



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.005.02.2017  
P/17/048

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/048 – Utrzymanie i eksploatacja sieci wodociągowych w miastach
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Anna Brewka, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/63/2017 z dnia 16 maja 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie (dalej: „PGKiM” lub „Przedsiębiorstwo”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ireneusz Falba, Prezes Zarządu PGKiM Spółka z o.o. (dalej „Prezes”). (dowód: akta kontroli str. 1-2)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Przedsiębiorstwo zapewniło mieszkańcom Działdowa dostawę wody o odpowiednich parametrach jakości, ilości oraz ciśnienia. Prowadziło monitoring sieci wodociągowej oraz podejmowało skuteczne działania w celu zapewnienia powszechnego dostępu do sieci wodociągowej i ograniczania strat wody. W sposób prawidłowy ustalane były taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę, a informacje o wysokości opłat podawano terminowo do wiadomości konsumentów m.in. za pośrednictwem prasy lokalnej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- niewywiązania się z obowiązku: niezwłocznego informowania państwowego powiatowego inspektora sanitarnego oraz burmistrza o wszystkich awariach sieci wodociągowej oraz o podjętych i zaplanowanych działaniach naprawczych, a także z obowiązku prowadzenia badań jakości wody w urządzeniach wodociągowych każdorazowo po wystąpieniu okoliczności mogących spowodować zmianę jej jakości,
- niewywiązania się z obowiązku, określonego w pozwoleniu wodnoprawnym, rejestrowania danych dotyczących wydajności i pomiarów zwierciadła wody w książkach eksploatacji studni,
- przypadków opóźnień w przekazywaniu do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego sprawozdań z badań jakości wody prowadzonych w ramach monitoringu przeglądowego.

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

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu  
faktycznego

#### 1. Zapewnienie powszechnego dostępu do sieci wodociągowej

1.1. Przedsiębiorstwo zostało utworzone aktem notarialnym z 28 grudnia 1994 r. w wyniku przekształcenia komunalnego Przedsiębiorstwa w spółkę prawa handlowego, tj. jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością Gminy Miasto Działdowo. Przedmiot działalności PGKiM obejmuje m.in.:

- pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody,
- odprowadzanie oczyszczonych ścieków,
- zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne,
- odzysk surowców i materiałów segregowanych,
- roboty budowlane związane ze wznoszeniem budynków mieszkalnych i niemieszkalnych,
- roboty związane z budową rurociągów przesyłowych i sieci rozdzielczych,
- wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych, ciepłych, gazowych i klimatyzacyjnych.

*Jak podał Prezes działalność związana z poborem, uzdatnianiem i dostarczaniem wody mieszkańcom Działdowa jest jedną z głównych działalności Przedsiębiorstwa. Pod względem przychodów ok. 60% stanowiły przychody z działalności Zakładu Wodociągowo-Kanalizacyjnego.*

(dowód: akta kontroli str. 3-22 i 314-315 )

Kapitał zakładowy PGKiM w chwili przekształcenia Przedsiębiorstwa (1.355,2 tys. zł) obejmował m.in. sieć wodociągową wraz z infrastrukturą (przepompownię, stacja uzdatniania wody, ujęcia wody). Według danych ewidencji środków trwałych na dzień 30 kwietnia 2017 r. wartość majątku (po amortyzacji) służącego do zbiorowego zaopatrzenia w wodę wynosiła 1.797,7 tys. zł, w tym:

- 587,8 tys. zł – sieć wodociągowa o łącznej długości 6,92 km wybudowana w ramach inwestycji Gminy Miasto Działdowo i przejęta przez PGKiM na podstawie uchwał Rady Miasta Działdowo w sprawie wniesienia na kapitał PGKiM nakładów poniesionych na inwestycje w zakresie budowy m.in. sieci wodociągowych,
- 1.209,9 tys. zł – sieć wodociągowa o łącznej długości 12,82 km wybudowana ze środków własnych PGKiM.

(dowód: akta kontroli str. 23-25)

PGKiM otrzymało w dniu 9 maja 2002 r.<sup>2</sup> zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w Działdowie na czas nieoznaczony. W zezwoleniu określono wszystkie wymagania art. 18 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>3</sup> (dalej: „uzzw”), w tym m.in. zobowiązano Przedsiębiorstwo do przedkładania Burmistrzowi wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym informacji o realizacji skarg i wniosków, występujących awariach i jakości usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

(dowód: akta kontroli str. 26-30)

W okresie objętym kontrolą, Przedsiębiorstwo posiadało jedno pozwolenie wodnoprawne z 30 grudnia 2014 r. wydane przez Starostę Działdowskiego<sup>4</sup> na okres 20 lat w zakresie poboru wód podziemnych oraz 10 lat w zakresie

<sup>2</sup> Decyzja nr 78/605/02 Zarządu Miasta Działdowo z dnia 9 maja 2002 roku.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 328.1

<sup>4</sup> Poprzednie pozwolenia wodnoprawne, tj. z 14 kwietnia 2004 r. na pobór wód podziemnych z ujęcia komunalnego w miejscowości Działdowo oraz z dnia 26 października 2004 r. na wprowadzanie ścieków ze stacji uzdatniania wody do rowu melioracyjnego, obowiązywały do 31 grudnia 2014 r.

odprowadzania wód popłucznych ze stacji uzdatniania wody (dalej: „SUW”) do rowu melioracyjnego. Pozwolenie obejmowało pobór wód z ośmiu studni głębinowych (o głębokości od 44,5 m do 150 m) usytuowanych na terenie Działdowa, obejmujących czwartorzędową warstwę wodonośną. Wielkość poboru wody ustalono na: Q średnio dobowe – 4.130 m<sup>3</sup>/d, Q max godzinowe – 370 m<sup>3</sup>/h, Q max roczne – 1.507.450 m<sup>3</sup>/rok. W pozwoleniu stwierdzono wygaśnięcie pozwolenia wodnoprawnego z 14 kwietnia 2004 r. na pobór wód podziemnych z ujęcia komunalnego w Działdowie.

W operacie wodnoprawnym z lutego 2004 r. odnotowano, iż zaleca się utrzymywanie wokół każdego otworu eksploatacyjnego strefy ochronnej w postaci terenu ochrony bezpośredniej o promieniu 10 m licząc od zarysu obudowy. Wskazano m.in. że ujęte do eksploatacji warstwy wodonośne są izolowane od powierzchni utworami słabo przepuszczalnymi o miąższości przekraczającej 35 m, czas przesiąkania potencjalnych zanieczyszczeń z powierzchni w najmniej korzystnych warunkach wynosi ok. 28 lat.

(dowód: akta kontroli str. 31-50)

**1.2.** Sieć wodociągowa zarządzana w badanym okresie przez PGKiM obejmowała osiem studni głębinowych, jedną stację uzdatniania wody wyposażoną w cztery niezależne ciągi technologiczne i cztery filtry ciśnieniowe<sup>5</sup>, w tym złoża filtracyjne z piasku kwarcowego oraz chlorownię. W obrębie SUW znajdowały się pompy I stopnia, które tłoczyły nieuzdatnioną wodę poprzez filtry do dwóch zbiorników retencyjnych o pojemności 2.100 m<sup>3</sup> każdy oraz pompy II stopnia tłoczące uzdatnioną wodę do sieci wodociągowej. Długość rozdzielczych przewodów wodociagowych wg stanu na koniec 2015 r. wynosiła 66,4 km i wg stanu na koniec 2016 r. – 66,8 km, co uwzględniono w rocznych sprawozdaniach M-06 do GUS.

(dowód: akta kontroli str. 51-56)

Prezes PGKiM przedłożył przewodniczącemu Rady Miasta Działdowo w dniu 17 listopada 2005 r. projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków (dalej: „regulamin dostarczania wody”) na terenie Działdowa. Dokument ten spełniał wymogi określone w art. 19 ust. 2 uzw i został zatwierdzony uchwałą Rady Miasta Działdowo z dnia 29 grudnia 2005 r.

W dniu 27 stycznia 2011 r. Prezes PGKiM wystąpił do Burmistrza z wnioskiem o wprowadzenie zmian do ww. regulaminu, które zostały zatwierdzone uchwałą Rady Miasta Działdowo z dnia 28 kwietnia 2011 r. Zmiany dotyczyły m.in. doprecyzowania warunków i trybu zawierania umowy z odbiorcami, określenia warunków likwidacji przyłącza do sieci oraz zapisów o warunkach usuwania awarii przyłącza na terenie posesji odbiorcy usług.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 1 czerwca 2011 r. stwierdził nieważność ww. uchwały w części dotyczącej zapisów „Przedsiębiorstwo nie jest zobowiązane do odtworzenia nawierzchni gruntu, trwałych nasadzeń lub zabudowy” (dotyczyło to miejsca po awarii przyłącza na terenie posesji odbiorcy). Wskazał, iż rada nie może wprowadzić regulacji związanych z wyłączeniem lub ograniczeniem odpowiedzialności określonych podmiotów za szkody mienia powstałe w trakcie ich działalności gospodarczej.

Uchwała z 28 kwietnia 2011 r. wraz z rozstrzygnięciem nadzorczym wojewody stwierdzającym jej nieważność we wskazanej części, została opublikowana na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu w zakładce „uchwały podjęte przez Radę Miasta Działdowo w dniu 28 kwietnia 2011 r.”

(dowód: akta kontroli str. 57-74)

---

<sup>5</sup> w których zachodziły procesy odżelazniania i odmanganiania wody.

PGKiM wg stanu na koniec 2015 r. posiadało łącznie 3.243 umowy na dostarczanie wody, w tym z 149 umów z właścicielami lub zarządzającymi nieruchomościami i 44 umowy z zawarte indywidualnie z właścicielami lokali w budynkach wielolokalowych. Według stanu na koniec 2016 r. i koniec I kwartału 2017 r. Przedsiębiorstwo posiadało odpowiednio 3.260 i 3.261 umów o dostawę wody, w tym 150 i 151 z właścicielami lub zarządzającymi nieruchomościami i po 44 z właścicielami lokali w budynkach wielolokalowych.

