie ścieków, d) nadzór nad działalnością spółek, w tym ZWiK w ramach podpisanych umów pomiędzy Gminą a spółkami na wykonywanie zadań zleconych przez Gminę, e) prowadzenie postępowań przetargowych o udzielenie zamówienia publicznego według procedur wynikających z przepisów prawa oraz regulaminu zamówień publicznych, których wartość nie przekracza równowartości kwoty 30.000 euro.

Ponadto wydzielono samodzielne stanowisko ds. zamówień publicznych, do zadań którego należy m.in. opracowywanie regulaminu zamówień publicznych, prowadzenie postępowań przetargowych, przygotowywanie projektów umów, przygotowywanie i kompletowanie dokumentacji przetargowej, publikacja, opracowywanie sprawozdań rocznych o udzielonych zamówieniach oraz współpraca z organami spółek, w tym ZWiK.

Urzednicy realizujący ww. zadania (w zakresie objętym kontrolą) spełniali minimalne wymagania kwalifikacyjne w zakresie stażu pracy, wykształcenia i umiejętności zawodowych, określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁶.

(dowód: akta kontroli str. 4-13, 14-25, 564)

W zakresach czynności i obowiązków pracowników nie uwzględniono niektórych zadań ustawowych związanych z gospodarką wodno-ściekową, i tak:

² Ilość mieszkańców objętych siecią wodociagową.

³ Wieś: 77,2%.

⁴ Program Ochrony Środowiska dla Gminy Skwierzyna na lata 2012-2014 z perspektywą do roku 2018.

⁵ W Skwierzynie (3 ujęcia), Murzynowie, Świniarach, Trzebiszewie, Krobielewku oraz Warci.

⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 1786.

- kontroli zgodności wykonywanej działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego z udzielonym zezwoleniem – art. 18e ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁷,
- weryfikacji kosztów związanych ze świadczeniem usług pod względem celowości ich ponoszenia (art. 24 ust. 4 ww. ustawy),
- prowadzenia kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni (art. 9u ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁸).

Jak wynika z wyjaśnień byłego Burmistrza, zadania te nie zostały przypisane konkretnym pracownikom z powodu przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 4-25, 26-41, 59-68, 305-310, 311, 574-580)

Odnosnie kontroli zgodności wykonywanej działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego z udzielonym zezwoleniem oraz odnośnie weryfikacji kosztów związanych ze świadczeniem usług pod względem celowości ich ponoszenia, Burmistrz wyjaśnił, że pomimo, iż nie zostały one uwzględnione w zakresach czynności, to faktycznie były wykonywane we właściwych referatach. Natomiast pozostałe zadania zostaną przypisane przez Burmistrza do zakresu obowiązków pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 251-254)

1.1.3. Zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków wykonywała Spółka, której jedynym udziałowcem była Gmina.

W okresie kontrolowanym 7 podmiotów posiadało zezwolenia na wykonywanie zadań w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Analiza przedkładanych Burmistrzowi wymaganych sprawozdań kwartalnych wykazała ich brak lub były one składane po terminie. Opóźnienia wynosiły do 6 miesięcy. Ponadto w sprawozdaniach brak było informacji o sposobach zagospodarowania nieczystości ciekłych, wraz ze wskazaniem stacji zlewnej, do której zostały przekazane i odebrane nieczystości ciekłe oraz o liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane wraz z wykazem w zakresie podpisania umowy lub wykazem właścicieli nieruchomości z którymi umowy uległy rozwiązaniu lub wygasły.

(dowód: akta kontroli str. 46-50, 77-78, 260-262)

1.1.4. Sieć służąca zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę oraz odprowadzeniu ścieków jest własnością Gminy. Wartość brutto urządzeń, obiektów i sieci wodociągowej według stanu na 30.06.2015 r. wynosi 243.057,67 zł, a urządzeń, obiektów i sieci kanalizacyjnej oraz deszczowej wynosi 13.122.421,90 zł. Od 2012 r. prowadzone były rozmowy na temat zmiany formy władania majątkiem, który jest przez Spółkę eksploatowany, a nie jest jej własnością. Zawarcie umowy nr 143/2013 w dniu 30.04.2013 r. spowodowało, m.in.:

- formalne uregulowanie eksploatacji majątku ujawnionego podczas inwentaryzacji na 31.12.2009 r. na kwotę 1.120.167 zł⁹,

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 139.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

⁹ Na 31.12.2009 r. została przeprowadzona inwentaryzacja eksploatowanego majątku w wyniku której ujawniono m.in., że Spółka bezumownie eksploatuje budowle, które rzeczoznawca wycenił na 1.120.167 zł. (3 sieci wodociągowe i 5 sieci kanalizacyjnych). Do 30.04.2013 r. nie została uregulowana formalnie eksploatacja tych budowli.

- zmianę formy władania z nieodpłatnej (umowa użyczenia) na odpłatną (umowa dzierżawy) majątku o wartości 8.438.930,38 zł w 2013 r. i o wartości 12.589.145,03 zł od 2014 r.,
- wzrost kosztów eksploatacji w 2013 r. o kwotę 704.740 zł. tytułem opłat za dzierżawę.

W 2014 roku opłaty za dzierżawę wynosiły 450.000 zł netto i były niższe od opłat wniesionych w 2013 roku o 254.740 zł netto.

Odpisy amortyzacyjne dokonywane są w całości przez Urząd. W 2013 r. wynosiły 4.123,3 tys. zł, a w 2014 r. były wyższe i wyniosły 4.705,9 tys. zł. Pismem z sierpnia 2015 r. Spółka zwróciła się o wniesienie majątku aportem.

