



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.16.2015  
P/15/110

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## 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

Zdzisław Szafranski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94952 z dnia 1 lipca 2015 r.

Jednostka kontrolowana

Urząd Miejski w Dobiegniewie, ul. Edwarda Dembowskiego 2, 66-520 Dobiegniew (dalej: *Urząd* lub *Gmina*),

Kierownik jednostki kontrolowanej

Leszek Stefan Waloch, od 23 listopada 2006 r. Burmistrz Dobiegniewa (dalej: *Burmistrz*).

(dowód: akta kontroli, str. 1-5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna<sup>1</sup>

Gmina Dobiegniew zapewniła dostęp do sieci wodociągowej niemal wszystkim swoim mieszkańcom. Wprawdzie w okresie objętym kontrolą wzrosła długość sieci kanalizacyjnej, to nadal niektórzy mieszkańcy Gminy pozbawieni byli możliwości podłączenia się do niej. Brak odpowiedniej, szczególnie na wsi, infrastruktury w zakresie kanalizacji oraz nieprawidłowe postępowanie przez mieszkańców z nieczystościami płynnymi, może powodować w dłuższej perspektywie niebezpieczeństwo pogarszania się jakości wody.

Występowały powtarzające się przypadki niezapewnienia mieszkańcom odpowiedniej jakości wody, tymczasem podejmowane działania w celu ustanowienia należytej ochrony stref ujęć wody były nieskuteczne.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

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

#### 1.1. Przygotowanie organizacyjne i finansowe do realizacji zadań

1.1.1. Na dzień 30.06.2015 r. Gminę zamieszkiwało łącznie 6.817 osób, w tym 3.151 mieszkało w mieście, 3.666 na wsi. W 2013 r. z instalacji wodociągowej korzystało 82,7% mieszkańców Gminy (w Powiecie Strzelecko-Drezdeneckim - 82,5%), a z sieci kanalizacyjnej 67% w Gminie (52,4% w Powiecie). W Gminie była jedna oczyszczalnia ścieków. Według danych Urzędu (stan na 7.07.2015 r.) z sieci wodociągowej korzystało 96% mieszkańców Gminy, z sieci kanalizacyjnej 81%. Długość sieci wodociągowej wynosiła 71,8 km, długość sieci kanalizacyjnej wynosiła 90,7 km.

(dowód: akta kontroli, str. 30-31, 141, 272-273)

<sup>1</sup> 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.

**1.1.2.** W skład Urzędu wchodzi m.in. referat spraw komunalno-gospodarczych, do zadań którego należy prowadzenie spraw dotyczących w szczególności: usług komunalnych, w tym nadzór nad innymi podmiotami realizującymi zadania z zakresu gospodarki komunalnej; zabezpieczenia wody przed zanieczyszczeniami; inwestycji. Do zadań kierownika ww. referatu należy m.in. realizacja zadań związanych z ochroną urządzeń wodnych, przyjmowanie skarg i wniosków w zakresie nieprawidłowej gospodarki wodno-ściekowej. Do zadań inspektora ds. inwestycji i zamówień publicznych zatrudnionego w ww. referacie należą m.in. zadania związane z planowaniem, realizacją i rozliczaniem zamówień publicznych. Do zadań podinspektora ds. ochrony środowiska zatrudnionego w ww. referacie należy w szczególności: współpraca z Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych Komunalni Spółka z o.o. w Dobiegniewie (dalej: *Spółka*) w zakresie gospodarki wodno-ściekowej; prowadzenie spraw dotyczących zabezpieczenia wody przed zanieczyszczeniami; wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych; prowadzenie rejestru zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków; prowadzenie rejestru wyrobów zawierających azbest.

(dowód: akta kontroli, str. 17-29)

Przyjęta struktura organizacyjna oraz zakresy obowiązków pracowników Urzędu umożliwiały realizację zadań objętych kontrolą NIK<sup>2</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 17-20, 148-153)

**1.1.3.** W badanym okresie jeden podmiot posiadał zezwolenie Burmistrza na wykonywanie zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków (art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>3</sup> - dalej *ustawa*), tj. Spółka.

Dwa podmioty (m.in. Spółka) posiadały zezwolenia Burmistrza w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>4</sup>).

(dowód: akta kontroli, str. 53-60, 75-82, 154-167)

**1.1.4.** Gmina na podstawie umowy dzierżawy z 4.04.1996 r. przekazała Spółce mienie komunalne służące do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. W badanym okresie Spółka wpłacała na konto Gminy kwoty łączne z następujących tytułów: czynsz z tytułu dzierżawy mienia komunalnego 167.203,79 zł; podatek od nieruchomości 979.996 zł; podatek od środków transportowych 6.452 zł. Wpłaty były dokonywane terminowo.

Majątek służący zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę i zbiorowemu odprowadzaniu ścieków pozostawał własnością Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 242-271, 326)

**1.1.5.** W 2013 r. dochody wykonane Gminy wyniosły 27.499.924 zł, wydatki 24.643.866 zł<sup>5</sup>, a w 2014 r. odpowiednio: 24.740.854 zł i 24.408.958 zł.<sup>6</sup>

(dowód: akta kontroli, str. 6-16)

<sup>2</sup> Zadania ww. referatu zostały wyszczególnione w regulaminie organizacyjnym Urzędu, natomiast zadania przypisane poszczególnym pracownikom w ich zakresach obowiązków. Wszyscy zatrudnieni urzędnicy (w zakresie objętym kontrolą 3 osoby) 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 samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1786) oraz w zarządzeniu Burmistrza z 01.04.2009 r. (ze zm.) w sprawie wprowadzenia regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Dobiegniewie.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 139.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

<sup>5</sup> Dług na koniec 2013 r. wynosił 9.523.309,81 zł (34,6% dochodów budżetu w 2013 r.). Rok 2013 zamknął się nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości 2.856.057,73 zł.

<sup>6</sup> Dług na koniec 2014 r. wynosił 8.609.542 zł (34,8% dochodów budżetu w 2014 r.). Rok 2014 zamknął się nadwyżką dochodów nad wydatkami w wysokości 331.859 zł.

Burmistrz wyjaśnił, że nie występują bariery finansowe w zakresie inwestycji odnośnie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, na co wskazują realizowane rokrocznie inwestycje w zakresie sieci wodociągowo-kanalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 470-477)

## **1.2. Plany dotyczące sieci**

**1.2.1.** W Programie Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Dobiegniew na lata 2013-2016 z perspektywą na lata 2017-2020 (po aktualizacji w dniu 29.01.2013 r.) wskazano m.in. na następujące potrzeby w zakresie gospodarki wodnej: wymiana odżelaziacza-odmanganiacza w Stacji Uzdatniania Wody Słowin; wymiana odcinka wodociągu o średnicy 800 mm przy ul. Polnej w Dobiegniewie oraz na potrzeby w zakresie gospodarki ściekowej; modernizacja oczyszczalni ścieków w Dobiegniewie poprzez dobudowanie trzeciego biobloku; modernizacja przepompowni ścieków. Problemem w zakresie wód podziemnych były okresowe przekroczenia mikrobiologiczne. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy jest brak skanalizowania obszarów zwodociągowanych (w tej sytuacji wskazane byłyby wzmożone kontrole wywozu nieczystości ciekłych przez mieszkańców). Istotnym elementem wpływającym na zagrożenie jakości wód podziemnych jest nieprawidłowe prowadzenie hodowli (gnojówka, gnojowica, wody gnojowe, zawierają znaczne ilości materii organicznej, które przy niewłaściwym ujmowaniu mogą przedostawać się do cieków lub infiltrować do wód podziemnych).

(dowód: akta kontroli, str. 112-130)

Wymiany odżelaziacza-odmanganiacza w Stacji Uzdatniania Wody Słowin dokonano w 2014 r. Nie zrealizowano natomiast trzech pozostałych zadań.

(dowód: akta kontroli, str. 449)

**1.2.2.** Spółka nie przedstawiła Burmistrzowi wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, gdyż stosownie do art. 21 ust. 7 ustawy obowiązek ten nie dotyczy przedsiębiorstw, które nie planują budowy urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 326)

**1.2.3.** Stosownie do art. 3 ust. 3 ustawy, Gmina ustala kierunki rozwoju sieci w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Gmina nie ustaliła w ww. studium i ww. planie kierunków rozwoju sieci.

(dowód: akta kontroli, str. 407-414)

**1.2.4.** W Gminie opracowano i realizowano zadania wynikające z Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych<sup>7</sup>. Terminowo sporządzono i przesłano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego sprawozdania z realizacji Programu za 2013 r. i 2014 r., w których zapisano, iż zidentyfikowano faktyczne potrzeby w zakresie uporządkowania gospodarki ściekowej oraz uszeregowano ich realizację w taki sposób, aby wywiązać się ze zobowiązań w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.

(dowód: akta kontroli, str. 83-111)

**1.2.5.** W Programie usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy na lata 2011-2016 z perspektywą do roku 2032, uchwalonym przez Radę Gminy oraz w projekcie Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Dobiegniew na lata 2015-2032 (aktualizacji z czerwca 2015 r.) brak jest zapisów o dokonaniu inwentaryzacji rur azbestowo-cementowych, ilości takich rur oraz o konieczności ich wymiany lub możliwości pozostawienia takich rur w ziemi.

(dowód: akta kontroli, str. 68-74)

<sup>7</sup> <http://www.kzgw.gov.pl/pl/Krajowy-program-oczyszczania-ściekow-komunalnych.html>

Ustalona  
nieprawidłowość

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

W sprawozdaniach z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w 2013 r. i 2014 r. przesyłanych przez Urząd Marszałkowi Województwa Lubuskiego, w pozycji „długość kanalizacji deszczowej w aglomeracji [w km]” Urząd wykazywał nierzetelne dane, gdyż każdorazowo wykazywano w tej pozycji „0” km. Natomiast w załącznikach nr 1 i 2 do umowy dzierżawy mienia komunalnego nr 1/96 z 04.04.1996 r. wykazano m.in., że Gmina przekazuje Spółce osiedlową kanalizację deszczową o długości 217 metrów bieżących i wartości inwentaryzacyjnej 26.967,44 zł. W ewidencji środków trwałych Urzędu ujęto łącznie 3 pozycje kanalizacji burzowej (deszczowej) o długości 1.591 metrów bieżących i wartości początkowej 724.171,78 zł, w tym: kanalizacja burzowa Ługi (52 metry bieżące) wykonana w 2009 r. o wartości początkowej 59.526 zł; kanalizacja burzowa Dobiegniew ul. Starorynkowa (11 metrów bieżących) wykonana w 2009 r. o wartości początkowej 21.209 zł; kanalizacja deszczowa Mierzęcín (1.528 metrów bieżących) wykonana w 2012 r. o wartości początkowej 643.436,78 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 85-111, 274-284)

Burmistrz wyjaśnił, że nie wykazywano w ww. sprawozdaniach kanalizacji deszczowej z powodu przeoczenia. Jednocześnie Burmistrz polecił „(...) przy najbliższej sprawozdawczości dokonać uzupełnienia danych o dane dotyczące kanalizacji deszczowej”.

(dowód: akta kontroli, str. 470-477)

#### Ocena cząstkowa

Urząd był przygotowany organizacyjnie i finansowo do realizacji zadań. Prawidłowo diagnozowano potrzeby w zakresie uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej, dostrzegając m.in. konieczność przyłączenia do sieci większej liczby mieszkańców.

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

Opis stanu  
faktycznego

### 2.1. Wykonywanie obowiązków

**2.1.1.** W badanym okresie Burmistrz reagował na sytuacje, gdy woda nie spełniała parametrów jakościowych, ustalał przyczyny, które spowodowały, że Spółka nie dostarczała wody o odpowiedniej jakości, podejmował działania mające na celu ograniczenie liczby i uciążliwości takich zdarzeń.

I tak: Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny (PPIS) w Drezdenku pismem z 25.09.2013 r. poinformował m.in. Burmistrza, że w związku z licznymi przekroczeniami mikrobiologicznymi występującymi w wodzie nadzorowanych wodociągów przypomina o obowiązkach w tym zakresie i zapowiedział przeprowadzenie kontroli sanitarnych wodociągów publicznych.

Pismem PPIS w Drezdenku z 20.01.2014 r. poinformowano Burmistrza, m.in., że w 2013 r. zaobserwowano drastyczne pogorszenie stanu sanitarno-higienicznego i technicznego budynków i urządzeń wodociagowych administrowanych przez Spółkę<sup>8</sup>. Przekroczenia mikrobiologiczne cyklicznie pojawiały się w poszczególnych

<sup>8</sup> „(...) Wodociągi coraz częściej borykają się również z niewłaściwą jakością wody, zarówno pod względem mikrobiologicznym jak i fizyko-chemicznym. Obiekty wymagają ciągłych inwestycji, oraz gruntownych modernizacji urządzeń wodociagowych, wymiany starych złóż filtracyjnych, w przeciwnym razie w przyszłości Gmina stanie przed poważnym problemem jakim będzie brak wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi o odpowiedniej jakości. (...). W 2013 r. wydano łącznie 19 decyzji, sześć z nich dot. niewłaściwego stanu sanitarno-higienicznego i technicznego hydroforni, studni, i urządzeń wodociagowych. (...) Mimo wielu przesłanek w postaci prowadzonych postępowań administracyjnych, wystawianych decyzji z nałożonymi obowiązkami, przekazywanymi ocenami jakości wody i sprawozdaniami z badań, oraz prowadzonych postępowań egzekucyjnych, nie wprowadza się zmian, które miałyby w przyszłości wyeliminować pojawiające się problemy, wprost przeciwnie są one lekceważone a pojawiające się zaniedbania prowadzą do złego stanu sanitarno-higienicznego i technicznego budynków, utrudniają zachowanie właściwych warunków sanitarno-higienicznych dla osób tam przebywających, co może spowodować zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi.”

wodociągach, głównie w miejscowościach Słwin i Osiek. W piśmie opisano m.in. sytuacje, w których kwestionowano jakość wody oraz stan urządzeń technicznych i wnioskowano o podjęcie działań naprawczych.

Burmistrz pismem z 21.02.2014 r. zobowiązał Spółkę do doprowadzenia w trybie natychmiastowym do właściwego stanu sanitarno-technicznego i higieniczno-sanitarnego budynków hydroforni i wodociągów. Pismem z 20.03.2014 r. Burmistrz poinformował PPIS w Drezdenku, że powołał zespół kontrolny, którego celem jest wykonanie zaleceń PPIS w Drezdenku oraz sporządzanie protokołów z kontroli. Pismem z 24.03.2014 r. PPIS w Drezdenku poinformował Burmistrza, że stan budynków i urządzeń administrowanych przez Spółkę znacznie się poprawił. Powyżej wymieniony zespół kontrolny przeprowadził 5 kontroli w 2014 r. oraz 1 kontrolę w I półroczu 2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 187- 241)

W 2014 r. PPIS w Drezdenku wydał 5 decyzji o warunkowej przydatności wody do spożycia – wodociągi: Słonów, Ługi, Słwin, Ługi, Mierzęcin (występowanie bakterii grupy coli, przekroczona ogólna liczba mikroorganizmów w badanej próbie) oraz 1 decyzję o braku przydatności wody przeznaczonej do spożycia - wodociąg: Słwin zaopatrujący w wodę 419 osób (przekroczenie ilości bakterii grupy coli oraz przekroczenie ogólnej liczby mikroorganizmów) – decyzja z 01.09.2014 r. Całkowita niezdatność wody do spożycia trwała do 7.09.2014 r. (przez 7 dni), a warunkowa przydatność do spożycia wody z tego wodociągu trwała od 8.09.2014 r. do 16.11.2014 r. (przez 2 miesiące i 8 dni).

W I półroczu 2015 r. PPIS w Drezdenku nie wydawał decyzji o warunkowej przydatności wody do spożycia ani decyzji o nieprzydatności wody do spożycia dla wodociągów administrowanych przez Spółkę. Występowanie bakterii grupy coli w badanych próbach wody z ww. wodociągów wynikało z braku skanalizowania miejscowości oraz nieprzestrzegania przez mieszkańców zasad dotyczących m.in. wywozu nieczystości płynnych.

(dowód: akta kontroli, str. 326, 450-465)

**2.1.2.** W badanym okresie obowiązywał Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków uchwalony przez Radę Miejską<sup>9</sup>. Zawierał on wszystkie obowiązkowe elementy, o których mowa w art. 19 ust. 2 ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 154-167)

**2.1.3.** W badanym okresie biegły rewident na podstawie umowy zawartej z Gminą Dobiegniew jeden raz sprawdził zasadność poniesienia przez Spółkę kosztów i prawidłowość ustalenia przychodów i kosztów na potrzeby zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy na okres od 1.07.2013 r. do 30.06.2014 r. W zakresie poniesienia kosztów biegły rewident zapisał, że w konsekwencji błędnego księgowania kilku pozycji kosztów zawyżono koszty wodociągów i zaniżono koszty oczyszczalni za 2012 r. (wynik na wodociągach jest (-) 65.716,21 zł, po korekcie byłby (-) 11.501,76 zł, wynik na oczyszczalni jest (+) 19.760,39 zł, po korekcie byłby (-) 25.935,67 zł). W zakresie prawidłowości ustalenia przychodów i kosztów na potrzeby zatwierdzenia taryfy biegły rewident zapisał, że załączniki do wniosku o zatwierdzenie taryf zawierają błędy formalne i rachunkowe. W szczególności poziom marży nie poparty żadnymi wyliczeniami został ustalony na 5% (ww. spółka nigdy wcześniej nie uwzględniała w przeprowadzanej kalkulacji marży). Powyższe skutkowało uznaniem kalkulacji taryf za wodę i ścieki za nieprawidłową.

(dowód: akta kontroli, str. 32-43)

<sup>9</sup> Z 28.02.2006 r. obowiązujący do 27.05.2014 r. oraz z 28.05.2014 r.

W kontrolowanym okresie Burmistrz dokonywał sprawdzenia przedkładanych przez Spółkę taryf na wodę i ścieki. Przedkładane przez Spółkę dokumenty umożliwiały weryfikację kosztów pod względem celowości ich ponoszenia. Rada Miejska 30.05.2012 r. podjęła uchwałę o zatwierdzeniu taryfy na okres od 1.07.2012 r. do 30.06.2013 r.; stawka brutto za wodę dla trzech grup odbiorców została ustalona w kwocie 2,85 zł za 1m<sup>3</sup>, natomiast stawka brutto za odprowadzanie ścieków dla jednej grupy taryfowej w kwocie 5,49 zł za 1 m<sup>3</sup>. Spółka 19.04.2013 r. przesłała Burmistrzowi wnioski o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy za okres od 1.07.2013 r., do 30.06.2014 r. z proponowanymi stawkami; stawka brutto za wodę dla trzech grup odbiorców w kwocie 3,83 zł za 1m<sup>3</sup>, natomiast stawka brutto za odprowadzanie ścieków dla jednej grupy taryfowej w kwocie 6,75 zł za 1 m<sup>3</sup>. Rada Miejska nie podjęła w terminie uchwały w sprawie zatwierdzenia ww. taryfy<sup>10</sup>. Rada Miejska 28.05.2014 r. podjęła uchwałę o przedłużeniu okresu obowiązywania ww. taryfy na okres od 1.07.2014 r. do 31.12.2014 r. Rada Miejska 29.12.2014 r. podjęła uchwałę o zatwierdzeniu taryfy na okres od 1.01.2015 r. do 31.12.2015 r.; stawka brutto za wodę dla trzech grup odbiorców została ustalona w kwocie 3,93 zł za 1m<sup>3</sup>, natomiast stawka brutto za odprowadzanie ścieków dla jednej grupy taryfowej w kwocie 6,80 zł za 1 m<sup>3</sup>. W badanym okresie nie była podejmowana, na podstawie art. 24 ust. 6 ustawy, przez Radę Miejską uchwała o dopłacie dla określonej grupy taryfowej odbiorców usług i Gmina nie przekazywała Spółce środków z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli, str. 291-325)

Burmistrz wyjaśnił, że za zgodą i wiedzą Rady Miejskiej zlecił wykonanie audytu zewnętrznego kalkulacji cen wody i ścieków. Na podstawie wyników ww. audytu ceny stały się obowiązujące na obszarze miasta i gminy Dobiegniew.

(dowód: akta kontroli, str. 470-477)

**2.1.4.** Stosownie do zapisów art. 3 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, na gminy nałożono obowiązek prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej. W zakresie czynności podinspektora ds. ochrony środowiska zapisano, iż prowadzi ona rejestr zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Podinspektor prowadziła ewidencję (rejestr) przydomowych oczyszczalni ścieków. Na dzień 3.07.2015 r. w ww. ewidencji były wyszczególnione 53 przydomowe oczyszczalnie ścieków, znajdujące się na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 44-46)

Do czasu kontroli NIK, nie prowadzono ewidencji (rejestru) zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli, str. 28-29, 44-45)

**2.1.5.** Stosownie do art. 9o ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nałożono na przedsiębiorców obowiązek składania sprawozdań kwartalnych zawierających, m. in. informacje o ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru gminy. Sprawozdanie jest przekazywane burmistrzowi w terminie do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczy.

Do sporządzania ww. sprawozdań kwartalnych zobowiązane były dwa podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność z zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Urząd nie dokumentował egzekwowania terminowego sporządzenia i przesłania trzech sprawozdań przez jeden z dwóch podmiotów do tego zobowiązanych. I tak:

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 24 ust. 8 ustawy: *Jeżeli rada gminy nie podejmie uchwały w terminie, o którym mowa w ust. 5, taryfy zweryfikowane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wchodzi w życie po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf.*

3 sprawozdania tego podmiotu zostały sporządzone i przesłane do Urzędu nieterminowo: za I kwartał 2013 r. 4 miesiące i 4 dni po terminie; za II kwartał 2013 r. 1 miesiąc i 4 dni po terminie; za I kwartał 2014 r. 1 miesiąc i 16 dni po terminie.

(dowód: akta kontroli, str. 61-67)

Podinspektor ds. ochrony środowiska wyjaśniła, że kontaktowała się z tym podmiotem telefonicznie (nie wysyłała pism) i prosiła o terminowe nadsyłanie sprawozdań. Po kilku jej telefonicznych interwencjach podmiot ten przysyłał do Urzędu wymagane sprawozdania. Ponadto wyjaśniła, że będzie pisemnie wzywać ww. podmiot do nadesłania sprawozdań przed upływem terminu ich przesłania do Urzędu.

(dowód: akta kontroli, str. 467-469)

**2.1.6.** Stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nałożono na gminy obowiązek opracowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, obejmujący swoim zakresem m.in. określenie częstotliwości i sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości. W regulaminie z 27.06.2013 r. obowiązki dotyczące zbiorników bezodpływowych znajdują się w jednym paragrafie: „§ 12. Właściciele nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe są obowiązani opróżniać je z częstotliwością odpowiadającą wielkości zużytej wody i pojemności zbiornika bezodpływowego, lecz nie rzadziej niż raz na dwa miesiące.”

(dowód: akta kontroli, str. 53-60)

W 2013 r. do właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz w przydomowe oczyszczalnie ścieków Urząd wystosował 70 wezwań z prośbą o przedłożenie do wglądu w siedzibie Urzędu umowy na wywóz nieczystości płynnych oraz dowodów uiszczania opłat za te usługi, w 2014 r. 1 takie wezwanie, w 2015 r. (do końca czerwca) 10 takich wezwań.

(dowód: akta kontroli, str. 326)

W okresie objętym kontrolą NIK, przeprowadzono 3 kontrole właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, przy czym były to kontrole podejmowane w wyniku zgłoszenia przez inne podmioty (nie planowano kontroli właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe).

(dowód: akta kontroli, str. 46-52, 131-140, 290, 326)

## **2.2. Realizacja inwestycji oraz wydatki na realizację zadań służących zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków**

**2.2.1.** W 2013 r. Gmina na realizację inwestycji wydatkowała 4.373.298,16 zł, w 2014 r. 3.400.353,30 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 7-16)

**2.2.2.** Podczas kontroli zbadano wydatki na realizację zadań służących zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków. Na próbie dwóch inwestycji o najwyższej wartości (244.214,04 zł oraz 109.694,40 zł) zakończonych w badanym okresie, ustalono, m.in. że:

- *Rozbudowa sieci kanalizacyjnej w ulicach Akacyjna, Chrobrego, Słowackiego i Asnyka w Dobiegniewie* (zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego) – zadanie realizowane w 2014 r.

Postępowanie przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>11</sup> (Pzp). Na realizację umowy z wykonawcą wydatkowano 244.214,04 zł.

- *Remont sieci wodociągowej na Osiedlu Młodych w Dobiegniewie* (zamówienie, do którego nie stosowano przepisów ustawy Pzp, przeprowadzone w formie rozeznania rynku) – zadanie realizowane w 2015 r.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.



Przed i w toku realizacji ww. zamówienia stosowano zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości. Wprowadzono m.in. nieobowiązkowe regulacje wewnętrzne w tym zakresie (Regulamin udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się Prawa zamówień publicznych<sup>12</sup>) i ich przestrzegano. Wydatki były ponoszone w sposób gospodarny. Ogółem wydatki na realizację ww. zamówienia wyniosły 109.694,40 zł, w tym: - roboty budowlane 106.595,40 zł, - roboty dodatkowe 1.500 zł, - nadzór budowlany 1.599 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 329-396)

**2.2.3.** Umowy zawarte w ww. sprawach gwarantowały zabezpieczenie interesu zamawiającego w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia. W umowach (poprzez zamieszczenie zapisów o obowiązku przestrzegania przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>13</sup> oraz przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>14</sup>) zabezpieczono konieczność zapewnienia ochrony środowiska. Zamówienia zostały wykonane zgodnie z umowami, a Urząd prawidłowo przeprowadził czynności odbioru poszczególnych etapów oraz całości wykonanych zadań. W stosunku do 2 ww. zadań nie było wymagane uzyskanie pozwoleń na użytkowanie ww. obiektów. Nie stwierdzono usterek i wad w robotach zgłoszonych do odbioru (roboty zostały odebrane w terminach umownych). Płatności dla wykonawców zrealizowano zgodnie z umowami.

Prowadzone inwestycje posiadały wymagane zezwolenia, decyzje.

(dowód: akta kontroli, str. 397- 430)

### **2.3. Nadzór oraz współpraca z innymi organami**

**2.3.1.** Obecny skład rady nadzorczej Spółki został powołany na trzyletnią kadencję (do czerwca 2016 r.) uchwałą zwyczajnego zgromadzenia wspólników Spółki z 26 czerwca 2013 r. Rada nadzorcza liczy 5 członków, w tym 3 wybranych przez jednego wspólnika, 2 wybranych przez pracowników Spółki. Obecni członkowie rady nadzorczej, a także członkowie rady nadzorczej poprzedniej kadencji (do czerwca 2013 r.), reprezentujący Gminę zostali powołani spośród osób, które złożyły egzamin w trybie przewidzianym w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji, lub które były zwolnione z obowiązku złożenia ww. egzaminu, stosownie do zapisów § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów do rad nadzorczych, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 169-173)

Przestrzegane były ograniczenia wynikające z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>16</sup>, tj. że jedna osoba może być członkiem rady nadzorczej tylko w jednej spośród spółek, o których mowa w art. 1 pkt 4-6 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 285-287, 466)

**2.3.2.** Poza uregulowaniami ustawy Kodeks spółek handlowych wprowadzono wewnętrzne uregulowania, m.in. w zakresie pracy rady nadzorczej, tj. Regulamin rady nadzorczej oraz pracy zarządu Spółki.

(dowód: akta kontroli, str. 174-181)

**2.3.3.** W badanym okresie jeden raz (w 2013 r.) była wypłacona Prezesowi nagroda pieniężna za „wyniki i działalność Spółki w 2012 r.”. Wysokość nagrody odpowiadała uregulowaniom art. 10 ust. 7 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. Burmistrz nie określił, w drodze zarządzenia, o którym mowa

<sup>12</sup> Wprowadzony zarządzeniem Burmistrza nr 08/2013 z 11.04.2013 r. (ze zm.)

<sup>13</sup> Dz. U z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 198, poz. 2038 ze zm.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 254 ze zm.

w art. 10 ust. 8 ww. ustawy, wzoru wniosku o przyznanie nagrody oraz szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej.

(dowód: akta kontroli, str. 186)

**2.3.4.** W kontrolowanym okresie Burmistrz nie skorzystał z uprawnień określonych w art. 18e ust. 1 ustawy, tj. z uprawnienia do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.

(dowód: akta kontroli, str. 326)

**2.3.5.** W badanym okresie do Urzędu nie wpływały skargi na jakość wody oraz działalność podmiotu zajmującego się zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków.

(dowód: akta kontroli, str. 326)

Do Urzędu wpłynęła jedna skarga dotycząca nieprawidłowo wykonanej instalacji wywiewnej w przepompowni ścieków (pismo z 16.05.2014 r.). W odpowiedzi na skargę pismem z 21.05.2014 r. poinformowano, że budowa tego typu przepompowni jest zgodna z obowiązującymi przepisami i technologią wykonania robót, niemniej sprawdzona zostanie prawidłowość działania tej instalacji. W okresie późniejszym nie wpływały do Urzędu skargi na nieprawidłowe wykonanie instalacji wywiewnej w tej przepompowni ścieków.

(dowód: akta kontroli, str. 146-147)

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej nie dokonywała w badanym okresie kontroli działalności Urzędu w zakresie objętym kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli, str. 326)

Komisja Rewizyjna przeprowadziła w tym okresie jeden raz analizę funkcjonowania Spółki (na posiedzeniu w dniu 20.02.2015 r.). Na posiedzeniu (w którym brał udział Burmistrz Dobiegniewa) omówiono funkcjonowanie Spółki w 2014 r. Przed posiedzeniem Prezes ww. Spółki przesłał Komisji Rewizyjnej pismo, w którym zapisano m.in., że:

- 1) w zakresie wodociągów: występują skażenia wody bakteriami coli czy mikroorganizmami; dochodzi do przekroczeń takich parametrów jak żelazo, mangan, mętność (szczególnie w miejscowości Osiek); studnie głębinowe są wyeksploatowane (nie mają prawidłowej wydajności lub żyła wodna jest skażona i w rezultacie nie nadają się do dalszej eksploatacji – sytuacje, gdzie na dwie studnie czynna jest tylko jedna występują w czterech miejscowościach); najczęściej występują awarie sieci wodociągowej wykonanej z rur azbestowo-cementowych, ale także starej „sieci geesowskiej” nieujętej na mapach;
- 2) w zakresie oczyszczania ścieków: przepompownie ścieków wymagają kapitalnych remontów; jeden z biobloków oczyszczalni ścieków wymaga remontu, gdyż nie pracują prawidłowo dyfuzory napowietrzające ścieki; oczyszczalnia ścieków z uwagi na niewystarczającą moc przerobową drugiego biobloku często boryka się w okresie deszczowym z nadmierną ilością ścieków; problemem są kanalizacje deszczowe podłączone bezprawnie do kanalizacji sanitarnej.

(dowód: akta kontroli, str. 142-145)

**2.3.6.** W badanym okresie, poza opisaną powyżej współpracą ze Spółką oraz z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Drezdenku, Urząd nie współpracował z innymi organami w zakresie zapewnienia nieprzerwanych dostaw wody dla mieszkańców Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 449)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

1. Stosownie do art. 12 ust. 5 ustawy Burmistrz jest zobowiązany do informowania mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Obowiązek ten realizowany jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>17</sup>. W badanym okresie Burmistrz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu nie zamieszczał informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. W badanym okresie Burmistrz na stronie BIP Urzędu nie zamieszczał również informacji o sytuacjach, gdy woda na terenie Gminy nie spełniała parametrów jakościowych. Brak było odnośników na ww. stronie oraz stronie internetowej Urzędu odesłania na stronę internetową Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Drezdenku lub inną stronę internetową. Również Spółka nie informowała mieszkańców o jakości wody.

(dowód: akta kontroli, str. 168)

Burmistrz potwierdził powyższe i wyjaśnił, że informowano mieszkańców gminy o powyższym w innej formie (nie poprzez strony internetowe), jednak nie zostało to udokumentowane, oraz że zobowiązuje się informować mieszkańców o jakości wody przeznaczonej do spożycia na stronie BIP Urzędu.

(dowód: akta kontroli, str. 470-477)

2. Obowiązek przeprowadzania kontroli właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe został określony w art. 9u ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 3 pkt 1 i pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Urząd nie przeprowadzał kontroli planowych<sup>18</sup> żadnego z 206 właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz nie kontrolowano żadnego z 53 właścicieli nieruchomości wyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków. Do czasu kontroli NIK, nie prowadzono ewidencji (rejestr) zbiorników bezodpływowych.

(dowód: akta kontroli, str. 28-29, 44-60, 131-140, 290, 326)

Podinspektor ds. ochrony środowiska wyjaśniła, że:

- nie przeprowadzono kontroli planowych właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz kontroli przydomowych oczyszczalni ściegów z uwagi na nadmiar pracy i realizowanie innych terminowych obowiązków. Ogółem trzy kontrole w okresie objętym kontrolą NIK były przeprowadzone jako kontrole interwencyjne, w najtrudniejszych i najbardziej skrajnych przypadkach naruszeń polegających na zanieczyszczeniu środowiska. Zadeklarowała, że kontrole będą przeprowadzane.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.

<sup>18</sup> W okresie objętym kontrolą NIK przeprowadzono 3 kontrole właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, przy czym były to kontrole podejmowane w wyniku zgłoszenia przez inne podmioty (nie planowano i nie przeprowadzono kontroli planowych właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe).

Na terenie Gminy znajdowało się (wg stanu na 30.06.2015 r.) 206 zbiorników bezodpływowych. Z ww. wynika, że przeprowadzono w badanym okresie w terenie łącznie kontrole 3 zbiorników bezodpływowych, tj. 1,4% ilości wszystkich zbiorników bezodpływowych.

Spośród ww. 3 kontroli właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe 2 kontrole zakończono protokołami i 1 kontrolę zakończono notatką i skierowaniem przez Policję wniosku o ukaranie do Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim.

Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Drezdenku pismem z 03.10.2013 r. poinformowała Urząd, że przeprowadzając kontrolę ujęcia wody dla miejscowości Osiek (w wodzie występowała zawyżona ogólna liczba mikroorganizmów, manganu oraz amonowego jonu - amoniaku), stwierdzono obecność w okolicach hydroforni padle indyki oraz padłego szczura, którymi żywiły się biegające luzem psy, uzyskano informację, że właściciel nieruchomości w budynkach zlokalizowanych około 30 metrów od studni zaopatrującej mieszkańców wsi Osiek w wodę gromadzi nieczystości ciekłe w piwnicy budynku. W protokole kontroli przeprowadzonej przez Urząd 22.10.2013 r. zapisano, iż właściciel nieruchomości wkopał w ziemię zbiornik bezodpływowy i zobowiązał się do systematycznego opróżniania tego zbiornika oraz posypuje nieczystości ciekłe w piwnicy (nieczynny zbiornik bezodpływowy) wapnem. W drugim z ww. protokołów kontroli przeprowadzonej przez Urząd z 22.10.2013 r. dotyczącym również wodociągu w miejscowości Osiek zapisano, iż właściciel nieruchomości posiada nieszczelny zbiornik bezodpływowy. W dniu 29.10.2013 r. sprawdzono, czy szambo zostało uszczelnione i w notatce służbowej zapisano, iż zostało ono obmurowane, jest szczelne i zabezpieczone przed dostępem osób trzecich. W trzecim przypadku po wizytach przedstawiciela Urzędu oraz Policji u osoby nieposiadającej dokumentów potwierdzających wywóz nieczystości płynnych z terenu posesji, Komenda Powiatowa Policji w Strzelcach Krajeńskich 30.03.2014 r. skierowała wniosek o ukaranie tej osoby do sądu. Wyrokiem Sądu Rejonowego w Strzelcach Kajeńskich uznano tę osobę winną popełnienia zarzucanego czynu i wymierzono jej karę nagany.

- nie prowadziła ewidencji (rejestr) zbiorników bezodpływowych z uwagi na nadmiar pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 46, 467-469)

3. 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.

(dowód: akta kontroli, str. 186)

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli, str. 470-477)

Podczas kontroli NIK Burmistrz zarządzeniem nr 71/2015 z 17.07.2015 r. ustalił szczegółowe zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej dla Prezesa Spółki.

(dowód: akta kontroli, str. 288-289)

#### Ocena cząstkowa

Zadania w zakresie zapewnienia mieszkańcom Gminy nieprzerwanych dostaw wody przydatnej do spożycia nie zostały całkowicie wykonane. Wystąpiły przypadki skażenia wody zanieczyszczeniami groźnymi dla ludzkiego zdrowia. Pomimo powtarzającej się sytuacji dostaw wody niespełniającej podstawowych parametrów jakościowych, nie podjęto skutecznych działań celem zapobieżenia skażeniom wody.

W niewielkim zakresie kontrolowano prawidłowość wywiązywania się właścicieli zbiorników bezodpływowych z ustawowych obowiązków. W ogóle nie kontrolowano stanu i funkcjonowania przydomowych oczyszczalni ścieków. Nie prowadzono także ewidencji zbiorników bezodpływowych. Zaniechania te utrudniały rzetelne diagnozowanie potencjalnych źródeł zanieczyszczenia wody na terenie Gminy.

## IV. Wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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<sup>19</sup> - zwanej dalej *ustawą o NIK*, wnosi o:

1. Wykazywanie w sprawozdawczości danych dotyczących kanalizacji deszczowej.
2. Informowanie mieszkańców Gminy o jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi na stronie BIP Urzędu.
3. Kontrolowanie właścicieli posiadających zbiorniki bezodpływowe oraz przydomowe oczyszczalnie ścieków.

## 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.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

*Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
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 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

Kontroler  
Zdzisław Szafrąński  
główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*