(dowód: akta kontroli str. 75)

W okresie objętym kontrolą, PGKiM otrzymało łącznie 47 wniosków o wydanie warunków technicznych przyłączenia do sieci wodociągowej i zawarcie umowy o zaopatrzenie w wodę. W trzech przypadkach udzielono odpowiedzi odmownej, w tym:

- Dwie odmowy dotyczyły inwestora realizującego dwa budynki mieszkalne wielorodzinne przy ul. Raginisa i Traugutta (Dz. Nr 2074/2). Pierwszy wniosek wpłynął do PGKiM 26 czerwca 2015 r. W odpowiedzi z 1 lipca 2015 r. wydano warunki techniczne na przyłączenie nieruchomości do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. W piśmie tym poinformowano inwestora, iż na wysokości przedmiotowej działki brak jest sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, jednakże w przypadku podtrzymania złożonego przez niego oświadczenia o wykonaniu projektu przyłącza razem z brakującym odcinkiem sieci, PGKiM zadeklarowało budowę tej sieci z powierzonej dokumentacji. Prezes Zarządu PGKiM pismem z dnia 9 września 2015 r. unieważnił wydanie ww. warunków technicznych wskazując, iż inwestor we wniosku z 26 czerwca 2015 r. nie spełnił wymogów formalnych, tj. nie dołączył aktualnej mapy określającej usytuowanie nieruchomości oraz dokumentu stwierdzającego jej stan prawny. Ponadto wskazał, iż złożona w piśmie z 1 lipca 2015 r. deklaracja budowy sieci wodociągowej przez PGKiM nie może być zrealizowana, bowiem inwestycja ta nie była uwzględniona w zatwierdzonym uchwałą Rady Miasta z 24 kwietnia 2014 r. wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2014-2015.

W dniu 22 stycznia 2016 r. ww. inwestor złożył ponowny wniosek. PGKiM w odpowiedzi z 9 lutego 2016 r. poinformował wnioskodawcę, że warunki techniczne mogą być wydane z chwilą wybudowania sieci w ulicy. Opracowywany plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, określi harmonogram zakres prac inwestycyjnych.

PGKiM pismem z 26 lipca 2016 r. określił warunki techniczne podłączenia obiektów do sieci wodociągowej dla nieruchomości położonej na działce nr 2074/2 w Działdowie.

- Jedna odmowa dotyczyła wniosku, który wpłynął do PGKiM 8 grudnia 2016 r. i dotyczył nieruchomości położonej przy ul. Grunwaldzkiej, działka nr 13/2. W odpowiedzi z 12 grudnia 2016 r. Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji wskazał, iż na wysokości przedmiotowej działki brak jest sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, a obowiązujący wieloletni plan nie uwzględnia rozbudowy infrastruktury w tej ulicy.

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji – *przedmiotowa nieruchomość znajduje się praktycznie na granicy miasta, dlatego też rozbudowa sieci w tym kierunku jest już nieuzasadniona ekonomicznie i dość trudna technicznie do wykonania z uwagi na ukształtowanie terenu. Właściciel tej nieruchomości korzystał dotychczas z własnego ujęcia wody.*

(dowód: akta kontroli str. 76-88 i 168-172)

Analiza 10 losowo wybranych umów o zaopatrzenie w wodę, spośród 47 umów zawartych przez Przedsiębiorstwo w latach 2015-2017 (I kwartał) wykazała, że we

wszystkich przypadkach umowy zostały zawarte na czas nieokreślony z uwzględnieniem postanowień wymaganych art. 6 ust. 3 uzw, w tym m.in. w części dotyczącej sposobu i terminów wzajemnych rozliczeń wprowadzono zapis stanowiący, że Przedsiębiorstwo powiadomi odbiorcę usług o zmianie wysokości taryf, zamieszczając stosowne ogłoszenie na tablicy ogłoszeń, w lokalnej gazecie oraz na stronie internetowej [www.pgkim.com.pl](http://www.pgkim.com.pl). Zmiana taryf nie wymaga zmiany umowy.

(dowód: akta kontroli str. 89-111)

Przedsiębiorstwo nie dysponowało danymi o liczbie nieruchomości przyłączonych do sieci wodociągowej ani o liczbie mieszkańców korzystających ze zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Wg stanu na koniec 2014 r., 2015 r., 2016 r. i I kwartału 2017 r. liczba istniejących i czynnych przyłączy wodociągowych na terenie Działdowa wynosiła odpowiednio: 2.817, 2.839, 2.851 i 2.852.

Jak podał Dyrektor d.s. Wodociągów i Kanalizacji - *na terenie miasta praktycznie wszyscy właściciele i zarządzający nieruchomościami, które zgodnie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Działdowa były przeznaczone pod zabudowę mieszkalną lub usługową, zostali objęci zbiorowym zaopatrzeniem w wodę. Tylko w pojedynczych przypadkach nie ma technicznych lub ekonomicznych możliwości doprowadzenia infrastruktury do nieruchomości.*

(dowód: akta kontroli str. 112-113 i 168-172)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały opracowane przez PGKiM dwa Wieloletnie plany rozwoju i modernizacji sieci wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych (dalej: „Wieloletni plan”), tj.:

- na lata 2014-2015, przedłożony Burmistrzowi Działdowa w dniu 14 marca 2014 r. i zatwierdzony uchwałą Rady Miasta Działdowo z dnia 24 kwietnia 2014 r.
- na lata 2016-2020, przedłożony 15 marca 2016 r. i uchwalony 25 kwietnia 2016 r., a następnie na podstawie wniosku PGKiM z 15 marca 2017 r. zaktualizowany uchwałą z 30 marca 2017 r.

Obowiązujące Wieloletnie plany spełniały wymagania określone w art. 21 uzw, tj. były zgodne z kierunkami rozwoju miasta określonymi w studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego miasta Działdowo, ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz z zezwoleniem na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Źródłem finansowania inwestycji ujętych w ww. Wieloletnich planach były środki własne PGKiM. Burmistrz nie zgłaszał uwag do projektów ww. planów i wnosił do Rady Miasta Działdowo o zatwierdzenie Wieloletnich planów w zaproponowanej przez PGKiM formie.

(dowód: akta kontroli str. 114-148)

W latach 2015-2017 (I kwartał) spośród sześciu zadań dotyczących sieci wodociągowych ujętych na ten okres: jedno<sup>6</sup> – rozbudowa sieci wodociągowej w ul. Traugutta - zostało zrealizowane w 2016 r. (za 19,7 tys. zł) i jedno<sup>7</sup> – modernizacja sieci wodociągowej w ul. Marii Skłodowskiej-Curie – było w trakcie realizacji (planowany koszt 80 tys. zł). Planowany koszt ww. sześciu inwestycji wynosił łącznie 310 tys. zł, w tym 220 tys. zł zaplanowano na rok 2015 (cztery inwestycje), 10 tys. zł w roku 2016 i 80 w 2017 roku.

PGKiM nie zrealizowało czterech zadań inwestycyjnych ujętych w uchwale Rady Miasta Działdowo z 24 kwietnia 2014 r. zatwierdzającej Wieloletni plan na lata 2014-2015 w części dotyczącej planu inwestycyjnego na 2015 r. Zadania te dotyczyły

---

<sup>6</sup> Zaplanowane na 2016 r.

<sup>7</sup> Zaplanowane na 2017 r.

rozbudowy i budowy sieci wodociągowych: na osiedlu Polna o długości 1100 mb (szacunkowy koszt 125 tys. zł), w ul. Sikorskiego od długości 400 mb (szacunkowy koszt 50 tys. zł) i odcinka łączącego ul. Dębową i Sosnową – 130 mb (szacunkowy koszt 15 tys. zł) oraz modernizacji obiektu komory zasuw Stacji Uzdatniania Wody (szacunkowy koszt 30 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 122 i 149-150)

Jak wyjaśnił Dyrektor d.s. Wodociągów i Kanalizacji – w lutym 2015 r. podczas spotkania z Burmistrzem ustalono, że w związku z planami miasta dotyczącymi budowy obwodnicy, należy odstąpić od rozbudowy sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na osiedlu Polna. Sieć ta będzie realizowana wspólnie z gminą wiejską przy okazji budowy obwodnicy. PGKiM odstąpiło także od rozbudowy sieci w ulicy Sikorskiego z uwagi na brak zapotrzebowania na budowę nowych przyłączy. Ze względów sanitarnych i ekonomicznych, budowa tej sieci była nieuzasadniona. Zadanie dotyczące budowy łącznika pomiędzy ul. Dębową i Sosnową nie zostało zrealizowane ze względu na brak zgody (pomimo wstępnej zgody) właściciela gruntu (Lasy Państwowe) na wycinkę drzew. Zdecydowano też o odstąpieniu od inwestycji polegającej na modernizacji komory zasuw na SUW. Zadanie to wykonano ostatecznie, jako bieżące prace remontowe. Jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji środki zaplanowane na ww. inwestycje przeznaczono na realizację innych zadań, w tym związanych z rozbudową drogi wojewódzkiej nr 544 w mieście. W ramach tej inwestycji, realizowanej przez Wojewódzki Zarząd Dróg, PGKiM prowadził z własnych środków wymianę przyłączy i sieci wodociągowo-kanalizacyjnej biegnącej w skrzyżowaniu z tą drogą lub w jej obrębie. Łącznie w 2015 r. PGKiM wydatkowało na te zadania 70,8 tys. zł. Pozostałe środki (ok. 150 tys. zł) przeznaczono na modernizację sieci kanalizacji sanitarnej w innych częściach miasta.

(dowód: akta kontroli str. 151-152)

W latach 2015-2017 (I kwartał) Przedsiębiorstwo nie było kontrolowane przez Burmistrza w zakresie realizacji warunków określonych w zezwoleniu na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Ostatnią kontrolę w tym zakresie, na podstawie upoważnień wydanych przez Burmistrza, przeprowadzono w dniu 31 października 2014 r. W trakcie kontroli sprawdzono dokumentację za lata 2011-2013 dotyczącą: skarg i wniosków, ewidencji awarii oraz ich zasięgu i czasu usuwania, ewidencji i archiwum sprawozdań z kontroli przeprowadzanych w PGKiM oraz warunków i trybu zawierania umów z odbiorcami. W wyniku tej kontroli sporządzono protokół kontroli, w którym sformułowano jedno zalecenie dotyczące prowadzenie odrębnego rejestru skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 153-159)

PGKiM było kontrolowane przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „WIOŚ”) w zakresie eksploatacji oczyszczalni ścieków. Ostatnią kontrolę w tym zakresie przeprowadzono w okresie od 21 maja do 30 maja 2014 r. Przedsiębiorstwo nie było kontrolowane przez WIOŚ w zakresie przestrzegania warunków pozwolenia wodnoprawnego.

(dowód: akta kontroli str. 160-166)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Izba zwraca uwagę, że PGKiM nie skorzystało z możliwości wystąpienia do Starosty o wydanie decyzji ustanawiającej strefy ochrony bezpośredniej ujęć wody.

Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne<sup>8</sup> w art. 58 ust. 5 stanowi, że w przypadku, o którym mowa w art. 52 ust. 3<sup>9</sup>, strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony

<sup>8</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 469 ze zm.

bezpośredniej ustanawia, na wniosek i koszt właściciela ujęcia wody, w drodze decyzji, organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego; kopię wydanej decyzji organ przekazuje właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej.