(dowód: akta kontroli str. 137-170, 171-205, 572, 600-602, 605-606)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że zawarte pomiędzy stronami umowy użyczenia i dzierżawy obowiązują do 30.04.2016 r. i po upływie tego terminu planowane jest wniesienie majątku objętego umowami aportem do Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 552-561)

1.1.5. Biorąc pod uwagę sytuację finansową, Gmina posiada ograniczone możliwości finansowania inwestycji, m.in. w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Wielkość dochodów, wydatków oraz zadłużenia przedstawiały się odpowiednio:

- 2013 r.: 40,7 mln zł; 39,7 mln zł i 18,3 mln zł;
- 2014 r.: 43,7 mln zł; 42,4 mln zł i 24,2,0 mln zł;
- I półrocze 2015 r.: 43,9 mln zł; 42,7 mln zł i 24,5 mln zł.

Aktualnie inwestycje mogą być realizowane z zachowaniem wskaźników zadłużenia, wynikających z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 51AB)

Były Burmistrz przyznał m.in. że Gmina nie posiadała wystarczających środków finansowych na realizację inwestycji i dlatego starano się realizować takie, które mogły mieć dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych.

Burmistrz wyjaśnił, że inwestycje w zakresie rozwoju sieci wodociągowej i kanalizacyjnej cechują się wysokimi nakładami finansowymi, a główną przyczyną braku inwestycji w tym zakresie był brak środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 251-254, 574-580)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nieskutecznie egzekwował obowiązek sprawozdawczy od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Stosownie do art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych winny terminowo składać sprawozdania kwartalne.

Analiza przedkładanych w okresie od stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. sprawozdań kwartalnych (łącznie złożono 61) wykazała, że w 16 (26,2%) przypadkach złożone zostały po terminie. Opóźnienia wynosiły do 3 miesięcy¹¹. Natomiast w 8 przypadkach stwierdzono ich brak.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹¹ Np. sprawozdanie za I kw. 2014 r., złożono 30.07.2014 r., inny podmiot sprawozdanie za I kw. 2014 r. złożył 27.06.2014 r., a sprawozdanie za III kw. 2014 r. złożono 26.01.2015 r., podczas gdy wymagany termin przekazania sprawozdania Burmistrzowi określony został do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczy.

W 8 sprawozdaniach brak było informacji o sposobach zagospodarowania nieczystości ciekłych, wraz ze wskazaniem stacji zlewnej, do której zostały przekazane i odebrane nieczystości ciekłe oraz o liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane wraz z wykazem w zakresie podpisania umowy lub wykazem właścicieli nieruchomości, z którymi umowy uległy rozwiązaniu lub wygasły¹².

(dowód: akta kontroli str. 46-50)

Odnosnie braku działań Urzędu, w przypadku niezłożenia sprawozdań w terminie:

- Kierownik Referatu Komunalnego i Ochrony Środowiska¹³ wyjaśniła, m.in. że przyczyną powyższego była długotrwała nieobecność oraz przeoczenie.
- Podinspektor zadeklarowała dołożenie *większych starań*, aby wyeliminować te nieprawidłowości.

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że opóźnienie w składaniu sprawozdań dotyczyło tylko kilku przedsiębiorców, a wynikało ze zmiany przepisów (poprzednio były roczne¹⁴). Do przedsiębiorców, którzy nie wypełnili w pełni warunków zezwolenia lub je naruszyli niezwłocznie zostaną wystosowane pisma wzywające do zaniechania naruszania warunków zezwolenia pod rygorem cofnięcia zezwoleń.

Były Burmistrz zeznał odnosnie opóźnień i braków sprawozdań, że nie miał wiedzy w tym zakresie i są to ewidentne zaniedbania pracowników merytorycznie odpowiedzialnych.

(dowód: akta kontroli str. 69-72, 73-75, 574-580)

2. Urząd nie wyegzekwował od jednej ze spółek komunalnych uzyskania pozwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (dostarczenia decyzji, mimo nałożonego na nią obowiązku wynikającego z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach), pomimo że prowadziła ona taką działalność¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 313-314)

Poinformowany o tym Burmistrz, bezzwłocznie zobowiązał spółkę do przygotowania stosownego wniosku. W dniu 21.08.2015 r. złożono wniosek o udzielenie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a z dniem 2.09.2015 r. spółka komunalna uzyskała zezwolenie na prowadzenie działalności w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 73-75, 77-78, 358-360)

3. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gminy winne prowadzić ewidencję zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej oraz ewidencję przydomowych oczyszczalni ścieków w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych. Burmistrz sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów przedmiotowej ustawy (art. 9u ust. 1 ww. ustawy).

¹² W dniu 26.08.2015 r. jeden ze zobowiązanych złożył zaległe kwartalne sprawozdania za 2013 r., a 27.08.2015 r. wysłano pisma przypominające o obowiązku terminowego ich przedkładania oraz wzywające do ich przedłożenia. Zaległe sprawozdania za I, II, III i IV kw. 2013 r., 2014 r. i I oraz II kw. 2015 r. złożone zostały w Urzędzie także przez inne firmy - 4.09.2015 r. Dostarczono sprawozdanie jednej z firm.

¹³ Wcześniej inspektor ds. komunalnych i obszarów wiejskich, do obowiązków którego należało m.in., bieżący monitoring i analiza realizacji umów dotyczących usług komunalnych, ochrona środowiska, w tym koordynowanie i zbiórka odpadów oraz wydawanie decyzji na wywóz ścieków komunalnych z terenu gminy.

¹⁴ Obowiązek sporządzania kwartalnych sprawozdań przez podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wprowadzony został z dniem 11.04.2012 r.

¹⁵ Kontrola wykazała, że ww. spółka w latach 2013-2015 (do 30.06.) dokonywała zrzutu nieczystości ciekłych do oczyszczalni ścieków w Skwierzynie. I tak w 2013 r. - 14.343 m³ ścieków w 1800 dostawach, w 2014 r. - 13.684 m³ w 1.766 dostawach, a do 30.06.2015 r. - 6.573 m³ w 856 dostawach.

Stwierdzono, że ewidencja nie była kompleta¹⁶, a w latach 2013-2015 (do 30.06) brak było kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni.

(dowód: akta kontroli str. 46-50, 242, 245-246, 297-304)

Kierownik Referatu Komunalnego i Ochrony Środowiska wyjaśniła m.in., że powyższe wynikało z długotrwałej nieobecności, po części z braku czasu i nałożenia innych obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w 2016 r. przewidziany został audyt w ZWiK oraz kompleksowa kontrola gospodarki wodno-ściekowej.

Były Burmistrz zeznał, m.in. że brak kontroli wynikał poniekąd z braku konkretnych danych dotyczących funkcjonowania zbiorników bezodpływowych i oczyszczalni ścieków oraz z powodu dużej ilości zadań wykonywanych przez pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 263, 315, 324-326, 574-580)

1.2. Plany dotyczące sieci

1.2.1. W Gminie zidentyfikowano najistotniejsze potrzeby w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, stwierdzając, m.in. że zaniedbanie, jakim jest prowadzenie gospodarki wodno-ściekowej z naciskiem na jeden jej element, który wpływa niekorzystanie na środowisko i zwiększa ryzyko zanieczyszczenia środowiska. Gmina posiada duży stopień zwodociągowania, a niedostatecznie rozbudowaną sieć kanalizacji sanitarnej. W latach przyszłych planowane jest systematyczne zwiększanie długości sieci kanalizacyjnej na terenie miasta i rozpoczęcie kanalizowania terenów wiejskich. Na terenach wiejskich o niedogodnych warunkach niwelacyjnych zastosowanie przydomowych oczyszczalni ścieków jest najlepszym rozwiązaniem pod względem ekonomicznym.

(dowód: akta kontroli str. 104-136)

Z uchwał Rady Miejskiej w Skwierzynie oraz projektów planu aglomeracji Skwierzyna wynika m.in., że pierwotnie planowano rozbudowę i modernizację oczyszczalni ścieków oraz rozbudowę sieci kanalizacji sanitarnej¹⁷. Z Programu Ochrony Środowiska na lata 2009-2013 r. wynika m.in., że wśród zadań ekologicznych najistotniejsze to budowa nowych i sukcesywna wymiana i renowacja wyeksploatowanych odcinków sieci wodociągowej, wyposażenie aglomeracji w system kanalizacji zbiorczej, budowa kanalizacji sanitarnej i deszczowej na obszarze Gminy Skwierzyna, badanie stanu technicznego kanałów ogólnospławnych oraz inwentaryzacja sieci kanalizacji.

Natomiast w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego określono działania dotyczące rozbudowy systemu kanalizacyjnego oraz włączanie poszczególnych wsi do systemu mechanicznej oczyszczalni ścieków z punktami odbioru ścieków z osadników, adaptacja lokalnej oczyszczalni ścieków osiedla Bledzewskiego na przepompownie ścieków.

¹⁶Zbiorników bezodpływowych było łącznie 862 szt., w tym:

- na terenie Skwierzyny było ich 100, w tym wszystkie wymagają uzupełnienia odnośnie pojemności,
- na terenie m. Świniary było ich 133, w tym w 49 przypadkach brak jest danych o pojemności zbiornika,
- na terenie m. Murzynowo było ich 270, w tym w 126 przypadkach brak jest danych o pojemności zbiornika,
- na terenie m. Krobielewko było ich 60, w tym w 21 przypadkach brak jest danych o pojemności zbiornika,
- na terenie m. Wiejce było ich 25, w tym w 7 przypadkach brak jest danych o pojemności zbiornika,
- na terenie m. Gościńowo było ich 68, w tym w 27 przypadkach brak jest danych o pojemności zbiornika,
- na terenie m. Dobrojewo było ich 28, w tym w 13 przypadkach brak jest danych o pojemności zbiornika,
- na terenie m. Trzebiszewo było ich 178, w tym w 77 przypadkach brak jest danych o pojemności zbiornika.

Weryfikacji wymaga łącznie 420 zbiorników bezodpływowych.

¹⁷ Stosownie do zapisów Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych - 2009 r.

Nowo wyznaczona aglomeracja obejmuje wyłącznie Skwierzynę oraz obszar Skwierzyny na północnym brzegu Warty. Ze względu na niespełnienie współczynnika koncentracji przez sieci kanalizacyjne, które pozwoliłyby odebrać ścieki za pośrednictwem wyłączonych z aglomeracji obszarów, odbiór tam powstających ścieków realizowany będzie za pośrednictwem zbiorników bezodpływowych, a także przydomowych oczyszczalni ścieków.

W kolejnej perspektywie finansowej Gmina rozważy budowę w tych miejscowościach lokalnych oczyszczalni ścieków, w zależności od możliwości uzyskania dofinansowania.

(dowód: akta kontroli, str. 79-113)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w latach ubiegłych podjęto szereg działań zmierzających do powiększenia majątku inwestycyjnego w postaci rozbudowy, bądź budowy sieci kanalizacji sanitarnej grawitacyjno-tłocznej.

(dowód: akta kontroli, str. 251-254, 574-580)

1.2.2. Na lata 2012-2014 i 2015-2018 obowiązywał Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych uchwalony przez Radę Miasta 21.03.2013 r. i 29.01.2015 r. (po uprzedniej weryfikacji przez Burmistrza pod kątem zgodności z kierunkami rozwoju Gminy. Jako przewidywane efekty planu określono, m.in.: rewitalizację stacji uzdatniania wody w Skwierzynie wraz z poprawą bezpieczeństwa i standardów dostaw wody oraz budowę wodociągu w Skwierzynie). Wskazano także, przy sprzyjającej sytuacji finansowej, na plany skanalizowania Murzynowa.