Jak wyjaśnił Dyrektor d.s. Wodociągów i Kanalizacji – *wokół każdej ze studni (poza jedną znajdującą się na terenie SUW) od zawsze są utworzone strefy ochrony bezpośredniej, które spełniają wymogi określone w art. 52 ust. 1 i art. 53 Prawa wodnego. Teren ten, w odległości co najmniej 10 m od obudowy studni jest ogrodzony i oznakowany tablicami zakaz wstępu. W przypadku studni znajdującej się na terenie SUW nie było możliwości technicznych stworzenia dodatkowego ogrodzenia, gdyż sam teren SUW jest ogrodzony, monitorowany i oznakowany tablicami zakaz wstępu osobom nieupoważnionym. PGKiM nie występowało do Starosty o wydanie decyzji ustalających strefy ochrony bezpośredniej, gdyż nie było takiej potrzeby.*

Zdaniem NIK funkcjonowanie w obrocie prawnym decyzji o ustanowieniu stref ochrony bezpośredniej ujęć wody na terenach miejskich ułatwiłoby proces uzgadniania inwestycji. Stanowiłoby to podstawę do określania np. warunków zabudowy w przypadku oddziaływania inwestycji na ujęcia wody pitnej.

(dowód: akta kontroli str. 36-38 i 167-172)

Ocena  
cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## **2. Niezawodność dostarczania wody w wystarczającej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem**

**2.1.** Sieć wodociągowa, o łącznej długości, wg stanu na dzień 31 marca 2017 r., 66,8 km zbudowana była głównie z rur żeliwa szarego (33,01 km, tj. 49,4% sieci) w wieku powyżej 31 lat (w tym 12,96 km w wieku od 31 do 40 lat i 29,5 km – powyżej 40 lat) oraz z rur PCV (26 km, tj. 38,9%) w wieku do 30 lat (17,6 km poniżej 20 lat i 8,4 km – w wieku od 21 do 30 lat). Na terenie miasta funkcjonowały także ponad 40 letnie fragmenty sieci wodociągowej wykonane z rur stalowych (0,14 km) i z rur azbestowo-cementowych (5,65 km).

(dowód: akta kontroli str. 173)

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>10</sup> (dalej: „upb”) w art. 62 ust. 1 nałożyła na właścicieli lub zarządców obowiązek przeprowadzania okresowych kontroli obiektów budowlanych. W ramach sieci i urzędzeń wodociągowych stanowiących własność PGKiM, jedynym obiektem budowlanym była Stacja uzdatniania wody. SUW posiadała, zgodnie z wymogiem art. 64 ust 1 upb, książkę obiektu założoną w dniu 10 stycznia 2000 r. W ramach kontroli okresowych stanu technicznej sprawności obiektu w latach 2015-2017 (I kwartał) odnotowano:

- Sześć kontroli, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1, w tym po dwie: 26 czerwca 2015 r. i 26 czerwca 2016 r. dotyczące rocznego przeglądu przewodów kominowych oraz rocznego przeglądu instalacji gazowej i 10 lipca 2015 r. okresowe kontrole budynku SUW oraz budynku – komora zasuw i wejście do zbiorników.

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy dopuszcza się ustanowienie strefy ochronnej obejmującej wyłącznie teren ochrony bezpośredniej, jeżeli jest to uzasadnione lokalnymi warunkami hydrogeologicznymi, hydrologicznymi i geomorfologicznymi oraz zapewnia konieczną ochronę ujmowanej wody.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.



- Dwie kontrole, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2, tj. w dniu 10 lipca 2016 r. okresową kontrolę obiektu budowlanego budynku SUW oraz budynku – komory zasuw i wejścia do zbiorników.

Ostatni przegląd stanu technicznego i sprawności instalacji elektrycznej i urządzeń elektromagnetycznych przeprowadzony<sup>11</sup> w dniu 1 marca 2013 r. wykazał, iż instalacje te spełniały normy i nadawały się do eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 174-179)

Jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji w latach 2015-2017 *nie było na terenie Działdowa okoliczności, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 2 upb, tj. takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, pożary lub powodzie, w wyniku których nastąpiło uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem.*

(dowód: akta kontroli str. 168-172)

Przedsiębiorstwo prowadziło w badanym okresie monitoring sieci i urządzeń wodociągowej w zakresie:

- Obserwacji i pomiarów ciśnienia oraz natężenia przepływu wody wykorzystując w tym celu, zakupiony w 2007 r. ze środków własnych (69,7 tys. zł) zestaw hydroforowy odpowiedzialny za utrzymanie stałego ciśnienia wody w sieci<sup>12</sup> oraz przepływomierz podłączony do monitora i rejestratora wraz z drukarką. Pomiary ciśnienia oraz przepływu wody były dokonywane w jednym punkcie (na terenie SUW) za pompami II stopnia w miejscu wprowadzania wody do sieci wodociągowej.
- Bezpieczeństwa ujęć wody – poprzez zamontowanie czujników ruchu przy każdym wlocie do studni oraz kamer monitoringowych na terenie SUW. W dniu 13 kwietnia 2016 r. zawarto umowę na okres od 1 maja 2016 r. do 9 stycznia 2018 r. z firmą ochroniarską zlecając jej, obok zapewnienia ochrony fizycznej nieruchomości stanowiących własność PGKiM, monitoring obiektów, w tym SUW i wydzielonych stref bezpośrednich ujęć wody (osiem studni)<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 180-188)

PGKiM zgodnie z wymogami określonymi w pozwoleniu wodnoprawnym prowadziło rejestr dobowego poboru wody oraz dwa razy w roku pomiary zwierciadła wody i wydajności studni.

(dowód: akta kontroli str. 31-35, 189-195)

W latach 2014-2017 (I kwartał) nie odnotowano przekroczeń w zakresie ciśnienia lub natężenia przepływu wody dostarczanej do sieci. Stwierdzono natomiast 80 przypadków wycieków wody.

PGKiM dysponowało zakupionym w 2011 r. urządzeniem do pomiaru punktowego ciśnienia i przepływu wody sieci hydrantowej. *Urządzenie to było wykorzystywane do ww. pomiarów, jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji, tylko na potrzeby własne PGKiM, tj. w przypadku podejrzeń lub zgłoszeń o ewentualnej awarii lub np. przy odbiorze nowej instalacji, wymianie hydrantu. Urządzenie to, z powodu przeoczenia pracownika, nie posiada aktualnego przeglądu technicznego.*

<sup>11</sup> Co 5 lat zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 upb.

<sup>12</sup> na wyjściu ze stacji SUW ciśnienie wody wynosi 4,5 atm., a w godzinach nocnych jest obniżane do 4 atmosfer. Na podstawie analiz ciśnienia oraz przepływu wody stwierdzano ewentualne awarie (ponadnormatywne wypływy wody).

<sup>13</sup> Firmę wybrano w wyniku postępowania przetargowego i negocjacji cenowych. Wynagrodzenie miesięczne za ww. usługi ustalono na kwotę 7.380 zł (brutto).

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do końca I kwartału 2017 r. za pomocą ww. urzędzenia wykonano osiem pomiarów, w tym siedem pomiarów na terenie gminy Miasta Działdowo i jeden we wsi Komorniki na wysokości studni pomiarowej „Za” gminy Działdowo. We wszystkich przypadkach pomiary dokonane na terenie miasta wykazały, że wydajność hydrantów wynosiła od 10-19 dm<sup>3</sup>/s<sup>14</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 168-172, 180-181 i 214)

Jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji w latach 2014-2017 *szczelność przewodów wodociągowych była monitorowana na podstawie analizy wypływu wody w godzinach nocnych. Dyżurny SUW codziennie sporządzał wydruk z przepływów w godzinach nocnych od godz. 24.00 do godz. 5.00. Analiza danych z wydruków pozwalała na wykrycie niewidocznych na zewnątrz wypływów. Najczęściej były to wypływy z uszkodzonych sieci wodociągowych do sieci kanalizacji sanitarnej lub deszczowej. Nocna kontrola służb kanalizacyjnych dokonywała lokalizacji wycieku wykorzystując w tym celu m.in. geofon X-MIC, tj. akustyczne urządzenie do precyzyjnego wykrywania wycieków.*

W latach 2014-2017 (I kwartał) stwierdzono odpowiednio 27, 23, 22 i 8 przypadków wycieków wody z sieci wodociągowej.

(dowód: akta kontroli str. 168-172, 180-183)

Przedsiębiorstwo, jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji *nie określało minimalnego poziomu ograniczania strat wody przy najniższych kosztach eksploatacyjnych. Jego zdaniem analizy te nie były potrzebne bowiem przyczyny strat były praktycznie usuwana na bieżąco. W obrębie przewodów wodociągowych nie prowadzono stałego monitoringu. Wielkość strat utrzymywała się w ostatnich latach na poziomie 10% i wynikały głównie z błędów pomiarowych wodomierzy.*<sup>15</sup>

W latach 2014-2016 wielkość strat wody z sieci wodociągowej uległa zmniejszeniu z 160,1 tys. m<sup>3</sup> w 2014 r. do 75,2 tys. m<sup>3</sup> w 2016 r. i 12,2 m<sup>3</sup> w I kwartale 2017 r., zaś objętość wody pobranej z ujęć i zużytej przez odbiorców wynosiła odpowiednio: 1.167,5 tys. m<sup>3</sup> i 877 tys. m<sup>3</sup> w 2014 r., 1.133,6 tys. m<sup>3</sup> i 888,2 tys. m<sup>3</sup> w 2015 r., 1.075,3 tys. m<sup>3</sup> i 844 tys. m<sup>3</sup> w 2016 r. oraz 254,9 tys. m<sup>3</sup> i 196,7 tys. m<sup>3</sup> w I kwartale 2017 r.

Działania podejmowane w latach 2014-2017 (I kwartał) przez Przedsiębiorstwo w celu ograniczenia strat wody, a także skrócenia czasu przystąpienia do usunięcia awarii oraz dokładniejszych pomiarów przy sprzedaży obejmowały:

- organizację pracy, w tym zapewnienie stałych dyżurów na SUW,
- inwestycje sieciowe tj. modernizację i remonty na sieci wodociągowej,
- montaż elektronicznych wodomierzy (w 2016 r.).

Koszty tych działań (łącznie 342,5 tys. zł) były pokrywane ze środków własnych PGKiM.

(dowód: akta kontroli str. 168-172 i 215-217)

**2.2.** W badanych latach odnotowano łącznie 90 awarii sieci wodociągowej, w tym 38 w 2015 r., 42 w 2016 r. i 10 w I kwartale 2017 r. Wskaźnik intensywności awarii<sup>16</sup> wyniósł odpowiednio 0,57, 0,63 i 0,15 (w I kwartale 2017 r.).

<sup>14</sup> § 10 pkt 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych (Dz. U. z 2009 r. Nr 124, poz. 1030) stanowi, że wydajność hydrantu powinna wynosić co najmniej 10 dm<sup>3</sup>/s.