Na lata 2015-2018 Rada Miasta podejmowała uchwałę w sprawie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych, tj. uchwały o której mowa w art. 21 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Z przedłożonego planu rozwoju na lata 2015-2018 wynika m.in., że jest on kontynuacją poprzedniego planu rozwoju i modernizacji, z tym, że wprowadzono dwa zadania odnośnie:

- budowy i przebudowy wodociągu w rejonie ul. Arciszewskiego w Skwierzynie – przewidywany koszt. 30 tys. zł,
- budowy wodociągu rozdzielczego w m. Świniary (uzbrojenie działek budowlanych) – przewidywany koszt inwestycji 480 tys. zł.

Całkowite łączne przewidywane koszty inwestycji oszacowane zostały na kwotę 4.645 tys. zł., w tym rewitalizacja SUW w Skwierzynie (m.in. roboty budowlano-instalacyjne, zmniejszenie kosztów zużycia energii, budowa wodociągu, strefy opomiarowania sieci) – 4.135 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 329-347)

1.2.3. W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy wskazano na rozwój kanalizacji sanitarnej wobec jej braku i dopuszczenie przydomowych oczyszczalni ścieków oraz zbiorników bezodpływowych. Ponadto w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Skwierzyna, określono potrzebę wyznaczania i ustalania stref ochronnych celem zapobieżenia ewentualnym skażeniom wody. Wokół ujęć wody winna obowiązywać strefa ochrony bezpośredniej – ujęcie północne i ujęcie południowe – strefa ochrony pośredniej wewnętrznej i zewnętrznej oraz rezerwa terenu dla rozbudowy ujęcia wody.

W miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego dla m. Murzynowo i Gościńowo określono, że zaopatrzenie w wodę będzie odbywać się z planowanej sieci wodociągowej oraz indywidualnych ujęć wody, zlokalizowanych na działkach. Odnośnie zasad odprowadzania ścieków ustalono odprowadzenie ścieków sanitarnych poprzez planowaną sieć kanalizacji sanitarnej, a do czasu jej

wybudowania dopuszczono do czasowego gromadzenia ścieków w indywidualnych zbiornikach bezodpływowych.

Łączna powierzchnia objęta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego stanowi 10,55% powierzchni Gminy, w tym na obszarze wiejskim 0,63%. W planach nie określono sposobów ochrony ujęć wód przed skażeniem.

(dowód: akta kontroli str. 79-103, 288-294, 351, 603-604)

1.2.4. Gmina realizowała zadania dla aglomeracji Skwierzyna w ramach Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, a Burmistrz wywiązywał się z obowiązku sprawozdawczego, tj. składał Marszałkowi Województwa Lubuskiego informacje z realizacji programu za 2013 r. i 2014 r., stosownie do wymogów art. 43 ust. 3c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 264-271, 495-496, 564, 607-609)

1.2.5. W Gminie opracowano i przyjęto Program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Skwierzyna na lata 2013-2032¹⁹. Jednak w ww. programie usuwania azbestu oraz sporządzonej inwentaryzacji wyrobów azbestowych²⁰ zlokalizowanych na terenie Gminy - pominięto rury azbestowo-cementowe. Kontrola wykazała, że ZWiK eksploatuje ujęcia wody na terenach dawnych PGR-ów, a w ramach awarii sieci Spółka wymieniła w latach 2013-2015 uszkodzone rury azbestowo-cementowe.

(dowód: akta kontroli str. 206-218)

Z zeznań byłego Burmistrza wynika m.in., że główną przyczyną braku ujęcia w ww. programie rur azbestowo-cementowych było prawdopodobnie niedostateczne rozeznania przez Urząd i Spółkę materiałów z jakiego wybudowane zostały sieci wodociągowe i kanalizacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 564, 574-580)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Art. 51 pkt 1 ustawy Prawo wodne stanowi, że w celu zapewnienia odpowiedniej jakości wody ujmowanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, a także ze względu na ochronę zasobów wodnych, mogą być ustanawiane: strefy ochronne ujęć wody.

Dotychczasowe strefy ochronne ujęć wody są na terenie Gminy niewystarczające, aby została zapewniona nieprzerwana dostawa wody odpowiedniej jakości, przy dotychczas stosowanych rozwiązaniach technologicznych. Brak jest ustanowienia pośrednich stref, a jak ustalono, w latach 2013-2014 wystąpiło, m.in. 21 przypadków zakwestionowania (przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Międzyrzeczu oraz laboratorium obsługujące ZWiK) jakości wody pochodzącej z wodociągów z następujących ujęć: Murzynowo, Krobielewko, Trzebiszewo, Skwierzyna Pola Międzyrzeckie i Skwierzyna, m.in. z powodu obecności bakterii grupy coli²¹ w wodzie, przekroczenia ogólnej liczby kolonii na agarze, mętności i barwy czy dopuszczalnej zawartości manganu i żelaza. W związku z powyższym w 2013 r. przez okres 18 dni, a w 2014 r. przez okres 62 dni jakość wody uległa pogorszeniu i warunkowo była przydatna do spożycia wyłącznie po przegotowaniu. W każdym z ww. przypadków zakwestionowane próbki wody nie odpowiadały

¹⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 469.

¹⁹ Uchwała nr XLVII/354/13 Rady Miejskiej w Skwierzynie z dnia 19.12.2013 r.

²⁰ Inwentaryzacja obejmuje budynki mieszkalne, gospodarczo-inwentarskie, garaże, wiaty i przystanki np. PKS, składowiska.

²¹ Mogą powodować głównie zakażenia jelitowe i biegunkę. Wykorzystywanie zanieczyszczonej wody do picia lub przygotowywania posiłków, może stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia i życia osób.

wymaganiom rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi²².

Na nieprawidłowości w tym zakresie wskazano w toku oględzin NIK: stwierdzono m.in. niezabezpieczony właz do studni głębinowej, pozostawione w bliskim sąsiedztwie ujęcia wody ciągniki i maszyny rolnicze, natomiast w innym przypadku działka ujęcia wody znajduje się na okalającej ją z trzech stron działce byłego gospodarstwa rolnego i w bardzo bliskim sąsiedztwie pól uprawnych.

(akta kontroli str. 288-294, 495-496, 584-587, 603-604, 607-609)

Były Burmistrz zeznał, że były prowadzone rozmowy, odnośnie ewentualnego rozszerzenia stref ujęć wody, w sytuacjach gdyby jakość wody bardzo odbiegała od dopuszczalnych parametrów.

(akta kontroli str. 574-580)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że wszystkie ujęcia będące w dyspozycji ZWiK mają wyznaczoną strefę ochrony bezpośredniej i zostały ustalone w operatach wodno-prawnych zatwierdzonych decyzjami Starosty. Ponadto, SUW Skwierzyna ma zatwierdzone strefy ochrony pośredniej wewnętrznej i strefy ochrony pośredniej zewnętrznej. Brak zapisu dotyczącego wyznaczonych stref ochrony kilku ujęć wody w zapisach studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego było zapewne niedopatrzeniem lub błędnym zweryfikowaniem danych osób przygotowujących dokument. Oczywiście, jeżeli stwierdzimy, czy stwierdzi taką konieczność Spółka, podjęte zostaną kroki zmierzające do ustanowienia stref ochrony pośredniej.

(akta kontroli str. 552-561)

Ocena cząstkowa

Urząd diagnozował potrzeby w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków celem zapewnienia ciągłych dostaw wody o odpowiedniej jakości. Jednak z uwagi na sytuację finansową Gmina posiadała ograniczone możliwości finansowania inwestycji m.in. w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

2. Realizacja działań służących zapewnieniu dostaw wody przydatnej do spożycia oraz ich skuteczność

2.1. Wykonywanie obowiązków

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Burmistrz oraz ZWiK informowali mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia (art. 12 ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków). Informacje w zakresie przerw w dostawie wody lub powiadomienia o złej jej jakości, z uwagi na obecność bakterii, zamieszczane były m.in. na stronach internetowych.

(dowód: akta kontroli str. 584-587, 564)

2.1.2. Rada Miejska 29 marca 2007 r., stosownie do art. 19 ust.1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, uchwaliła Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Regulamin zawierał prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług (art. 19 ust. 2 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 219-239)

2.1.3. W Urzędzie nie było opracowanej pisemnej instrukcji i zasad sprawdzania przedkładanych przez Spółkę taryf za wodę i ścieki. Sprawdzenia czy taryfy zostały sporządzone zgodnie z przepisami ustawy dokonywał pracownik Urzędu²³.

²² Dz. U. z 2007 r., Nr 61, poz. 417 ze zm.

²³ Kierownik referatu.

Burmistrz każdorazowo dokonywał weryfikacji kosztów pod kątem celowości ich ponoszenia, tj. w sposób określony w art. 24 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Taryfa za okres od 1.07.2013 r. do 30.06.2014 r. nie została uchwalona przez Radę Miejską w Skwierzynie.

(dowód: akta kontroli str. 497-511, 512-532, 533-544, 562, 616)

Rada Gminy nie podejmowała uchwały o dopłacie, dla którejś z taryfowych grup odbiorców usług.

(dowód: akta kontroli str. 167, 202, 247, 581-583)

W 2013 r. obowiązywały stawki brutto na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków dla gospodarstw domowych: woda 4,30 zł/m³, ścieki 5,18 zł/m³. W 2014 r. oraz według stanu na dzień 30.06.2015 r. taryfa za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków dla gospodarstw domowych dla Gminy Skwierzyna wynosiła brutto:

- woda 4,37 zł/m³ (średnia²⁴ dla lubuskiego 3,87 zł/m³, dla kraju 4,02 zł/m³),
- ścieki 5,69 zł/m³ (średnia dla lubuskiego 6,62 zł/m³, dla kraju 6,97 zł/m³).

(dowód: akta kontroli str. 316-318, 497-543)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że sporządzając taryfę uwzględniano m.in. lokalne uwarunkowania, tj. specyfikę odbiorców (zdecydowanie przeważają odbiorcy indywidualni), ceny kształtujące się w ościennych gminach i na terenie województwa, ochronę interesów odbiorców usług.

Były Burmistrz przyznał, że dążono do tego, aby mieszkańcy płacili jak najmniejsze opłaty za wodę i ścieki i dlatego ustalane przez Miasto taryfy były na niskim poziomie.

(dowód: akta kontroli str. 552-561, 574-580)

2.1.4. Wg sprawozdania M-06, wielkość strat wody w okresie objętym kontrolą NIK wyniosła łącznie ponad 633,8 tys. m³ i stanowiła średnio 36,4% pozyskanej wody (po pomniejszeniu produkcji o zużycie technologiczne i płukanie sieci - 8,1%²⁵).

(dowód: akta kontroli str. 54, 573)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. większość strat powstaje wskutek nieszczelności spowodowanych złym stanem technicznym systemu wodociągowego, a były Burmistrz zeznał, że Urząd nie podejmował skutecznych działań w zakresie gospodarnego korzystania z wody z powodu ogromnych zaległości w tym zakresie oraz złego stanu sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 552-561, 574-580)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Taryfa zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków za okres od 1.07.2013 r. do 30.06.2014 r. złożona przez Spółkę w dniu 30.04.2013 r. nie została, przez ówczesnego Burmistrza, przedłożona do uchwalenia przez Radę Miejską w Skwierzynie w trybie przewidzianym w art. 24 ust. 1 i ust. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków.