<sup>15</sup> Rozporządzenie z dnia 23 października 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wodomierze oraz szczegółowego zakresu sprawdzeń wykonywanych podczas kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 209 poz. 1513 ze zm.) w §15 w związku z § 6 dopuszcza błędy pomiarowe wodomierzy w eksploatacji w wysokości 2-10%

<sup>16</sup> Liczony w stosunku do długości sieci wodociągowej (w km)

Główne miejsca występowania awarii to przyłącza wodociągowe (50) oraz przewody rozdzielcze (40). Większość awarii (72) dotyczyła pęknięć ścian przewodów z rur żeliwnych, pozostałe awarie dotyczyły zasuw (8), wodomierzy (7) i hydrantów (3). Maksymalny i minimalny czas (trwania awarii) zamknięcia dostaw wody wynosił odpowiednio 25 godzin i 0,25 godziny, zaś średni czas wstrzymania dostaw wody (trwania awarii) wynosił 2,40 godz. w 2015 r. i 3,44 godz. w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 218-219)

W okresie objętym kontrolą, w związku z występującymi awariami, odnotowano łącznie 52 przypadki przerw w dostawie wody do odbiorcy<sup>17</sup>, z tego w 23 przypadkach czas trwania przerw wynosił od 0,25 do 2,5 godzin, w 26 przypadkach od 3 do 6 godzin oraz w trzech przypadkach powyżej sześciu godzin, tj. w dniu:

- 6 stycznia 2016 r. w wyniku pęknięcia rury żeliwnej w ul. Gałczyńskiego czas wstrzymania dostawy wody do 20 odbiorców<sup>18</sup> wynosił 17 godzin, tj. od godz. 18.00 do godziny 11.00 następnego dnia.
- 12 stycznia 2017 r. – pęknięcie rury żeliwnej ul. Księżodworska<sup>19</sup> przez 25 godzin do 9 odbiorców wstrzymano dostawę wody, tj. od godz. 9.00 do godz. 10.00 następnego dnia.
- 11 marca 2017 r. w związku z rozszczelnieniem rury w ul. Św. Wojciecha<sup>20</sup> dwóch odbiorców przez okres 22 godzin (od godz. 14.00 do 12.00 następnego dnia) miało wstrzymaną dostawę wody.

(dowód: akta kontroli str. 220-233)

Jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji – *we wszystkich przypadkach awarie były usuwane przez pracowników PGKiM. Rejestrując awarie nie odnotowywano czasu ich usunięcia, bowiem nie było takiej potrzeby ani obowiązku. W przypadku wstrzymania dostaw wody odnotowywano natomiast czas (godziny) tych ograniczeń. Nie zawsze awarie wiązały się ze wstrzymaniem dostaw wody (stwierdzono 38 takich przypadków). Każdorazowo, gdy okres wstrzymania dostaw wody był dłuższy niż 8 godzin<sup>21</sup>, odpowiadając na potrzeby indywidualnych odbiorców, dostarczano im wodę w pojemnikach 10 lub 20 litrowych. Dodatkowo Przedsiębiorstwo posiadało trzy beczkowsy (zakupione ze środków własnych) o pojemności 1,2 m<sup>3</sup>, 3,6 m<sup>3</sup> i 5 m<sup>3</sup> (cysterna na kołach) służące zabezpieczenia ewentualnych dostaw wody na wypadek kryzysu lub zagrożenia.*

W latach 2015-2017 (I kwartał) PGKiM w celu zmniejszenia m.in. awaryjności sieci wodociągowej realizowało zadania inwestycyjne związane z modernizacją i remontem sieci wodociągowej z przyłączami ponosząc ze środków własnych na ten cel koszty w wysokości 53,3 tys. zł w 2015 r., 129 tys. zł w 2016 r. i 21,2 tys. zł w I kwartale 2017 r. W okresie tym, w związku z prowadzonymi przez PGKiM pracami, odnotowano osiem przypadków zamknięcia dostaw wody na okres od 0,5 godziny do 5 godzin. Ograniczenia te związane były m.in. z wymianą i uruchomieniem agregatu prądotwórczego na SUW, wymianą hydrantu podziemnego, wymianą czterech zasuw w skrzyżowaniu ulic, czy modernizacją przyłączy. *We wszystkich tych przypadkach, jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji, odbiorcy z wyprzedzeniem byli informowani w sposób zwyczajowo*

<sup>17</sup> Po 21 przypadków w 2015 r. i 2016 r. oraz 10 w I kwartale 2017 r.

<sup>18</sup> Dotyczy osób lub podmiotów z którymi PGKiM posiadało umowy o zaopatrzenie w wodę.

<sup>19</sup> dotyczyło 9 odbiorców.

<sup>20</sup> Dotyczyło 2 odbiorców.

<sup>21</sup> § 21 ust. 1 regulaminu dostarczania wody stanowi „w razie przerwy w dostawie wody przekraczającej 12 godzin Przedsiębiorstwo powinno zapewnić zastępczy punkt poboru wody i poinformować odbiorcę usług o jego lokalizacji i warunkach korzystania”.

przyjęty o planowanym wstrzymaniu dostaw wody. I tak przy awarii lub planowanym zamknięciu dostaw wody telefonicznie informowano zakłady pracy lub instytucje, natomiast mieszkańcy informowani byli za pośrednictwem megafonu z auta serwisowego PGKiM, który objeżdżał część miasta objętą ograniczeniem dostaw, podając przewidywany czas tego ograniczenia. Przy planowanym zamknięciu dostaw, mieszkańcy dodatkowo byli informowani poprzez ogłoszenia na klatkach schodowych lub w skrzynkach na listy (zabudowa jednorodzinna). PGKiM nie posiada dokumentów potwierdzających wywiązanie się z obowiązku zapewnienia dostaw wody czy informowania o planowanym wstrzymaniu dostaw, a także informowania Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Działdowie (dalej: „PPIS”) oraz Burmistrza Miasta o awariach sieci, z uwagi na zbyt małe zatrudnienie. Pracownik PGKiM przekazujący telefoniczne informacje o wstrzymaniu dostaw do zakładu lub instytucji, a także do PPIS oraz Burmistrza był zobowiązany do odnotowania w odrębnym zeszycie nazwiska osoby odbierającej zgłoszenie. Jednakże z uwagi na zbyt małe zatrudnienie (w Zakładzie wodociągów - do obsługi administracyjnej jest zatrudniona tylko jedna osoba), nie zawsze dane te są odnotowywane.

(dowód: akta kontroli str. 168-172, 234-238)

Ustalone  
nieprawidłowości

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewywiązania się PGKiM z obowiązku:

1. Niezwłocznego informowania PPIS oraz burmistrza o wszystkich awariach sieci wodociągowej oraz o podjętych i zaplanowanych działaniach naprawczych,
2. Prowadzenia badań jakości wody w urządzeniach wodociągowych każdorazowo po wystąpieniu okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody, w szczególności awarii instalacji wodociągowych.

W latach 2015-2017 (I kwartał) spośród 90 awarii sieci wodociągowej, PGKiM poinformowało telefonicznie Burmistrza Działdowa oraz PPIS o 45 awariach, w pozostałych przypadkach nie przekazano takich informacji. W żadnym z tych przypadków nie przeprowadzono badań jakości wody.

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji w PGKiM nie wypracowano zasad i nie ustalono osób oraz form przekazywania informacji o awariach zwłaszcza po godzinach pracy. Dotychczas nikt nie wymagał od Przedsiębiorstwa powiadamiania o awariach występujących po godzinach pracy. Zwyczajowo jedynie telefonicznie w godzinach pracy informowaliśmy sekretariat i Naczelnika Wydziału ds. komunalnych w Urzędzie Miasta oraz pracownika PPIS (odnotowując nazwisko osoby przyjmującej tą informację), dotyczyło to jedynie awarii związanych z potrzebą zamknięcia dostawy wody dla odbiorców. W przypadku awarii nie związanych z wstrzymaniem dostaw wody, nikogo nie informowaliśmy, gdyż nie było takiej potrzeby. Tylko w przypadku gdy usunięcie awarii wiązało się z koniecznością zajęcia pasa drogowego występowałyśmy do Burmistrza o zgodę na zajęcie tego pasa. Zgodę tą uzyskiwaliśmy praktycznie w dniu zgłoszenia.

PGKiM nie zlecało badań jakości wody po awarii bowiem jego zdaniem, badania te byłyby niemiarodajne gdyż nie było możliwości poboru wody w miejscu wystąpienia awarii. Ponadto dodatkowo wydłużyłoby to okres wstrzymania dostawy wody do odbiorców. Profilaktycznie, co najmniej raz w roku wykonywano chlorowanie sieci wraz z płukaniem, co gwarantowało odpowiednią jakość wody. Wszystkie nowe urządzenia (rura, opaska, zasuwa itp.) montowane w celu usunięcia awarii, każdorazowo były dezynfekowane (za pomocą roztworu podchlorynu sodu).

(dowód: akta kontroli str. 168-172 i 239)

Zgodnie z § 5 pkt 1a-c oraz pkt 7 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (dalej: „rjws”), w przypadku awarii instalacji wodociągowej PGKiM było zobowiązane do niezwłocznego informowania PPIS oraz Burmistrza Działdowa o tych awariach, o działaniach podjętych i zaplanowanych przez PGKiM oraz o wynikach badań jakości wody prowadzonych każdorazowo po awarii instalacji wodociągowej. Było także zobowiązane do prowadzenia badań jakości wody w urządzeniach wodociągowych (w ramach wewnętrznej kontroli jakości wody) każdorazowo po wystąpieniu okoliczności mogących spowodować zmianę jakości wody, w szczególności awarii instalacji wodociągowych, awarii systemu uzdatniania wody, wymiany instalacji wodociągowej i powodzi.

3. Rzetelnego przekazywania Burmistrzowi informacji o liczbie awarii sieci wodociągowych. W latach 2015 i 2016 odnotowano bowiem odpowiednio 38 i 42 awarie. Natomiast w sprawozdaniu finansowym za rok 2015 i 2016 podano, że odpowiednio w 23 i 22 przypadkach miało miejsce wstrzymanie dostaw wody do odbiorców, przy czym w 16 i 13 przypadkach było to związane z awariami sieci wodociągowych i przyłączy. Pozostałe przypadki (7, 9) związane były z pracami inwestycyjnymi. Tymczasem w latach tych odnotowano odpowiednio 23 i 24 przypadki wstrzymania dostawy wody, przy czym po 21 przypadków było związanych z awariami sieci wodociągowych.

PGKiM zgodnie z zezwoleniem na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę było zobowiązane do przedkładania Burmistrzowi informacji o występujących awariach sieci wodociągowych wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym.

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji – *brak zgodności danych ujmowanych w sprawozdaniach finansowych ze stanem faktycznym wynikał z niedopatrzenia.*

(dowód: akta kontroli str. 26-30, 168-172, 218-228 i 240-247)

4. Wprowadzania do książek eksploatacji poszczególnych studni, danych dotyczących pomiarów zwierciadła wody i wydajności studni.

Przedsiębiorstwo, w pozwoleniu wodnoprawnym z dnia 30 grudnia 2014 r. zostało zobowiązane przez Starostę Działdowskiego, m.in. do rejestrowania ww. danych w książkach eksploatacji studni.

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji *zrezygnowano z prowadzenia tych książek, gdyż uznano że odnotowywanie danych w zestawieniach tabelarycznych, zbiorczych dla wszystkich studni będzie wystarczające. Książki eksploatacyjne prowadzone były od czasu wybudowania poszczególnych studni (niektóre od 1966 r.) i były mało czytelne, bowiem nie zawierały np. rubryk o aktualnej wydajności agregatu pompowego. Istotne jest by ta wydajność nie przekraczała wydajności studni.*

(dowód: akta kontroli str. 31-35, 248-252)

Ocena  
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 3. Zapewnienie wymaganej jakości wody

**3.1.** W badanym okresie PGKiM nie posiadało opracowanych wewnętrznych zasad dotyczących monitorowania jakości wody. Przedsiębiorstwo dla potrzeb wewnętrznej kontroli jakości wody (o której mowa w art. 5 ust. 1a uzw), co roku uzgadniało z PPIS punkty czerpalne służące do pobierania próbek wody do badań oraz harmonogram poboru tych próbek.

Harmonogram poboru prób wody przeznaczonej do spożycia (monitoring kontrolny i przeglądowy) na rok:

- 2015 obejmował sześć punktów poboru prób wody, w tym dwa punkty w SUW (woda surowa – pobrana z ujęcia oraz woda czysta – przed wprowadzeniem do sieci) dwa punkty w studniach wodomierzowych przy granicy miasta oraz dwa punkty w budynkach Przedszkoli (przy ul. Grunwaldzkiej i ul. Karłowicza). Wg przyjętego harmonogramu z punktów tych pobierano próby wody do badań z częstotliwością raz lub dwa razy w roku. Łącznie zaplanowano 13 poborów próbek, w tym dwa badania (ze studni wodomierzowych na granicach miasta) w ramach monitoringu przeglądowego i 11 – monitoringu kontrolnego.
- 2016 uwzględniał dziewięć punktów czerpalnych (w tym sześć punktów z 2015 r. oraz trzy dodatkowe studnie wodomierzowe na granicach miasta) z częstotliwością poboru próbek od jednego do trzech razy w roku. Łącznie zaplanowano 16 poborów prób, w tym dwa badania (w Przedszkolach przy ul. Grunwaldzkiej i ul. Karłowicza) w ramach monitoringu przeglądowego i 14 – monitoringu kontrolnego.
- 2017 zaplanowano dziewięć (te same co w 2016 r.) punktów czerpalnych. Łącznie uwzględniono 16 poborów prób wody do badań (w tym z dwóch punktów<sup>22</sup> w ramach monitoringu przeglądowego) z częstotliwością od jednego do trzech poborów w ciągu roku. W I kwartale 2017 r. uwzględniono trzy badania kontrolne (jedno na sieci wodociągowej i dwa u odbiorców), jedno w ramach monitoringu przeglądowego (na sieci wodociągowej) oraz wstępny monitoring substancji promieniotwórczych z ujęć wody (8 studni).

(dowód: akta kontroli str. 253-258)

W latach 2015-2017 częstotliwość poboru próbek wody w ramach monitoringu kontrolnego i przeglądowego spełniała wymagania określone w załączniku 6 do rjws.

Jak podał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji *zakres badań wody zlecany przez PGKiM w ramach monitoringu kontrolnego i przeglądowego nie był odrębnie uzgadniany z PPIS, bowiem nie było takiej potrzeby. Każdorazowo w zleceniach wskazywano, że zakres badań obejmuje oznaczenia mikrobiologiczne oraz fizykochemiczne wymagane rjws.*

W badanym okresie, w ramach monitoringu kontrolnego wykonano łącznie 28 badań jakości wody, w tym: 11 w 2015 r., 14 w 2016 r. i 3 w I kwartale 2017 r. We wszystkich tych przypadkach, poboru próbek wody dokonywał pracownik Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Działdowie (dalej „PSSE”), a sprawozdania z badań sporządzała PSSE Laboratorium Badań Środowiskowych i Epidemiologiczno-Klinicznych w Iławie.

W ramach monitoringu przeglądowego PGKiM zleciło w badanych latach, przeprowadzenie łącznie 5 badań jakości wody (po dwa badania w roku 2015 i 2016 oraz jedno w I kwartale 2017 r.). We wszystkich tych przypadkach próbki wody były

<sup>22</sup> Studnie wodomierzowe na granicach miasta

pobierane przez przedstawiciela Laboratorium SGS Polska Sp. z o.o.<sup>23</sup>, któremu zlecono wykonanie analiz i sporządzenie sprawozdań z wyników.

Zakres badań zleczanych przez PGKiM w ramach monitoringu kontrolnego i przeglądowego odpowiadał zakresowi określonymu w § 2 pkt 6 i 7 rjws.

Przedsiębiorstwo poza harmonogramami kontroli uzgodnionymi z PPIS, w 2016 r. zleciło Laboratorium SGS Sp. z o.o. badanie jakości wody u odbiorcy na ul. Leśnej w Działdowie, w cysternie i beczkowozach (o pojemności 1 m<sup>3</sup> i 4 m<sup>3</sup>) znajdujących się na terenie SUW i służących do awaryjnego zaopatrzenia w wodę.

W okresie objętym kontrolą, nie stwierdzono przekroczenia parametrów jakości wody określonych w rjws.

(dowód: akta kontroli str. 256-266 i 335-339)

PGKiM zgodnie z § 28 rjws zleciło<sup>24</sup> Laboratorium SGS Polska Sp. z o.o. przeprowadzenie w lutym 2017 r.<sup>25</sup> badań wody pobranej z ośmiu ujęć wody (studni) w ramach wstępnego monitoringu substancji promieniotwórczych w wodzie. W wyniku tych badań nie stwierdzono przekroczenia granic wykrywalności tych substancji. Kopie wyników przekazano w dniu 12 kwietnia 2017 r. do Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Działdowie.

(dowód: akta kontroli str. 267-274)

Analiza 20 losowo wybranych sprawozdań z badań wody (po 10 w 2015 r. i 2016 r.) spośród 29 które wpłynęły do PGKiM w tych latach wykazała, że:

- Cztery sprawozdania sporządzane przez Laboratorium SGS Polska Sp. z o.o. – wpłynęły do Przedsiębiorstwa po upływie od 18 do 37 dni od pobrania próbki wody. Dwa sprawozdania przekazano do PPIS w dniu ich otrzymania, przed upływem 7 dni od daty ich sporządzenia (terminu określonego w § 5 pkt 9 rjws).
- 16 sprawozdań sporządzonych przez PSSE Laboratorium Badań Środowiskowych i Epidemiologiczno-Klinicznych w Iławie wpływało wraz z orzeczeniem PPIS o spełnieniu wymagań sanitarnych określonych w załączniku 3B rjws, po upływie od 7 do 29 dni od pobrania próbki wody i od 5 do 19 dni od sporządzenia sprawozdania przez PSSE.

(dowód: akta kontroli str. 275-277)

**3.2.** W latach 2015-2017 (I kwartał) przeprowadzono łącznie 89 badań wody wodociągowej, w tym 48 wykonanych na zlecenie PGKiM i 41 przez PPIS (po 18 w latach 2015 i 2016 oraz 5 w I kwartale 2017 r.). We wszystkich przypadkach, sporządzone przez PPIS na podstawie tych sprawozdań, oceny jakości wody (łącznie 89) wskazywały jej przydatność do spożycia.

(dowód: akta kontroli str. 278)

W badanym okresie odnotowano łącznie 98 sytuacji (90 awarii sieci wodociągowej oraz osiem działań związanych z jej modernizacją), w których istniało zagrożenie pogorszenia jakości wody. PGKiM w żadnym z tych przypadków nie zlecało i nie uzgadniało z PPIS miejsc ani częstotliwości oraz zakresu badań wody (opisano - jako nieprawidłowość na str. 12 i 13 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 218, 220-228 i 239)

<sup>23</sup> Laboratoria SGS Polska Sp. z o.o. posiadały akredytację (nr certyfikatu AB 1232) wydaną przez Polskie Centrum Akredytacji, obejmującą m.in. fizyczne, chemiczne i mikrobiologiczne analizy wody.

<sup>24</sup> Zlecenie z 22 listopada 2016 r. dla Laboratorium SGS Polska Sp. z o.o.

<sup>25</sup> Zgodnie z harmonogramem poboru prób wody przeznaczonej do spożycia na rok 2017 zatwierdzonym 22 listopada 2016 r. przez PPIS.

Jakość wody ujmowanej (surowej) była badana w ramach monitoringu kontrolnego<sup>26</sup> na zlecenie PGKiM przez PSSE w Działdowie. Odpowiednio w dniach 16 czerwca 2015 r. oraz 15 czerwca 2016 r. jak pisał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji *pracownik PSSE Działdowo pobrał próbki wody na terenie SUW (przed instalacją) wyniki tych badań – parametry fizykochemiczne i mikrobiologiczne, nie wykazywały przekroczeń w stosunku do parametrów określonych w rjws.*

(dowód: akta kontroli str. 259-261, 279-287)

W badanym okresie nie podejmowano działań w celu poprawy jakości ujmowanej wody, gdyż jak wskazał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji, nie było takiej potrzeby. Stosowana przez SUW technologia uzdatniania wody<sup>27</sup> obejmowała:

- napowietrzanie wody w aeratorach ciśnieniowych za pomocą sprężonego powietrza,
- odżelazianie i odmanganianie w filtrach zamkniętych ciśnieniowych,
- chlorowanie podchlorynem sodu przy pomocy chloratorów C-52 wody uzdatnionej przed jej dopływem do zbiorników wody czystej.

Jak pisał Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji *stosowane do uzdatniania wody złoża filtracyjne dwuwarstwowe zbudowane ze żwiru i piasku kwarcowego są jedynie uzupełniane. W dotychczas stosowanej technologii uzdatniania wody nie wprowadzano zmian. Jedynie w przypadku stwierdzenia obniżenia poziomu złóż filtracyjnych (raz na kilka lat) w wyniku procesu wypłukania są one uzupełniane odpowiednim żwirem posiadającym atest higieniczny<sup>28</sup>. Ostatnio dokonano takich uzupełnień w marcu br. Dotyczyło to wszystkich czterech złóż filtracyjnych. Tego samego dnia na zlecenie Przedsiębiorstwa Pracownik Laboratorium SGS Sp. z o.o. dokonał poboru próby wody uzdatnionej (po wypływie ze złoża). Wyniki badań mikrobiologicznych wskazywały na brak przekroczeń w zakresie mikroorganizmów oraz bakterii z grupy coli.*

(dowód: akta kontroli str. 259-261 i 288-304)

**3.3.** Na prowadzonej od 2014 r. stronie internetowej Przedsiębiorstwa [www.pgkim.com](http://www.pgkim.com), w zakładce „Aktualności” znajdował się odnośnik Jakość wody 2017 – Sprawozdanie. Odnośnik ten zawierał wersję jpg sprawozdania o jakości wody z kontroli przeglądowej przeprowadzonej w dniu 14 lutego 2017 r.

Jak pisał Dyrektor d.s. Wodociągów i Kanalizacji, *na bieżąco udzielane były odpowiedzi na pytania konsumentów o jakość wody. Najczęściej dotyczyły one twardości wody.*

(dowód: akta kontroli str. 259-261 i 305-313)

**3.4.** W badanym okresie, jak pisał Prezes Zarządu PGKiM, *nie napotkano na problemy związane z dostarczaniem konsumentom wody o odpowiedniej jakości. W związku z tym nie podejmowano działań skierowanych do odbiorców mających na celu utrzymanie dobrej jakości wody.*

W latach 2015-2017 (I kwartał) do PGKiM wpłynęło łącznie osiem wniosków i skarg, żadna z nich nie dotyczyła złej jakości lub zbyt niskiego ciśnienia dostarczanej wody

(dowód: akta kontroli str. 314-318)

W badanym okresie w PGKiM obowiązywały, jako dokumenty wewnętrzne zatwierdzone przez Prezesa PGKiM, instrukcje<sup>29</sup>:

<sup>26</sup> Zakres badań obejmował parametry monitoringu kontrolnego

<sup>27</sup> Zgodnie z projektem SUW z maja 1991 r.

<sup>28</sup> Ważny do 13 marca 2019 r. wydany przez Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny w Warszawie.

<sup>29</sup> sporządzone w lipcu 2008 r. i zaktualizowane w sierpniu 2016 r.



- Postępowania na wypadek zanieczyszczenia mikrobiologicznego wody, określającą m.in. sposób informowania konsumentów o zanieczyszczeniu i jego skutkach oraz o planowanych działaniach naprawczych i harmonogramie ich realizacji, a także przygotowania roztworu roboczego podchlorynu sodu stosowanego w przypadku warunkowej przydatności wody do spożycia.
- Awaryjnego zaopatrzenia w wodę wskazującą m.in.: obszary zaopatrywania w wodę z podziałem na rejony, działania w przypadku skażenia urządzeń wodociągowych, w tym organizację dostarczania wody beczkownikami z wykorzystaniem zastępczych punktów poboru wody, prowadzenie punktu informacyjnego dla odbiorców wody i mediów wraz z nr telefonów jednostek i instytucji współdziałających w przypadku zagrożenia.

(dowód: akta kontroli str. 319-334)

Ustalone  
nieprawidłowości

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły dwóch spośród 20 analizowanych sprawozdań z badań jakości wody:

- w jednym przypadku, pomimo otrzymania (26 lutego 2015 r.) z Laboratorium SGS Sp. z o.o. sprawozdania z badań jakości wody pobranej w ramach monitoringu przeglądowego w Przedszkolu przy ul. Grunwaldzkiej, nie przekazano wyników do PPIS. Zgodnie z § 14 obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. z 2007 r. Nr 61, poz. 417 ze zm.) właściwy opis na podstawie sprawozdania, z badania stwierdza, m.in. przydatność wody do spożycia.
- w jednym przypadku sprawozdanie sporządzone przez Laboratorium SGS w dniu 30 września 2015 r. przekazano do PPIS z jednodniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w §5 pkt 9 rjws.

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji – *wynikało to z niedopatrzenia. Wyniki badań nie wykazywały żadnych przekroczeń parametrów o których mowa w rjws.*

(dowód: akta kontroli str. 259-261, 275-277)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Izba zwraca uwagę, iż na stronie internetowej PGKiM sprawozdanie z wyników badań jakości wody, które wpłynęło do Przedsiębiorstwa 7 marca 2017 r. zostało zamieszczone po upływie ponad trzech miesięcy, tj. 28 czerwca 2017 r.

Zgodnie z § 23 ust. 1 pkt 2 rjws Konsumenty uzyskują informacje o jakości wody m.in. z komunikatów umieszczanych na stronie internetowej.

Dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji wyjaśnił, że *w PGKiM nie ustalono terminów na zamieszczanie informacji o wynikach badań jakości wody. Z uwagi, iż nie było stwierdzonych przekroczeń parametrów jakości ani zagrożeń zdrowotnych, nie egzekwowano od osoby odpowiedzialnej za obsługę tej strony internetowej, niezwłocznego umieszczenia tych wyników. Wcześniej nie zamieszczano informacji o jakości wody na stronach internetowych. Każdorazowo natomiast, zamieszczano informacje o możliwym pogorszeniu jakości wody podczas profilaktycznego jej chlorowania. Informacje o planowanej dezynfekcji sieci wodociągowej podawano także w gazecie i radiu lokalnym.*

(dowód: akta kontroli str. 259-261 i 305-308)

W ocenie NIK, informowanie konsumentów o jakości wody dostarczanej do spożycia należało do zadań PGKiM, bowiem zgodnie z decyzją w sprawie zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę było ono zobowiązane m.in. do spełnienia wymagań dotyczących jakości wody oraz do bezwzględnego przestrzegania regulaminu dostarczania wody.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### 4. Prawdliwość ustalania cen za wodę wodociągową

4.1. W latach 2014-2016 kapitał podstawowy PGKiM stanowił 9.547,5 tys. zł, zaś kapitał zapasowy wynosił odpowiednio 3.291,45 tys. zł w 2014 r., 3.665,52 tys. zł – w 2015 r. i 3.909,35 tys. zł w 2016 r. Stan środków pieniężnych na koniec poszczególnych okresów wynosił odpowiednio 2.740,43 tys. zł, 3.454,92 tys. zł, 4.138,22 tys. zł. Uzyskiwane przez Przedsiębiorstwo przychody ze sprzedaży wynosiły odpowiednio 10.775,74 tys. zł w 2014 r., 10.736,26 tys. zł w 2015 r. i 10.443,75 tys. zł w 2016 r., w tym przychody ze zbiorowego zaopatrzenia w wodę stanowiły 19% (2.054,34 tys. zł) w 2015 r. i 20% (2.137 tys. zł) w 2016 r.

PGKiM uzyskiwało w badanych latach zysk ze sprzedaży odpowiednio w wysokości 683,73 tys. zł w 2014 r., 669,21 tys. zł w 2015 r. i 521,42 tys. zł w 2016 r.

W badanych latach PGKiM nie korzystało ze środków gminnych w celu realizacji inwestycji związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i nie korzystało z dopłat o których mowa w art. 24 ust. 6 uzzw.

PGKiM posiadało wyodrębniony system rachunkowości umożliwiający, zgodnie z wymogiem art. 20 ust. 5 uzzw, wydzielenie kosztów stałych i zmiennych, przychodów związanych z poszczególnymi rodzajami działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, a także w odniesieniu do poszczególnych taryf; ustalenie kosztów związanych z działalnością inwestycyjną w poprzednim roku obrachunkowym; dokonanie alokacji niezbędnych przychodów według taryfowych grup odbiorców usług.

(dowód: akta kontroli str. 340-367)

4.2. PGKiM przedłożyło w badanym okresie Przewodniczącemu Rady Miasta Działdowo<sup>30</sup> w dniu:

- 14 marca 2014 r. wniosek o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę na okres od 24 maja 2014 r. do 23 maja 2015 r. wraz z wymaganymi<sup>31</sup> załącznikami, w tym m.in. do uzasadnienia wniosku dołączono: sprawozdanie finansowe za poprzedni rok obrotowy; wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2014-2015; tabele stanowiące załączniki do wzoru wniosku, będące szczegółową kalkulacją cen i stawek opłat.
- 12 marca 2015 r. wniosek o przedłużenie czasu obowiązywania dotychczasowych taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obowiązujących na terenie Gminy Miasta Działdowo na okres od 24 maja 2015 r. do 23 maja 2016 r. Do wniosku dołączono wszystkie wymagane przepisami informacje dotyczące zakresu świadczonych usług oraz warunków ekonomicznych uzasadniających przedłużenie czasu obowiązywania taryf (zgodnie z art. 24 ust. 9b i 9c uzzw.).
- 15 marca 2016 r. wniosek o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę na okres 24 maja 2016 – 23 maja 2017 r. załączając wymagane załączniki.

<sup>30</sup> Burmistrzowi Działdowa do wiadomości

<sup>31</sup> § 19 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 127 poz. 886 z późn.zm.) dalej – „rtwr”

- 15 marca 2017 r. wniosek o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę na okres 24 maja 2017 – 23 maja 2018 r. wraz z wymaganymi załącznikami.

Do wniosków z 14 marca 2014 r., 15 marca 2016 r. oraz 15 marca 2017 r. załączono opinie biegłego rewidenta odpowiednio z dnia 8 kwietnia 2014 r., 7 kwietnia 2016 r. i 20 marca 2017 r. stwierdzające m.in. że „Dane zawarte we wniosku zostały opracowane z zachowaniem obowiązujących przepisów tak w sposobie opracowania taryf, jak i danych stanowiących podstawę wprowadzenia nowych taryf.”

(dowód: akta kontroli str. 343-367)

**4.3.** Przedsiębiorstwo, zgodnie z wymogami § 4 ust. 1 i 2 rtwr, zamieściło w każdym wniosku taryfowym wymagane elementy, tj.: rodzaje prowadzonej działalności, rodzaj i strukturę taryfy, taryfowe grupy odbiorców usług, rodzaje i wysokość cen, warunki stosowania cen, warunki rozliczeń z uwzględnieniem wyposażenia nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe, zakres świadczonych usług dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców oraz standardy jakościowe obsługi odbiorców usług.

Taryfy zawierały cenę za 1m<sup>3</sup> wody oraz stawkę opłaty abonamentowej (zgodnie z § 5 pkt 1 i 2 rtwr).

W żadnej z badanych taryf PGKiM nie uwzględniło stawek opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowych, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa, wynikających z kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług, o których mowa w § 5 pkt 7 rtwr. Nie uwzględniono także informacji o kosztach przyłączenia.

*Jak oświadczył dyrektor ds. Wodociągów i Kanalizacji Przedsiębiorstwo podpisuje protokół z odbioru technicznego wykonanego przyłącza. Protokół z przeprowadzenia dezynfekcji przyłącza wodociągowego oraz protokół szczelności podpisuje kierownik budowy (próba wykonywana jest na koszt właściciela przyłącza). Koszty udziału przedstawiciela PGKiM są wliczane w ogólną działalność Przedsiębiorstwa i nie są elementem taryfy. Przedsiębiorstwo pobiera opłaty dodatkowe za wydanie warunków technicznych. Koszty tych czynności nie były wliczane do taryf.*

Przepisy § 5 rtwr określają rodzaje stawek opłat, m.in. za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa.

(dowód: akta kontroli str. 343-367 i 370-375)

**4.4.** Przedłożone przez PGKiM wnioski taryfowe uwzględniały niezbędne przychody w latach 2015, 2016, 2017 oraz koszty które kształtowały się następująco:

- Koszty eksploatacji i utrzymania w poszczególnych okresach objętych taryfami<sup>32</sup> wynosiły ogółem: 2.034,20 tys. zł, 2.055,92 tys. zł, 2.059,27 tys. zł, w tym:
  - amortyzacje lub odpisy umorzeniowe odpowiednio: 190,7 tys. zł, 201,13 tys. zł i 211,84 tys. zł,
  - opłaty za korzystanie ze środowiska odpowiednio: 78,32 tys. zł, 84,63 tys. zł i 79,53 tys. zł.
- Marża zysku w poszczególnych okresach objętych taryfami wynosiła odpowiednio: 61,03 tys. zł, 82,61 tys. zł, 18,74 tys. zł.
- Należności nieregularne (dotyczyły dwóch ostatnich taryf) – 9,2 tys. zł i 0,5 tys. zł.

<sup>32</sup> W okresie 24 maja 2014 r. - 23 maja 2015 r., (od 24 maja 2015 r. do 23 maja 2016 r. obowiązywała taryfa z 2014 r.), od 24 maja 2016 r. do 23 maja 2017 r. i od 24 maja 2017 r. do 23 maja 2018 r.

Przedsiębiorstwo nie ponosiło kosztów związanych z zakupem wody. Osiągnięty zysk w wysokości 3% i 4 % kosztów eksploatacji i utrzymania zaplanowano przeznaczyć na inwestycje oraz pokrycie niedoszacowań kosztów i spadek sprzedaży.

Opłaty za korzystanie ze środowiska, odprowadzane do Urzędu Marszałkowskiego zostały prawidłowo uwzględnione, w niezbędnych przychodach we wnioskach taryfowych<sup>33</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 343-367)

**4.5.** Przedsiębiorstwo w sposób rzetelny, tj. w oparciu o rzeczywiste koszty z roku obrachunkowego poprzedzającego wprowadzenie nowych taryf, zaplanowało wysokość kosztów eksploatacyjnych.

Wysokość niezbędnych przychodów w roku 2015 nie uległa zmianie<sup>34</sup>. W roku 2016 zaprognozowano wzrost niezbędnych przychodów o 1,1 %, a w roku 2017 o 1,89 %. W podobnym stosunku rosły taryfy opłat.

Zgodnie z §8 ust. 1 rtwr, poziom kosztów na okres obowiązywania taryfy kalkulowano biorąc pod uwagę:

- prognozowane średnioroczne wskaźniki cen produkcji sprzedanej przemysłu według Ustawy Budżetowej
- obowiązujące lub planowane stawki i ceny za niektóre towary i usługi,
- poziom wynagrodzeń wynikający z realizacji obowiązkowych świadczeń na rzecz pracowników, zgodnie z obowiązującym w przedsiębiorstwie regulaminem wynagrodzeń i w porozumieniu z zakładową organizacją związkową,
- podatek od nieruchomości wyliczany na podstawie danych o wartości środków trwałych, które zostały lub zostaną przejęte w eksploatację z uwzględnieniem przyrostu ich wartości w trakcie roku obrachunkowego,
- amortyzację na podstawie szacunkowych danych o wartości środków trwałych, które zostały lub zostaną przejęte w eksploatację do końca bieżącego roku z uwzględnieniem przyrostu majątku trwałego w trakcie roku obowiązywania taryfy z uwzględnieniem przyrostu ich wartości w trakcie roku obrachunkowego.

PGKiM w taryfie na okres 24 maja 2015 r.-23 maja 2016 r. i 24 maja 2016 - 23 maja 2017 r. uwzględniło należności nieregularne. Wysokość tych należności została uprawdopodobniona Uchwałą Zarządu Spółki. We wnioskach taryfowych zawarto wystarczające uzasadnienie zmiany warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania nowych taryf. Uwzględniono także wydatki związane z planowanym rozwojem i modernizacją sieci wodociągowej zgodnie z wieloletnim planem rozwoju i modernizacji.

We wnioskach o zatwierdzenie poszczególnych taryf przedstawiając wartość niezbędnych przychodów (odpowiednio: 2.095,23 tys. zł na okres od 24 maja 2014 r. do 23 maja 2015 r., 2.147,73 tys. zł na okres od 24 maja 2016 r. do 23 maja 2017 r. i 2.078,52 tys. zł na okres od 24 maja 2017 r. do 23 maja 2018 r.) PGKiM uwzględniało: koszty eksploatacji i utrzymania, w tym amortyzację i odpisy umorzeniowe oraz opłaty za korzystanie ze środowiska; należności nieregularne oraz marże z zysku.

(dowód: akta kontroli str. 343-367)

<sup>33</sup> PGKiM nie ponosiło dodatkowych opłat.

<sup>34</sup> W roku 2015 Przedsiębiorstwo wystąpiło o przedłużenie obowiązującej w roku 2014 taryfy i otrzymało zgodę Rady Miasta Działdowa. Do wniosku o przedłużenie nie dołączono planowanych niezbędnych przychodów. Planowane na rok 2015 niezbędne przychody dotyczyły 2014 roku.

4.9. PGKiM w badanym okresie, stosowało w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę niejedolitą i wieloczonową taryfę, w skład której wchodziła cena za 1 m<sup>3</sup> wody oraz stawka abonamentowa. We wniosku taryfowym na okres 24 maja 2014 r. – 23 maja 2015 r., 24 maja 2015 r. – 23 maja 2016 r. oraz 24 maja 2016 r. – 23 maja 2017 r. wyodrębniono dwie grupy taryfowe, tj.:

- gospodarstwa domowe do której przyporządkowano: właścicieli domków jednorodzinnych, właścicieli budynków wielolokalowych oraz zarządców wspólnot mieszkaniowych, spółdzielnie mieszkaniowe, stowarzyszenia, fundacje, związki wyznaniowe, jednostki sfery budżetowej, służbę zdrowia, szkolnictwo i innych odbiorców, którzy pobierają wodę w celu wykorzystania do celów socjalno-bytowych.
- przemysł i usługi gdzie przyporządkowano odbiorców prowadzących działalność gospodarczą, w tym produkcyjną lub usługową oraz pobierających wodę na cele p-poż.

W ramach każdej z tych grup, w odniesieniu do opłaty abonamentowej uwzględniono odbiorców rozliczanych:

- za ilość dostarczonej wody na podstawie wskazań wodomierza głównego rozliczanych w okresach rozliczeniowych: jednomiesięcznych i dwumiesięcznych,
- w oparciu o wskazania wodomierza mierzącego ilość wody bezpowrotnie zużytej rozliczanych w okresach rozliczeniowych: jednomiesięcznych i dwumiesięcznych,
- w oparciu o wskazania wodomierza mierzącego ilość wody dostarczonej do lokalu w budynkach wielolokalowych rozliczanych w okresach rozliczeniowych: jednomiesięcznych i dwumiesięcznych.

We wniosku taryfowym na okres 24 maja 2017 r. – 23 maja 2018 r., zgodnie z rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, wprowadzono cztery grupy taryfowe, tj.:

- gospodarstwa domowe i podobne w rozliczeniach jednomiesięcznych,
- gospodarstwa domowe i podobne w rozliczeniach dwumiesięcznych,
- przemysł i usługi w rozliczeniach jednomiesięcznych,
- przemysł i usługi w rozliczeniach dwumiesięcznych.

W ramach każdej z tych grup uwzględniono odbiorców rozliczanych:

- za ilość dostarczonej wody na podstawie wskazań wodomierza głównego,
- w oparciu o wskazania wodomierza mierzącego ilość wody bezpowrotnie zużytej,
- w oparciu o wskazania wodomierza mierzącego ilość wody dostarczonej do lokalu w budynkach wielolokalowym.

PGKiM stosowało dwa podstawowe współczynniki alokacji kosztów, o których mowa w § 11 ust. 5 rtwr, tj.: udział poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług w całkowitej ilości dostarczonej wody oraz przewidywane roczne opłaty za korzystanie ze środowiska. Prawidłowo ustaliło wartości współczynników alokacji oraz prawidłowo dokonało alokacji kosztów na taryfowe grupy odbiorców.

We wniosku taryfowym na okres 2014/2015 nie dokonano alokacji kosztów dla odbiorców rozliczanych co dwa miesiące. W następnych latach dokonano alokacji kosztów uwzględniając odbiorców, u których odczyty odbywają się co miesiąc i co dwa miesiące. Dla odbiorców, u których odczyty odbywają się co miesiąc, uwzględniono koszt odczytów i rozliczeń raz w miesiącu. Dla odbiorców, u których odczyty odbywają się co dwa miesiące uwzględniono koszt odczytów raz na dwa miesiące, a koszt rozliczeń raz w miesiącu.

(dowód: akta kontroli str. 343-367 i 380-388)

**4.11.** Zgodnie z kalkulacjami zawartymi w załącznikach do wniosków o zatwierdzenie taryf, podstawą do ustalenia ceny 1 m<sup>3</sup> wody w analizowanym okresie były: wartość planowanych na rok obowiązywania nowych taryf niezbędnych przychodów w zł/rok, planowana wielkość zużycia wody w m<sup>3</sup>/rok.

Zgodnie z § 15 ust. 2 rtwr obliczenie taryfowych cen następuje przez podzielenie odpowiadających im planowanych rocznych niezbędnych przychodów przez planowaną roczną ilość świadczonych usług. PGKiM prawidłowo zastosowało przepisy regulujące sposób kalkulacji cen.

Według taryf obowiązujących w okresie 24 maja 2014 r.- 23 maja 2016 r., 24 maja 2016 r. do 23 maja 2017 r. oraz od 24 maja 2017 r. do 23 maja 2018 r. cena<sup>35</sup> za 1 m<sup>3</sup> wody dla gospodarstw domowych wynosiła odpowiednio 2,18 zł, 2,21 zł i 2,25 zł, zaś dla przemysłu i usług 2,24 zł, 2,27 zł i 2,31 zł. Stawka miesięcznej opłaty abonamentowej dla odbiorcy kształtowała się odpowiednio od 2,67 zł do 7,66 zł, od 2,71 zł do 7,72 zł oraz od 4,53 do 6,58 zł w zależności od grupy odbiorców oraz wyposażenia w urządzenia pomiarowe.

(dowód: akta kontroli str. 343-367)

**4.12.** W badanym okresie zysk uzyskany z działalności Przedsiębiorstwa, został rozdysponowany przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników w trybie art. 231 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>36</sup> (dalej: „ksh”). I tak zysk za:

- 2014 rok w kwocie 374,03 tys. zł został uchwałą z 25 maja 2015 r. Zgromadzenia Wspólników PGKiM Spółka z o.o. w Działdowie przeznaczony na podwyższenie kapitału zapasowego Spółki.
- 2015 rok w kwocie 438,83 tys. zł uchwałą z 14 maja 2016 r. Zgromadzenia Wspólników został przeznaczony na dywidendę (200 tys. zł) oraz na podwyższenie kapitału zapasowego Spółki (238,83 tys. zł).
- 2016 rok w kwocie 450,70 tys. zł uchwałą z 26 czerwca 2017 r. Zgromadzenia Wspólników został podzielony następująco: 266,30 tys. zł – na podwyższenie kapitału zapasowego, 184,40 tys. zł – na nagrody dla pracowników. W tym samym dniu podjęto uchwałę o wypłacie dywidendy w kwocie 2.500 tys. zł z części środków zgromadzonych na kapitale zapasowym Spółki (zgodnie z art. 192 ksh), który wynosił 4.170,66 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 343-367, 376-379)

**4.13.** Wnioski o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę, sporządzane przez PGKiM, były w badanym okresie weryfikowane przez Burmistrza Działdowa. Zgodnie z art. 24 ust. 4 uzw sprawdzano, czy taryfy i plan zostały opracowane zgodnie z przepisami tej ustawy oraz weryfikowano koszty (o których mowa w art. 20 ust.4 pkt1 przedmiotowej ustawy) pod względem celowości ich ponoszenia.

W całym okresie objętym kontrolą, taryfy podlegały weryfikacji przez biegłego rewidenta, który sporządzał opinię w terminie od 5 do 25 dni od przedłożenia przez PGKiM wniosku. Opinie te, stwierdzały zgodność przygotowania wniosków z przepisami oraz prawidłowość kalkulacji taryf.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 26 kwietnia 2017 r. dotyczącym uchwały Rady Miasta Działdowo z dnia 30 marca 2017 r.

<sup>35</sup> Cena za wodę nie uwzględniała ewentualnego zróżnicowania cen ze względu na jakości wody dostarczanej. W okresie objętym kontrolą nie było sytuacji, w których woda nie spełniałaby wymagań określonych w rjws. Nie było także sytuacji, w której Państwowa Inspekcja Sanitarna podjęłaby decyzję o warunkowym dopuszczeniu dostawy wody do sieci.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1578 ze zm.

w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta Działdowo na okres 24 maja 2017 r. do 23 maja 2018 r., stwierdził nieważność załącznika do tej uchwały. Zakwestionował stosowanie różnych stawek abonamentowych w tej samej grupie taryfowej.

Przedsiębiorstwo pismem z 10 maja 2017 r. wystąpiło do Rady Miasta o zmianę zakwestionowanej przez wojewodę uchwały, a pismem z 18 maja 2017 r. – zgłosiło zmiany do wniosku taryfowego i wnioskowało o zatwierdzenie ich uchwałą Rady Miasta Działdowo. W zweryfikowanym załączniku wprowadzono podział na cztery (zamiast dwóch) taryfowe grupy w zależności od sposobu rozliczenia (co miesiąc lub co dwa miesiące).

(dowód: akta kontroli str. 343-367 i 380-388)

**4.14.** Podstawą wejścia w życie obowiązujących w badanym okresie taryf były uchwały Rady Miasta Działdowo, tj. uchwała z dnia:

- 24 kwietnia 2014 r. w sprawie zatwierdzenia taryf zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta Działdowo na okres 24.05.2014 r.– 23.05.2015 r.,
- 26 marca 2015 r. w sprawie przedłużenia czasu obowiązywania dotychczasowych taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obowiązujących na terenie Gminy – Miasta Działdowo na okres 24.05.2015 r. – 23.05.2016 r.
- 25 kwietnia 2016 r. w sprawie zatwierdzenia taryf zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta Działdowo na okres 24.05.2016 r.– 23.05.2017 r.
- 30 marca 2017 r. zmieniona uchwałą z 18 maja 2017 r. w sprawie zatwierdzenia taryf zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta Działdowo na okres 24.05.2017 r. – 23.05.2018 r.

Wszystkie ww. uchwały zostały podjęte z zachowaniem wymaganego art. 24 ust. 5 uzw., tj. przed upływem 45 dni od dnia złożenia wniosku.

Przedsiębiorstwo podało, w badanym okresie informacje o obowiązujących taryfach poprzez zamieszczenie ogłoszeń w lokalnej prasie (w terminie od 4 do 9 dni od podjęcia stosownych uchwał), skierowanie pism do zarządców nieruchomości i spółdzielni mieszkaniowych oraz zamieszczenie tych informacji na stronie internetowej PGKiM.

Taryfa przyjęta 24 kwietnia 2014 r. została przedłużona na okres następnego roku, tj. na okres 24 maja 2015 r. – 23 maja 2016 r. na wniosek PGKiM (pismo z dnia 12 marca 2015 r.) i przyjęta uchwałą Rady Miasta Działdowo z dnia 26 marca 2015 r. Uchwała ta została podjęta zgodnie z art. 24 ust. 9a uzw. W uzasadnieniu stwierdzono, że w okresie obowiązywania nowej (przedłużonej) taryfy nie przewiduje się radykalnej zmiany warunków ekonomicznych mogących mieć negatywny wpływ na funkcjonowanie Przedsiębiorstwa. Wskazano, że obowiązujące ceny umożliwiają uzyskanie przychodów, które w całości pokryją koszty jakie powstaną w wyniku przedłużenia obowiązywania taryf.

(dowód: akta kontroli str. 343-367, 369, 390-403)

**4.17.** PGKiM prowadziło windykację należności w oparciu o Instrukcję Windykacji przyjętą uchwałą zarządu spółki z dnia 18 listopada 2004 r.

Według stanu na koniec 2015 i 2016 r. nie występowały należności przedawnione. Należności nieregularne zostały natomiast uwzględnione w niezbędnych przychodach w dwóch wnioskach taryfowych, tj. we wniosku na okres obowiązywania taryfy 24 maja 2016 r. – 23 maja 2017 r. i 24 maja 2017 r. – 23 maja 2018 r. Kwoty rezerw były

księgowane na kontach: 203 i 211 – w odniesieniu do osób fizycznych, 201 i 210 – w odniesieniu do przemysłu.

(dowód: akta kontroli str. 343-367, 404-410)

**4.18.** PGKiM w latach 2014-2016 realizowało następujące działania i inwestycje dotyczące minimalizacji kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę:

- modernizacja i remonty sieci wodociągowych i przyłączy,
- montaż sprawniejszych urządzeń pomiarowych dotyczących sprzedaży wody (wodomierze klasy C i wodomierze elektroniczne zdalnie odczytywane w budynkach wielolokalowych),
- zakup energii elektrycznej w wyniku negocjacji cenowych w ramach grup zakupowych,
- zmiana organizacji pracy (m.in. przy rejestracji i usuwaniu awarii sieci i przyłączy),
- modernizacja SUW, w tym m.in. termomodernizacja budynku, wymiana pomp, zakup urządzeń do lokalizacji wycieków wody.

Zgodnie z oświadczeniem Dyrektora ds. Wodociągów i Kanalizacji „każde z ww. działań przynosi wymierne efekty w postaci obniżonych kosztów, choć trudnych do wyliczenia m.in. ze względu na zmienność wielkości sprzedaży wody”.

(dowód: akta kontroli str. 343-367)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Izba zwraca uwagę, że Przedsiębiorstwo złożyło wnioski o zatwierdzenie taryf na okres 24 maja 2016 r. – 23 maja 2017 r. i na okres 24 maja 2017 r. - 23 maja 2018 r. Przewodniczącemu Rady Miasta, przekazując je do wiadomości Burmistrzowi. Wnioski te zostały złożone odpowiednio w dniach 15 marca 2016 r. i 15 marca 2017 r., tj. 69 dni przed ich wejściem w życie.

*Jak wyjaśnił Prezes – wynikało to z omyłkowej interpretacji przepisów. W załączniku do rozporządzenia stanowiącym wzór wniosku o zatwierdzenie taryf adresatem była rada miasta. Dlatego też przekazywano cały wniosek na ręce Przewodniczącego Rady Miast Działdowa. Jednakże każdorazowo Burmistrz Działdowa w tym samym dniu otrzymywał te same materiały (do wiadomości). Zaś opóźnienia w przekazaniu wniosków o zatwierdzenie nowych taryf wynikały z błędnego przyjęcia, iż dzień złożenia wniosku jest wliczany do 70 dniowego okresu przed planowanym wejściem taryf w życie.*

Zgodnie z art. 24 ust. 2 uzw Przedsiębiorstwo było zobowiązane do przedstawienia burmistrzowi wniosku o zatwierdzenie taryf w terminie 70 dni przed planowanym dniem wejścia ich w życie. Jedynym adresatem wniosku jest Burmistrz, gdyż to on, przed przekazaniem go do Rady Miasta, ma ustawowy obowiązek zweryfikowania wniosku. Zgodnie z ust. 4 ww. artykułu do wyłącznej kompetencji Burmistrza, należy sprawdzenie, czy taryfy i plan zostały opracowane zgodnie z przepisami ustawy, weryfikacja kosztów, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy, pod względem celowości ich ponoszenia. Dopiero po zweryfikowaniu i zatwierdzeniu wniosku, Burmistrz w formie projektu uchwały wnosi do Rady Miasta o jej przyjęcie.

(dowód: akta kontroli str. 343-367, 314-315 )

Ocena  
cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym obszarze.



## IV. Wnioski

Wnioski  
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>37</sup>, wnosi o:

- 1) Dokonywanie oceny przydatności wody do spożycia każdorazowo po wystąpieniu okoliczności mogących spowodować zmianę jej jakości, a zwłaszcza w wyniku awarii na sieci wodociągowej.
- 2) Podjęcie działań w celu niezwłocznego informowania PPIS i Burmistrza Działdowa o wszystkich awariach oraz o zaplanowanych i podjętych działaniach w celu ich wyeliminowania.
- 3) Rejestrowanie danych dotyczących pomiarów zwierciadła wody oraz wydajności w książkach eksploatacji studni.

## 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 Olsztynie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
uwag i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Olsztyn, dnia 28 lipca 2017 r.

Kontroler  
Anna Brewka  
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor  
Z up. Piotr Górny  
Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>37</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 524