Na nieprawidłowości w tym zakresie wskazał radny pismem z dnia 2.07.2013 r., z którego wynika, m.in. że były Burmistrz opinię w przedmiotowej sprawie złożył do biura rady dopiero 23.05.2013 r. bez projektu taryfy, uniemożliwiając podjęcie stosownej uchwały biorąc pod uwagę wymagane terminy (sesja nadzwyczajna zaplanowana została na 13.06.2013 r.). Podjęcie przedmiotowej uchwały było możliwe tylko na sesji zwołanej przez Przewodniczącą Rady (13.06.2013 r.) lub

²⁴ <http://www.cena-wody.pl/index.php?p=9&brutto=1>

²⁵ W Urzędzie i Spółce brak jest dokumentów w zakresie ilości wody zużytej do płukania sieci.

na wniosek Burmistrza w terminie do 3.06.2013 r. – czyli stosownie do art. 23 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Takiego wniosku Burmistrza nie było.

(dowód: akta kontroli, str. 512-532, 562, 545-546, 547, 549-551)

Była i obecna Przewodnicząca Rady Miejskiej na sesji z 13.06.2013 r. oraz w złożonym (w toku kontroli NIK) oświadczeniu stwierdziła, że biorąc pod uwagę wcześniejsze doświadczenia, najprawdopodobniej wszyscy radni zagłosowaliby przeciw proponowanej podwyżce, w związku z czym uznała, że z punktu widzenia społecznego lepiej żeby taryfy weszły z mocy prawa.

Były Burmistrz zeznał, m.in. że z uwagi na niechęć radnych odnośnie podniesienia cen wody i ścieków w Gminie, w porozumieniu z przewodniczącym Rady Miejskiej, nie została przedłożona w wymaganym terminie uchwała na sesję.

(dowód: akta kontroli, str. 574-580, 598)

2.2. Realizacja inwestycji

Opis stanu faktycznego

2.2.1. W okresie objętym kontrolą, Gmina na realizację inwestycji w zakresie budowy dróg dojazdowych²⁶, na terenie Regionalnego Parku Przemysłowego w Skwierzynie wydatkowała łącznie 1.436.057,19 zł, z tego w ramach kontrolowanej inwestycji²⁷ łącznie 1.195.552,69 zł, w tym 920.725,85 zł (77%) na kanalizację deszczową (m.in. rury, studnie, wpusty, przepompownie, osadniki).

(dowód: akta kontroli, str. 352-353, 568)

2.2.2. Wykonawca zadania został wybrany w trybie przetargu nieograniczonego, po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, tj. z poszanowaniem zasad określonych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 352-353)

2.2.3. Zawarta przez Gminę w dniu 27.06.2014 r. umowa z wykonawcą, m.in.:

- zawierała: termin realizacji zadania (do 1.10.2014 r.), wysokość wynagrodzenia ustalonego w sposób ryczałtowy (§ 6), sposób rozliczenia i terminy płatności (faktura częściowa i faktura końcowa), przedmiot umowy – budowa dróg dojazdowych na terenie parku przemysłowego w ramach poprawy atrakcyjności inwestycyjnej,
- gwarantowała zabezpieczenie interesu zamawiającego w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia (§ 11 umowy),
- przewidziano w niej kary umowne i odszkodowanie (§ 9 umowy),
- określono w niej okres rękojmi na 60 miesięcy od daty ostatecznego odbioru robót (§ 11 umowy).

Aneks z dnia 30.09.2014 r. wydłużono termin zakończenia robót do 17.10.2014 r. Ponadto w trakcie realizacji zadania zlecono wykonanie robót dodatkowych wynikających z protokołu konieczności - bez akceptacji i zatwierdzenia Burmistrza.

(dowód: akta kontroli, str. 417-429, 430-430A)

Płatności dla wykonawcy zrealizowano zgodnie z umową, faktury płatne były w ustalonych terminach, poza brakiem zapłaty za roboty dodatkowe.

(dowód: akta kontroli, str. 51B, 431-432, 443, 447-454, 568)

²⁶ Zakres branży sanitarnej obejmował budowę kanalizacji deszczowej grawitacyjno-tłocznej (294,39 m) wraz z przepompownią wód deszczowych (1 szt.), budowę wpustów wód deszczowych i roztopowych umożliwiających odprowadzenie ich do istniejącego rowu (6 szt.), wykonanie studni rewizyjnych (6 szt.). Łączna wartość robót netto 1.235.492,02 zł (82,7% całej wartości kosztorysowej).

²⁷ Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej poprzez budowę dróg dojazdowych na terenie parku przemysłowego w Skwierzynie. Projekt współfinansowany przez UE ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

²⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

2.2.4. Przed przystąpieniem do realizacji zadania dokonano stosownych zgłoszeń lub wystąpiono w zależności od potrzeb o wydanie decyzji administracyjnych, w tym m.in.:

- ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla lokalizacji inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁹,
- o pozwolenie na budowę - art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁰.

Wykonany w ramach ww. umowy odcinek drogi gminnej wraz z robotami dodatkowymi w obrębie skrzyżowania z drogą o osi nr 2 nie posiadał wymaganego art. 59 ust. 1 i 3 ustawy Prawo budowlane pozwolenia na użytkowanie.

(dowód: akta kontroli, str. 569-570, 571, 588-596, 597, 599, 610-613, 615-615A)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wykonanie na rzecz Gminy robót o szacunkowej wartości 100.443,65 zł w zakresie wymiany gruntu (torfu) na piasek oraz wykonania dodatkowego odcinka drogi (obręb skrzyżowania z drogą o osi nr 2)³¹ nastąpiło bez formalnego zawarcia pisemnej umowy z wykonawcą tych robót. Wprawdzie w dokumentacji Urzędu był przygotowany projekt umowy (aneksu) odnośnie wykonania tych robót, to jednak nie został on podpisany przez ówczesnego Burmistrza. Powołując się na brak umowy Gmina odmówiła zapłaty wykonawcy wynagrodzenia określonego w fakturze VAT na kwotę 100.443,65 zł. W konsekwencji czego, Gmina znajduje się w sporze sądowym z wykonawcą, który złożył wniosek o zawiązanie do próby ugodowej³² o zapłatę wraz z odsetkami. Rozprawa przewidziana została na 29.09.2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 26-41, 352-353, 373-408, 417-436, 438-454)

Odnosnie braku zapłaty za ww. roboty budowlane Burmistrz oświadczył, że w momencie objęcia stanowiska, powyższa inwestycja była zrealizowana, a podpisanie aneksu bądź porozumienia po zakończeniu robót, byłoby naruszeniem norm oraz przepisów prawa.

Były Burmistrz zeznał, że *prowadzone były rozmowy o ewentualnych dalszych pracach w strefie przemysłowej, ale z uwagi na brak zapewnienia w budżecie gminy środków finansowych i brak możliwości sfinansowania tego etapu ze środków unijnych zaprzestano rozmów o dalszej inwestycji. Nie brałem udziału w posiedzeniu komisji, która zatwierdziła protokół konieczności. Po wizytacji na miejscu budowy stwierdziłem, że firma wykonała większy zakres (łącznie z obrębem skrzyżowania) i nie wyraziłem zgody na zapłatę.*

Brak umowy wynika z braku zgody na dalszy etap prac. Według mnie firma nie posiadała mojej akceptacji na wykonanie robót wynikających z protokołu konieczności.

(dowód: akta kontroli, str. 484, 457-459, 574-580)

Zdaniem NIK, w przypadku nie wyrażenia zgody na wykonanie przedmiotowych robót, należało bezwzględnie zakazać wykonawcy ich realizacji. Zaniechanie tego obowiązku świadczy o nienależnym nadzorze nad inwestycjami gminnym i naraża Gminę na dodatkowe koszty związane z postępowaniem sądowym.

²⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

³¹ Roboty dodatkowe określone w protokole konieczności z 28.08.2014 r. do zadania pn. „Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej poprzez budowę dróg dojazdowych na terenie parku przemysłowego w Skwierzynie”.

³² We wniosku wykonawca prac wskazał m.in. na spisany protokół konieczności z udziałem m.in. przedstawiciela gminy, w którym określono roboty dodatkowe zgodnie z przesłaną wyceną. Wskazał także na unikanie zawarcia umowy obejmującej wykonane roboty dodatkowe i uniemożliwienie ostatecznego rozliczenia inwestycji.

2. Wykonany, w ramach zadania „Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej poprzez budowę dróg dojazdowych na terenie parku przemysłowego w Skwierzynie”, odcinek drogi gminnej wraz z robotami dodatkowymi w obrębie skrzyżowania z drogą o osi nr 2 nie posiadał wymaganego art. 59 ust. 1 i 3 ustawy Prawo Budowlane pozwolenia na użytkowanie³³. Teren nie był wyłączony z eksploatacji i nie był oznakowany. Na całej długości wybudowanej drogi gminnej pozostawiono z pobliskich zakładów pracy pojazdy mechaniczne, a na drodze odbywał się ruch pojazdów. O powyższym w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK powiadomiono Burmistrza Skwierzyny.

(dowód: akta kontroli, str. 569-571, 588-596, 610-613)

Jak wynika z uzyskanej, w toku kontroli NIK, informacji od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, użytkowanie przedmiotowego odcinka drogi wymaga złożenia wniosku i uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

W powyższej sprawie Burmistrz poinformował, że faktycznie po wykonaniu robót w zakresie Poprawy atrakcyjności inwestycyjnej poprzez budowę dróg dojazdowych na terenie parku przemysłowego w Skwierzynie, obejmujących m.in. budowę drogi gminnej, chodnika i kanalizacji deszczowej przez naszą niewiedzę i przeoczenie pracownika /kierownika/ nie wystąpiliśmy do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu z wnioskiem o uzyskanie pozwolenia na użytkowanie. Niezwłocznie podjęte zostaną działania w celu jego sporządzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 571, 597, 599, 615-615A)

2.3. Nadzór oraz współpraca z innymi organami

Opis stanu
faktycznego

2.3.1. W Urzędzie przed powołaniem członków rady nadzorczej zweryfikowano czy powoływane osoby posiadają wymagane uprawnienia, tj. czy członkowie legitymują się zdanym egzaminem³⁴ w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji³⁵.

Nie stwierdzono naruszeń wynikających z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi³⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 243, 579)

Były Burmistrz zeznał, m.in. że weryfikacji dokonywano ustnie podczas rozmów z kandydatami na członków w radach nadzorczych. Także ustnie informowano członków rad nadzorczych o tym obowiązku. W związku z tym kilka osób zrezygnowało z zasiadania w radach nadzorczych.

(dowód: akta kontroli, str. 574-580)

Burmistrz wyjaśnił, że sprawdził, czy przestrzegane są ograniczenia wynikające z art. 4 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, poprzez ustną rozmowę z kandydatem oraz analizę przedłożonych dokumentów w zakresie uprawnień i kompetencji. Ponadto Burmistrz zadeklarował, że przed przyszłym powołaniem członków rady nadzorczej wprowadzi obowiązek składania przez kandydata pisemnego oświadczenia w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 243, 361-365, 485)

³³ Decyzja (SI-7353-87/1.4/13/2014 r. z 22.04.2014 r.) o pozwoleniu na użytkowanie dotyczyła pierwszego odcinka drogi gminnej od km 0+000 do km 0+060, wykonanego w okresie od 13.11.2013 r. do 27.12.2013 r. Z ww. decyzji wynika m.in., że do wykonania pozostało: droga oś 1 km 0+060 do km 0+139,21; droga oś 2 km 0+000 do km 0+287,23; przebudowa drogi krajowej nr 3 km 211+779 do km 211+886,75; ciąg pieszo-rowerowy, sieć kanalizacji deszczowej; oświetlenie drogowe.

³⁴ Na mocy § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem, (Dz. U. Nr 198, poz. 2038 ze zm.), zwolnione z obowiązku składania egzaminu są osoby, które m.in. posiadają wpis na listę radców prawnych, adwokatów, biegłych rewidentów lub doradców inwestycyjnych.

³⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm.

³⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 254 ze zm.

2.3.2. W Urzędzie nie opracowano pisemnych zasad w zakresie nadzoru merytorycznego i ekonomiczno-finansowego nad Spółką.

(dowód: akta kontroli, str. 562)

Burmistrz wyjaśnił, że rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki, w tym do oceny sprawozdań finansowych, może badać wszystkie dokumenty spółki oraz żądać od zarządu i pracowników sprawozdań i wyjaśnień.

(dowód: akta kontroli, str. 361-365)

Były Burmistrz zeznał, że nie miał wiedzy w tym zakresie i jest to niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli, str. 574-580)

2.3.3. Do 5.08.2015 r. Burmistrz nie opracował, wymaganego art. 10 ust. 8 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, zarządzenia określającego wzór wniosku o przyznanie nagrody oraz szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi.

W toku kontroli NIK, w sierpniu 2015 r. Burmistrz opracował, wymagane art. 10 ust. 8 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, zarządzenie³⁷ w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi i wzoru wniosku o przyznanie nagrody rocznej.

(dowód: akta kontroli, str. 240-241, 243)

Za rok obrotowy 2012 r. i 2013 r. nagroda roczna dla członków zarządu została przyznana przez Burmistrza na wniosek Rady Nadzorczej w kwocie nie przekraczającej wysokości określonej w art. 10 ust. 7 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

(dowód: akta kontroli, str. 321-323)

2.3.4. Burmistrz nie skorzystał z możliwości wynikających z art. 18e ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, tj. przeprowadzania w Spółce kontroli w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.

(dowód: akta kontroli, str. 242, 324-326)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że na 2016 r. przewidziany został audyt w ZWiK.

Były Burmistrz zeznał, że z uwagi na nikłe środki finansowe na zdania audytowe, nie mógł kontrolą objąć wszystkich jednostek i spółek.

(dowód: akta kontroli, str. 324-326, 574-580)

W okresie objętym kontrolą: komisja rewizyjna nie przeprowadzała kontroli w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, nie prowadzono audytu wewnętrznego. Brak było skarg mieszkańców dotyczących realizacji zadań w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.

(dowód: akta kontroli, str. 247, 248)

2.3.5. W okresie kontrolowanym Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w czerwcu 2014 r. przeprowadził kontrolę odnośnie przestrzegania ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Innych kontroli w zakresie zapewnienia nieprzerwanych dostaw wody dla mieszkańców gminy nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli, str. 614)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Burmistrz nie opracował, wymaganego art. 10 ust. 8 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, zarządzenia określającego wzór

³⁷ Nr 0050.109.2015 w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej Prezesowi ZGK sp. z o.o. i ZWiK sp. z o.o. w Skwierzynie.

wniosku o przyznanie nagrody oraz szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi.

W trakcie kontroli NIK, opracowano zgodnie z art. 10 ust. 8 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi i wzoru wniosku o przyznanie nagrody rocznej.

(dowód: akta kontroli, str. 240-241, 243, 321-323)

Były Burmistrz przyznał, że nieprawidłowość wynikała z jego przeoczenia.

(dowód: akta kontroli, str. 324-326, 574-580)

Ocena częściowa

Zadania w zakresie zapewnienia mieszkańcom Gminy nieprzerwanych dostaw wody przydatnej do spożycia nie zostały całkowicie wykonane. Wprawdzie niemal wszyscy mieszkańcy mieli dostęp do sieci wodociągowej, jednakże wystąpiły przypadki skażenia wody zanieczyszczeniami groźnymi dla ludzkiego zdrowia. Pomimo powtarzającej się sytuacji dostaw wody niespełniającej podstawowych parametrów jakościowych, nie podjęto wystarczających działań celem ustanowienia skutecznych stref ochrony ujęć.

Ceny w zatwierdzonych taryfach za wodę były na poziomie wyższym od przeciętnej dla miast w województwie lubuskim, a także gmin w Polsce.

Uwaga dotycząca badanej działalności

Zakres stwierdzonych nieprawidłowości wskazuje na konieczność wzmocnienia nadzoru nad zagadnieniami objętymi kontrolą w celu bieżącego i skutecznego zapobiegania bądź eliminowania nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą.

IV. Uwagi i wnioski

W dniu 11.09.2015 r. na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁸ (*ustawa o NIK*), kontroler zawiadomił Burmistrza o bezpośrednim niebezpieczeństwie dla życia i zdrowia ludzkiego, który poinformował o podjęciu działań w tym zakresie. Szczegółowe informacje zaprezentowano w pkt 2.2 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 571, 597)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę 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 Kontroli, a także uwzględniając działania podjęte w toku kontroli NIK, wnosi o:

1. Uzupełnienie ewidencji o dane pozwalające rzetelnie określić pojemność i szczelność zbiorników bezodpływowych oraz podjęcie kontroli w zakresie prawidłowości postępowania z nieczystościami płynnymi.
2. Zapewnienie, w porozumieniu ze Spółką, stosownej ochrony ujęć wody, tak by w sposób ciągły możliwa była dostawa wody o parametrach zdatności do spożycia.
3. Rzetelne zlecenie i nadzorowanie inwestycji gminnych.

³⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Zielona Góra, dnia 29 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

Kontroler
Dariusz Obierzyński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis