



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.003.01.2023

Krzysztof Woś  
Prezes  
Państwowego Gospodarstwa Wodnego  
Wody Polskie  
ul. Żelazna 59A  
00-848 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/502 Realizacja zadań organu regulacyjnego w zakresie zatwierdzania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie <sup>1</sup> Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu <sup>2</sup> ul. Chlebowa 4/8, 61-003 Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Woś, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, od 31 sierpnia 2022 r. <sup>3</sup> , w okresie od 17 do 30 sierpnia Zastępca Prezesa PGW WP pełniący obowiązki Prezesa. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Przemysław Dąca, Prezes PGW WP od 17 stycznia 2018 r. do 16 sierpnia 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie i realizacja przez organ regulacyjny zadań w zakresie zatwierdzania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2022 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie oraz danych za 2020 r. jako danych porównawczych
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Piotr Iwański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/31/2023 z 23 lutego 2023 r. 2. Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/56/2023 z 28 marca 2023 r. oraz LPO/103/2023 z 20 czerwca 2023 r. (akta kontroli str. 1-3)

<sup>1</sup> Dalej: PGW WP lub Wody Polskie.

<sup>2</sup> Dalej: RZGW albo organ regulacyjny

<sup>3</sup> Dyrektorem RZGW, od 1 lutego 2020 r. jest Bogumił Nowak.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

RZGW w latach 2021-2022 realizował zadania organu regulacyjnego, określone w ustawie z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>6</sup>, dotyczące zatwierdzania oraz skracania okresu obowiązywania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, jednak nie zawsze zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Kontrolą objęto 15 spośród 519 postępowań o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków i 14 z 73 postępowań dotyczących skrócenia okresu obowiązywania taryf i zatwierdzenie nowych taryf. Organ regulacyjny weryfikował kompletność wniosków o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz ich uzasadnień. Działania te, w ośmiu przypadkach na 29 objętych kontrolą, były prowadzone przewlekłe. Wezwania do uzupełnienia braków formalnych nie były wysyłane bez zbędnej zwłoki, co przedłużało okres procedowania wniosku. Nieprawidłowości w zakresie zatwierdzania taryf, m.in. dotyczące terminowości załatwiania spraw i procedowania wniosków zostały stwierdzone w trakcie kontroli wewnętrznej i audytu przeprowadzonego w 2022 r.

Ze względu na przewlekłe prowadzenie postępowań w latach 2021-2022, w trzech sprawach, strony wniosły ponaglenia, które zostały rozpatrzone przez organ nadrzędny. Prezes PGW WP w dwóch przypadkach stwierdził beczynność Dyrektora RZGW w prowadzeniu postępowania.

Kierownik Wydziału Taryf monitorował terminowość prowadzenia postępowań, jednak działania te nie były w pełni skuteczne. W badanej próbie 15 postępowań dotyczących zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, dwie decyzje wydano po upływie 45-dniowego terminu, określonego w art. 24c ust. 1 uozzww. Uchybienie tego terminu, zgodnie z 24f ust. 2 uozzww, powoduje wejście w życie taryfy po upływie 120 dni od dnia doręczenia jej projektu organowi regulacyjnemu. W jednej z badanych spraw RZGW kontynuował procedowanie wniosku, co było działaniem nielegalnym i nierzetelnym, mimo że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wielokrotnie wskazywało na fakt upływu terminu.

W postępowaniach dotyczących skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej, w jednej spośród 14 spraw objętych kontrolą, organ regulacyjny nie dochował terminu określonego w art. 24c ust. 1 uozzww i wydał decyzję odmawiającą skrócenia taryfy i zatwierdzenia nowej taryfy po upływie 45 dni.

Organ regulacyjny oceniał projekty taryf i dokonywał analiz zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwa działalności gospodarczej wykorzystując do tego celu opracowane w RZGW narzędzie pomocnicze w postaci arkusza kalkulacyjnego, co w ocenie NIK sprzyjało zapewnieniu jednolitego sposobu rozpatrywania spraw. W kontrolowanej próbie spraw, w jednym przypadku, w postępowaniu dotyczącym skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej, organ regulacyjny jako jedną z przesłanek odmowy wydania decyzji zgodnej z żądaniem strony wskazał zbyt wysoką wysokość marży zysku przedsiębiorstwa, mimo że nie było podstaw prawnych do stosowania takiego kryterium.

Przed wydaniem decyzji organ regulacyjny każdorazowo zawiadamiał strony o zakończeniu postępowania administracyjnego i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także wskazał przesłanki zależne od strony, których brak spełnienia skutkować mógł

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 537, dalej: uozzww

wydaniem decyzji niezgodnej z wnioskiem. W badanej próbie postępowań, w jednym przypadku decyzja została wydana przed upływem terminu wyznaczonego na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co stanowiło naruszenie zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, wynikającej z art. 10 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>7</sup>.

NIK wskazuje, że aż 67% decyzji dotyczących odmowy zatwierdzenia taryf oraz 57% decyzji odmawiających skrócenia okresu obowiązywania taryf i zatwierdzenia nowych, zaskarżonych do Prezesa PGW WP, zostało uchylonych przez organ II instancji, co świadczy o naruszeniu przepisów postępowania lub błędnej wykładni przepisów prawa dokonanej przez Dyrektora RZGW w prowadzonych postępowaniach.

W RZGW prawidłowo wskazywano wysokość opłat za wydanie decyzji zatwierdzających taryfę oraz podejmowano czynności w celu egzekucji tych opłat. Organ regulacyjny stosował jednak niewłaściwą stawkę odsetek za zwłokę.

Organ regulacyjny w trzech spośród pięciu objętych kontrolą postępowań w sprawie nałożenia kar pieniężnych wydał decyzje bez podstawy prawnej.

RZGW, w okresie objętym kontrolą, nie realizował zadania organu regulacyjnego, polegającego na sporządzaniu i publikowaniu raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

OBSZAR

#### **Przygotowanie i realizacja przez organ regulacyjny zadań w zakresie zatwierdzania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków**

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z obowiązującym Regulaminem PGW WP opracowywanie projektu planu działalności Wód Polskich, opracowywanie projektu sprawozdania z wykonania planu działalności, monitorowanie realizacji celów i zadań ujętych w planie działalności, koordynowanie procesu zarządzania ryzykiem oraz przygotowywanie projektu oświadczenia Prezesa Wód Polskich o stanie kontroli zarządczej należało do zakresu działania Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli Zarządczej w KZGW. W związku z tym Dyrektor RZGW nie prowadził w sposób udokumentowany kontroli zarządczej i nie posiadał dokumentacji związanej z analizą ryzyka.

(akta kontroli str.14-15, 54-333)

W planach działalności na 2021 i 2022 r., zatwierdzonych przez Prezesa PGW WP, ujęto m.in. wypełnianie zadań organu regulacyjnego. Do najważniejszych działań należało: wydawanie decyzji zatwierdzających taryfy (I i II instancja), wydawanie opinii do regulaminów (I i II instancja), rozstrzyganie sporów (I i II instancja), prowadzenie innych spraw z zakresu funkcjonowania regulatora cen (I i II instancja) oraz opiniowanie Wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych (opinia RZGW). Miernikiem określającym stopień realizacji celu był stopień rozpatrzenia spraw. Planowaną wartością do osiągnięcia w latach 2021-2022 określono na 100%. W sprawozdaniach z realizacji planów działalności za te lata Prezes PGW WP podał, że miernik został osiągnięty w 100%.

(akta kontroli str.387-395)

<sup>7</sup> Dz.U. z 2023 r., poz. 775 ze zm., dalej: kpa

2. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym, w strukturze RZGW, w Pionie Zarządzania Środowiskiem Wodnym, funkcjonował Wydział Taryf. Do jego zadań należało: opiniowanie projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków; prowadzenie spraw związanych z zatwierdzaniem taryf; rozstrzygnięcie sporów między przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi, a odbiorcami usług, w zakresie określonym w uozzww; prowadzenie spraw związanych z wymierzaniem kar w zakresie określonym uozzww; zbieranie i przetwarzanie informacji dotyczących przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych; sporządzanie i publikowanie raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz prowadzenie punktów informacyjnych dla odbiorców usług.

(akta kontroli str.54-333)

W latach 2021-2022, w Wydziale Taryf średnioroczne zatrudnienie<sup>8</sup> wynosiło 5,75 etatu, z tym że w 2021 r. dwie osoby zakończyły pracę<sup>9</sup>, a jedna została zatrudniona<sup>10</sup>, natomiast w 2022 r. jedna osoba zakończyła pracę<sup>11</sup>, a dwie zatrudniono<sup>12</sup>. W drodze naboru zatrudniono jedną osobę, a dwie osoby zostały przeniesione do Wydziału Taryf w wyniku przesunięcia między wydziałami. Dyrektor wyjaśnił, że w RZGW plan etatów był ustalany przez KZGW na dany rok kalendarzowy, bez wskazania planowanego zatrudnienia w poszczególnych jednostkach lub komórkach organizacyjnych. Osiem spośród dziewięciu osób, pracujących w Wydziale Taryf w latach 2021-2022, posiadało wykształcenie wyższe<sup>13</sup>.

(akta kontroli str.401-407, 1427-1429)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że w czasie wzmożonego zaangażowania związanego z wydawaniem decyzji administracyjnych w sprawie taryf, oddelegował pracownika Zespołu Obsługi Prawnej do wsparcia Wydziału Taryf oraz dwóch pracowników RZGW do wsparcia w zakresie skanowania dokumentów, rejestrowania i pomocy przy wysyłce.

(akta kontroli str.487-495)

W 2021 r. w Wydziale Taryf procedowane były 753 sprawy, w tym: 472 wnioski taryfowe. W 2022 r. pracownicy Wydziału realizowali 243 sprawy, w tym 121 wniosków taryfowych. Średnio, na jednego pracownika przypadało 88 spraw, w tym 52 wnioski taryfowe. Dyrektor wskazał, że faktyczna liczba spraw przypadająca na pracownika była wyższa z uwagi na długotrwałe nieobecności niektórych pracowników.

(akta kontroli str.1427-1429)

Pracownikom określono, w formie pisemnej, zakresy zadań i obowiązków służbowych. Do głównych zadań wykonywanych przez pracowników Wydziału Taryf należało m.in.: opiniowanie projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków, wykonywanie działań związanych z analizą wniosków taryfowych i zatwierdzaniem taryf, prowadzenie spraw związanych z wymierzaniem kar, zbieranie i przetwarzanie informacji dotyczących przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz sporządzanie i publikowanie raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

<sup>8</sup> Ustalone na podstawie liczby osób zatrudnionych w poszczególnych miesiącach, według stanu na ostatni dzień miesiąca.

<sup>9</sup> Z tego jedna z końcem czerwca, a druga z końcem sierpnia 2021 r.

<sup>10</sup> Od 1 czerwca 2021 r.

<sup>11</sup> W marcu 2022 r.

<sup>12</sup> W marcu i kwietniu 2022 r.

<sup>13</sup> Ukończone kierunki: ekonomia, inżynieria środowiska (dwie osoby), geologia, filozofia, technologia żywności, stosunki międzynarodowe, teologia.

(akta kontroli str.22-51)

RZGW nie dysponował procedurami, instrukcjami ani wytycznymi dotyczącymi rozpatrywania wniosków o zatwierdzenie taryf, sposobu i zakresu ich analizy oraz dotyczących rozpatrywania wniosków o skrócenie obowiązywania taryf. Dyrektor wyjaśnił, że postępowania w zakresie taryf prowadzone były zgodnie z przepisami uozzww i rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków<sup>14</sup>. Podał, że wszelkie działania były podejmowane na podstawie doświadczenia wszystkich pracowników oraz analizy występujących spraw. Dyrektor wskazał, że pracownicy Wydziału Taryf wypracowali procedury i narzędzia ułatwiające analizę wniosków taryfowych w formie arkusza Excel. Były one stosowane od 2021 r., a pomocniczy arkusz kalkulacyjny podlegał systematycznym modyfikacjom. Służył on do weryfikacji poprawności przedłożonych danych w tabelach A-I, stanowiących załącznik do wniosku o zatwierdzenie taryfy. Kierownik Wydziału Taryf wyjaśnił, że *wszyscy pracownicy tej komórki narzędzie to stosują. Pozwala ono m.in. na obliczanie procentowego udziału poszczególnych kosztów w niezbędnych przychodach oraz na weryfikację alokacji kosztów. Arkusz, jako narzędzie wspomagające, nie wymagał informowania KZGW o jego stosowaniu.*

(akta kontroli str.14-15, 1437-1439)

W latach 2021-2022 w RZGW nie organizowano szkoleń z tematyki taryf.

Zgodnie z § 20 pkt 8 Regulaminu organizacyjnego PGW WP, uzyskania akceptacji radcy prawnego wymagały projekty pism w sprawach, które w ocenie kierowników komórek organizacyjnych powinny uzyskać taką akceptację. W RZGW nie wprowadzono obowiązku uzyskania akceptacji radcy prawnego dla projektów pism oraz decyzji w sprawach dotyczących zatwierdzania taryf. Dyrektor wyjaśnił, że projekty pism kierowanych do wnioskodawców: wszczęcia, wezwania, postanowienia i decyzje były konsultowane z Zespołem Obsługi Prawnej. Wydział Taryf prowadził ewidencję opinii prawnych dla skomplikowanych spraw.

(akta kontroli str. 1427-1429)

Procedury były tworzone od podstaw przez pracowników Wydziału Taryf. W celu zapewnienia jednolitego sposobu analizy, w RZGW stworzono spis najważniejszych pytań zadawanych wnioskodawcom oraz tabelę służącą weryfikacji kompletności wniosków. Pytania te dotyczyły m.in. obszaru działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, obszaru i granic aglomeracji, rodzaju taryfy, pkt 7.2 projektu taryfy „Standardy jakościowe obsługi Odbiorców usług”, wyjaśnień dotyczących amortyzacji, planu amortyzacji, szczegółowych kalkulacji poszczególnych pozycji kosztowych, kalkulacji opłat abonamentowych (w tym części składowych tych opłat), metodyki wyodrębniania kosztów związanych z oczyszczaniem wód opadowych i roztopowych, planu remontów, kosztów eksploatacji, stopnia realizacji wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, szczegółowego podziału poszczególnych kosztów elementów składowych ujętych w pozycji „usługi obce”, „pozostałe koszty”, „materiały” i „podatki i opłaty”, informacji o wielkości sprzedaży wody, liczby odbiorców usług, ewentualnych dopłat do proponowanych cen i stawek, opłat za usługi wodne, podziału taryfowych grup odbiorców usług, procentowej wartości kosztów eksploatacji i utrzymania urządzeń wodociągowych ujętych w kosztach gotowości dla każdej taryfowej grupy odbiorców usług, kształtowania się zysku oraz metody planowania należności nieregularnych.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1074, dalej: rozporządzenie w sprawie taryf

W Wydziale Taryf opracowano własny system zarządzania realizacją zadań oraz sprawozdawczością. Narzędzie to, w formie arkusza kalkulacyjnego, pozwalało m.in. na monitorowanie przepływu dokumentów, obliczanie terminów i weryfikację wniosków. Do KZGW przekazywane były informacje dotyczące terminowości załatwiania spraw w zakresie taryf zazwyczaj raz w tygodniu, w postaci raportu w pliku Excel.

(akta kontroli str. 334-366, 1437-1439, 1531-1537)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że wyroki sądowe oraz decyzje Prezesa PGW WP w zakresie zatwierdzania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków były przekazywane przez KZGW do RZGW, natomiast nie odbywały się spotkania mające na celu omawianie aktualnych wyroków WSA i NSA. Ponadto, jak podał Dyrektor, KZGW nie przekazywał pisemnych konkluzji dotyczących wyroków sądowych.

(akta kontroli str.1427-1429, 1443-1450)

Prezes PGW WP poinformował, że KZGW organizowało szkolenia dla pracowników wydziałów taryf. Spotkania takie były prowadzone za pośrednictwem platformy Microsoft Teams, odbywały się one cyklicznie (raz w tygodniu) w I półroczu 2022 roku i trwały około 1h. Prowadziła je Dyrektor Departamentu Gospodarki Wodno-Ściekowej. Uczestniczyli w nich kierownicy Wydziałów Taryf RZGW. Przedmiotem spotkań było podniesienie kwalifikacji księgowych i finansowych uczestników. Omawiane były tabele stanowiące załącznik do rozporządzenia w sprawie taryf ich potencjalne powiązanie z planem kont przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, możliwe sposoby rozliczania kosztów w przedsiębiorstwach, konstrukcja sprawozdań finansowych, bilans wody i ścieków, sprawozdania GUS mogące zawierać dane służące weryfikowaniu informacji we wnioskach taryfowych, monitoringi wykonania taryf zatwierdzonych w 2018 roku oraz analiza wpływów wysokości niezbędnych przychodów oraz ilości sprzedaży wody i ścieków.

(akta kontroli str.1513-1515)

Na stronie internetowej RZGW<sup>15</sup> w zakładce „Nasze działania” zawarte były m.in. informacje na temat postępowania w sprawie zatwierdzania taryf. Na stronie zamieszczono również wersje edytowalne wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy (w formacie Word), tabel będących załącznikami do wniosku (w formacie Excel) oraz instrukcję dotyczącą wypełniania tabeli I. Wzór wniosku był niezgodny ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 27 lutego 2018 r. w wersji obowiązującej od 6 kwietnia 2021 r., co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W dniu 31 maja 2023 r. (w trakcie kontroli NIK) zamieszczono aktualnie obowiązujący wzór wniosku.

(akta kontroli str.1482-1488)

Dyrektor RZGW prawidłowo upoważnił pracowników do wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych oraz wykonywania innych czynności w postępowaniu administracyjnym związanych z zatwierdzaniem taryf. Zastępcy Dyrektora posiadali stosowne pełnomocnictwa do zastępowania Dyrektora podczas jego nieobecności, a Zastępca Dyrektora ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym był upoważniony do prowadzenia spraw związanych z pełnieniem przez Dyrektora RZGW funkcji organu regulacyjnego.

(akta kontroli str.407-431)

3. W latach 2021-2022 do RZGW wpłynęło 519 wniosków o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, z tego 469 w 2021 r. i 50 w 2022 r.. Dyrektor RZGW do 30 kwietnia 2023 r. wydał 262 decyzje

---

<sup>15</sup> <https://poznan.wody.gov.pl/>

zatwierdzające taryfy, w tym 233 dla wniosków złożonych w 2021 r. i 29 dla wniosków złożonych w 2022 r. oraz 146 decyzji odmownych, z tego 135 dotyczyło wniosków złożonych w 2021 r., a 11 – wniosków złożonych w 2022 r. W 10 przypadkach organ regulacyjny odmówił wszczęcia postępowania, z tego w dziewięciu przypadkach z 2021 r. i w jednym z 2022 r. W przypadku 101 wniosków, Dyrektor RZGW nie wydał rozstrzygnięcia. Wnioski te zostały pozostawione bez rozpoznania, przekazane właściwym organom, wycofane lub odmówiono wszczęcia postępowania.

Do RZGW w latach 2021-2022 wpłynęły 73 wnioski o skrócenie okresu obowiązywania taryfy w trybie art. 24j uozzw, w tym dwa w 2021 r. i 71 w 2022 r. Dyrektor RZGW wydał siedem decyzji orzekających o skróceniu okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzeniu nowej taryfy, z tego wszystkie dotyczyły wniosków złożonych w 2022 r. W 45 przypadkach odmówiono skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej. W siedmiu sprawach Dyrektor RZGW odmówił wszczęcia postępowania, a 15 wniosków pozostawiono bez rozpoznania. Na 30 kwietnia 2023 r. do rozpatrzenia pozostawał jeden wniosek.

(akta kontroli str.396-398)

W postępowaniach administracyjnych, dotyczących zatwierdzenia taryf, prowadzonych w latach 2021-2022 nie uczestniczyli prokuratorzy. W okresie objętym kontrolą nie toczyły się postępowania prokuratorskie lub sprawy sądowe dotyczące ewentualnych zaniechań pracowników RZGW w postępowaniach taryfowych.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że na 30 maja 2023 r. w sądzie nie toczyły się żadne sprawy o odszkodowania w związku z działaniami lub zaniechaniami organu regulacyjnego.

(akta kontroli str.1477-1478)

4. Analiza 15 spraw dotyczących rozpatrzenia wniosków o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków<sup>16</sup>, wykazała że organ regulacyjny weryfikował kompletność wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz jego uzasadnienie. I tak:

- liczba dni od daty wpływu wniosku do daty wezwania do usunięcia braków formalnych w terminie nie krótszym niż siedem dni, w ośmiu spośród 15 poddanych kontroli spraw wynosiła od czterech do 26 dni<sup>17</sup>, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Liczba dni od daty uzupełnienia formalnego wniosku do daty zawiadomienia o wszczęciu postępowania w tych sprawach wynosiła od trzech aż do 52 dni<sup>18</sup>.

- w siedmiu pozostałych sprawach, w których wnioski spełniały wymogi formalne, liczba dni od daty wpływu wniosku do daty zawiadomienia o wszczęciu postępowania wynosiła: cztery dni w trzech sprawach oraz 19, 23, 34 i 35 dni<sup>19</sup>.

- RZGW prawidłowo zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania. Organ sprawdzał, czy wniosek o zatwierdzenie taryfy spełnia wymagania wynikające z

<sup>16</sup> w tym: po sześć z 2021 r. i 2022 r., w których nie zostały wniesione odwołania od wydanych decyzji oraz wnioski nr PO.RZT.70.10.2021, PO.RZT.70.445.2021 i PO.RZT.70.33.2021.

<sup>17</sup> PO.RZT.70.31.2021/D/MW – 12 dni, PO.RZT.70.272.2021/D/MB – 24 dni, PO.RZT.70.270.2021/D/MB – 26 dni, PO.RZT.70.10.2021 – 17 dni, PO.RZT.70.457.2021 – 4 dni, PO.RZT.70.26.2022/D/MZ – 25 dni, PO.RZT.70.9.2022/D/KI – 19 dni, PO.RZT.70.33.2021 – 13 dni.

<sup>18</sup> PO.RZT.70.457.2021 – 3 dni, PO.RZT.70.31.2021/D/MW – 8 dni, PO.RZT.70.33.2021 – 10 dni, PO.RZT.70.9.2022/D/KI – 13 dni, PO.RZT.70.26.2022/D/MZ – 22 dni, PO.RZT.70.272.2021/D/MB – 25 dni, PO.RZT.70.270.2021/D/MB – 26 dni i PO.RZT.70.10.2021 – 52 dni.

<sup>19</sup> PO.RZT.70.6.2022 – 4 dni, PO.RZT.70.431.2021 – 4 dni, PO.RZT.70.433.2021 – 4 dni, PO.RZT.70.20.2022/D/KI – 19 dni, PO.RZT.70.445.2021 – 23 dni, PO.RZT.70.69.2022/D/MZ – 34 dni, PO.RZT.70.38.2022 – 35 dni.



przepisów uozzww oraz rozporządzenia w sprawie taryf, a w przypadku zaistnienia braków, wzywał do ich usunięcia w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli str.716-719)

W RZGW nie opracowano pisemnych procedur dotyczących postępowań ws. taryf. Przyjęto praktykę sposobu załatwiania spraw, w której głównymi elementami postępowania były:

- 1) wezwania do usunięcia braków formalnych wniosku,
- 2) zawiadomienia o wszczęciu postępowania,
- 3) wezwania do usunięcia braków merytorycznych wniosku,
- 4) zawiadomienie stron o zakończeniu postępowania administracyjnego i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także wskazanie przesłanek zależnych od strony, których brak spełnienia skutkować może wydaniem decyzji niezgodnej z wnioskiem (art. 10 § 1, art. 77 § 1, art. 79a, art. 80 kpa),
- 5) wydanie decyzji.

Analiza ww. spraw wykazała, że RZGW weryfikował następujące dane z uwagi na celowość ich ponoszenia, by zapewnić ochronę interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen (tabele C i tabele D wniosków):

- 1) koszty eksploatacji i utrzymania, w tym:
  - a) amortyzacja lub odpisy umorzeniowe;
  - b) opłaty za korzystanie ze środowiska;
  - c) opłaty za usługi wodne;
- 2) podatki i opłaty niezależne od przedsiębiorstwa;
- 3) koszty zakupionej wody;
- 4) odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek lub wyemitowanych obligacji;
- 5) należności nieregularne;
- 6) raty kapitałowe ponad wartość amortyzacji lub umorzenia oraz koszty nabycia własnych akcji lub udziałów w celu umorzenia lub koszty spłaty kredytów i pożyczek zaciągniętych w celu sfinansowania takiego umorzenia;
- 7) marżę zysku;
- 8) niepodzielony zysk z lat ubiegłych;
- 9) wartość niezbędnych przychodów.

(akta kontroli str. 704-706)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że wskaźniki makroekonomiczne dotyczące wzrostu wynagrodzeń były weryfikowane poprzez porównanie (kalkulowanie) ze wskaźnikami ujętymi w wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw.

W RZGW nie ustalono konkretnych kryteriów mających zastosowanie przy weryfikacji celowości kosztów i ich wysokości. Kalkulacja kosztów, udokumentowanie i uzasadnienie wniosku, jak wyjaśnił Kierownik Wydziału Taryf, składały się na całość, na podstawie której wydawana była decyzja.

(akta kontroli str. 1448-1450)

Organ regulacyjny oceniał projekt taryfy oraz uzasadnienie pod względem zgodności z przepisami uozzww., przepisami ustawy Prawo wodne przy pomocy checklisty prowadzonej do każdego postępowania w pomocniczym arkuszu kalkulacyjnym

Excel, która obejmowała m.in.: analizę kompletności wniosku, opis zmian warunków ekonomicznych, w szczególności relację wartości bazowych względem prognozowanych oraz zasadność kalkulacji, uwzględnienie kosztów gotowości do świadczenia usług, planowany zakres usług, podział odbiorców na grupy taryfowe oraz podział przychodów w poszczególnych taryfowych grupach odbiorców.

(akta kontroli 705-706)

Oceny, weryfikacje i analizy wniosków przeprowadzane były w sposób cyfrowy. Wnioski skanowane były do plików pdf, w których zaznaczane były uwagi, notatki oraz komentarze. Pracownicy RZGW nie dokonywali adnotacji w papierowych aktach postępowania. Dane z załączonych tabel były wprowadzane do arkusza Excel w celu analizy i weryfikacji. Skany wniosków były przechowywane w chmurze OneDrive, natomiast arkusze Excel na dysku wspólnym, w poszczególnych folderach przypisanych do spraw. Dyrektor wskazał, że arkusze Excel są plikami roboczymi, które nie są zamieszczane w aktach sprawy.

(akta kontroli str.705-706, 1452-1455, 1459-1460)

Organ regulacyjny analizę zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w okresie obowiązywania taryf z uwagi na celowość ich ponoszenia, by zapewnić ochronę interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen dokonywał przy pomocy checklisty prowadzonej do każdego postępowania w opisanym wcześniej arkuszu kalkulacyjnym Excel.

W trzech<sup>20</sup> spośród 15 spraw objętych kontrolą nie przedłożono w toku czynności kontrolnych tabel w formacie Excel, przy pomocy których RZGW dokonywał weryfikacji wniosków taryfowych. Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że w tych sprawach wnioski zostały zweryfikowane w taki sam sposób, jak pozostałe wnioski taryfowe. Brak plików roboczych był spowodowany brakiem dostępu do katalogów pracowników procedujących te sprawy.

(akta kontroli str.704-706, 1467-1469)

W toku weryfikacji wniosków o zatwierdzenie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków RZGW dokonywał analizy wysokości marży zysku, co zostało odnotowane w pomocniczych arkuszach Excel. Udział procentowy marży zysku w stosunku do niezbędnych przychodów w 15 objętych badaniem wnioskach taryfowych dla działalności wodociągowej oraz dla działalności kanalizacyjnej rozpatrzonych pozytywnie wynosił od 0% do 1,94% dla zaopatrzenia w wodę i od 0% do 1,91% dla odprowadzania ścieków, a dla rozpatrzonych negatywnie wynosił od 0% do 7,13% dla zaopatrzenia w wodę i od 0% do 6,86% dla odprowadzania ścieków. Osiem z 15 podmiotów (53,3%) wykazało zerową marżę zysku.

(akta kontroli str.709)

RZGW pomniejszanie przez przedsiębiorstwa kosztów o niepodzielony zysk z lat ubiegłych weryfikował sprawdzając dane wykazane we wnioskach, jak również weryfikował czy przedsiębiorstwo wypłacało dywidendy właścicielom spółki sprawdzając dane wykazane we wnioskach.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że w przypadkach budzących wątpliwości w zakresie informacji o wypłacaniu dywidendy właścicielom spółki, organ wzywał do wyjaśnień lub przedłożenia stosownych informacji.

RZGW koszty związane ze świadczeniem usług, faktycznie poniesione w latach obrachunkowych obowiązywania poprzedniej taryfy analizował na podstawie danych

---

<sup>20</sup> PO.RZT.70.31.2021, PO.RZT.70.10.2021, PO.RZT.70.33.2021

wykazanych we wnioskach, w odniesieniu do kwot zaplanowanych w taryfie. RZGW weryfikował również dane zawarte w sprawozdaniach finansowych, m.in.: zysk/stratę w kolejnych latach obrotowych oraz sprawdzał, czy nie zostały przeszacowane koszty w poprzedniej taryfie. RZGW weryfikował wykonanie poprzedniej taryfy zarówno w zakresie przekroczenia niezbędnych przychodów, jak i niewykonania niezbędnych przychodów.

(akta kontroli str.705-706)

Wykazane we wnioskach odpisy amortyzacyjne stanowiły dla działalności wodociągowej od 0 % do 56,1%, a dla działalności kanalizacyjnej od 0,2 % do 47,7 % udziału w kosztach ogółem. Średnie wartości procentowe amortyzacji w poddanych kontroli wnioskach taryfowych wyniosły odpowiednio od 0 % do 24,4 % i od 0,3 % do 39,2%.

Wzrost amortyzacji wykazany w sprawach nr PO.RZT.70.445.2021 i PO.RZT.70.33.2021 był konsekwencją podwyższenia wartości majątku poprzez realizację wieloletniego programu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych w gminie.

Organ regulacyjny stawki amortyzacji zastosowane przy kalkulacji taryfy i metodę przyjętą do ich ustalenia analizował na podstawie planów amortyzacji. W aktach postępowań brak było dokumentów lub adnotacji potwierdzających, że organ w ramach analizy zajmował się kwestią uwzględnienia lub nie przez przedsiębiorstwa amortyzacji środków trwałych współfinansowanych ze środków zewnętrznych

(akta kontroli str.710)

RZGW wielkości kosztów wynikających ze strat wody oraz podejmowane przez przedsiębiorstwa działania na rzecz optymalizacji kosztów i ich wyników analizował porównując dane dot. ilości pobranej i sprzedanej wody oraz ilości ścieków wprowadzonych do wód, do ziemi, do urządzeń kanalizacyjnych i ilości dostarczonych ścieków (dane z tabeli I „analizy ekonomiczne związane z korzystaniem z wód” z danymi w tabeli E „współczynniki alokacji w okresie obowiązywania nowych cen i stawek”).

Kierownik Wydziału Taryf wyjaśnił, że RZGW analizował sposób rozliczenia wody pobranej na cele przeciwpożarowe na podstawie uzasadnienia wniosku, w którym wnioskodawcy opisują sposób rozliczenia wody pobranej na te cele. Z akt sprawy wynika, że w przypadkach budzących wątpliwości w zakresie sposobu rozliczenia wody na cele przeciwpożarowe, organ wzywał do wyjaśnień lub przedłożenia stosownych informacji.

(akta kontroli str. 702-703, 1524-1531)

Koszty promocji i sponsoringu oraz wydatków niezwiązanych z dostarczaniem wody i odprowadzaniem ścieków analizowane były na podstawie danych przedstawionych w złożonych wnioskach, a zwłaszcza w uzasadnieniach.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że w przypadkach budzących wątpliwości w zakresie kosztów promocji i sponsoringu oraz wydatków niezwiązanych z dostarczaniem wody i odprowadzaniem ścieków, organ wzywał do wyjaśnień lub przedłożenia stosownych informacji. Koszty promocji i sponsoringu oraz wydatków niezwiązanych z dostarczaniem wody i odprowadzaniem ścieków nie mogły być uznane za uzasadnione i celowe.

Dyrektor wyjaśnił, że nie uznawał kosztów związanych z odprowadzaniem wód opadowych i roztopowych, jeśli przedsiębiorstwo je wykazywało.

W żadnym przypadku w kontrolowanej próbie spraw organ nie uznał kosztów ponoszonych z tego tytułu za uzasadnione przy kalkulacji cen i opłat w taryfie. W uzasadnieniu do projektów taryf wnioskodawcy nie wskazywali, że ścieki

odprowadzane były siecią kanalizacji ogólnospławnej i nie podawali ilości wód opadowych i roztopowych odprowadzanych do systemu kanalizacji zbiorczej w tabeli I Analizy ekonomiczne związane z korzystaniem z wód (wiersz 8).

W przypadku niewykazania takich danych we wniosku, organ wzywał wnioskodawcę do wyjaśnienia sposobu rozliczenia kosztów odprowadzania wód opadowych i roztopowych oraz czy nie obciążają one odbiorców usług. Dyrektor RZGW wyjaśnił, że podczas analizy wniosków wzięto pod uwagę to, że ścieki komunalne mogą zawierać wody opadowe z sieci ogólnospławnej, albo wodę infiltracyjną, która mogła przedostać się do sieci.

(akta kontroli str.702-707, 1505-1507)

Organ regulacyjny analizował wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych w zakresie budowy sieci i urządzeń służących odprowadzaniu wód opadowych.

Wnioski weryfikowano pod kątem kosztów gotowości do świadczenia usług sprawdzając wysokość opłaty abonamentowej. Analizowano, czy dokonywano obciążenia jednej grupy taryfowej odbiorców kosztami innej grupy (subsydiowanie skrośne) - w zakładce „T.D.” arkusza weryfikacyjnego Excel. W przypadku braku we wniosku kalkulacji opłat abonamentowych dla każdej grupy taryfowej, organ regulacyjny wzywał wnioskodawców do podania informacji wraz z podziałem, obejmujących: koszt rozliczenia odbiorców, koszt odczytu wodomierza i opłatę za gotowość. Dysponując takimi informacjami RZGW określał udział kosztów gotowości w całości kosztów eksploatacji.

W RZGW treść wniosków pod kątem przekazania przedsiębiorstwu środków na inwestycje z zakresu wodociągów i kanalizacji lub wsparcia przez gminę działalności przedsiębiorstwa w innej formie sprawdzano analizując treść uzasadnienia wniosku oraz wzywając do przekazania informacji oraz dokumentów.

RZGW weryfikował przestrzeganie stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych ogłaszanych przez Ministra Finansów<sup>21</sup>. W jednej z 15 spraw objętych kontrolą RZGW dopuścił do zastosowania innych wskaźników, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że wzywał do złożenia wyjaśnień, jakie wskaźniki makroekonomiczne zostały przyjęte do kalkulacji wartości niezbędnych przychodów lub zweryfikowania średniorocznych wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz cen produkcji sprzedanej przemysłu, a tym samym wszystkich wartości we wniosku. Wnioskodawca określając wskaźniki powinien w każdym okresie obowiązywania nowej taryfy przeliczyć je z wartości podanych na rok kalendarzowy na wartości obowiązujące w danym roku taryfowym.

Weryfikowano, czy zaproponowany w taryfie wzrost cen wynikał z dokumentów przedłożonych w ramach postępowania.

(akta kontroli str.702-703)

RZGW nie przyjął i nie stosował procentowego wzrostu cen i opłat, który nie mógł zostać przekroczony przy pozytywnej ocenie przedłożonej taryfy.

W sprawach objętych szczegółową kontrolą organ przyjmował, że przychody winny wynosić tyle samo, co koszty. W dwóch spośród kontrolowanych spraw<sup>22</sup> RZGW odmówił zatwierdzenia taryf m.in. z uwagi na zaplanowaną w złożonym projekcie taryfy ujemną marżę.

(akta kontroli str. 707, 1452-1453)

<sup>21</sup> <https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna>

<sup>22</sup> PO.RZT.70.31.2021 i PO.RZT.70.69.2022

W próbie spraw objętych kontrolą RZGW podejmował czynności niezbędne do wyjaśnienia stanu faktycznego i uzupełnienia materiału dowodowego poprzez wzywianie przedsiębiorstw oraz gmin do przedłożenia szczegółowych informacji oraz dokumentów w ramach procedowanego wniosku. Ustalano okoliczności ważne dla analizy, weryfikacji i oceny projektu taryfy oraz uzasadnienia, korzystając z listy pytań opracowanej w Wydziale Taryf. W wezwaniach wskazywano informacje i dokumenty dla danej sprawy oraz pozycje wniosku wymagające poprawy.

W badanej próbie nie było wniosków, dla których w czasie gdy weszła w życie ustawa z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku<sup>23</sup> prowadzone było postępowanie.

(akta kontroli str.704)

W dokumentacji kontrolowanych spraw nie odnotowano materiałów świadczących o podejmowaniu przez organ regulacyjny negocjacji z przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi w celu ustalenia akceptowalnych przez organ przychodów niezbędnych dla przedsiębiorstw dla nieprzerwanego świadczenia usług wymaganej jakości przy jednoczesnej ochronie odbiorców końcowych przed nadmiernym wzrostem cen i opłat.

RZGW zapewnił dokumentowanie zakresu, sposobu i terminów procesu weryfikacji dokumentacji wniosków o zatwierdzenie taryf. Możliwe było ustalenie osób odpowiedzialnych za decyzje podejmowane w trakcie tego procesu dzięki procedowaniu spraw na dokumentach elektronicznych. Numer każdej sprawy zawierał inicjały osoby ją prowadzącej, a kierownik Wydziału Taryf posiadał dostęp do folderów poszczególnych pracowników.

(akta kontroli str.707)

Na podstawie akt kontrolowanych postępowań ustalono, że w ramach realizacji zasady czynnego udziału stron w postępowaniu, przed wydaniem decyzji organ poinformował strony o zakończeniu gromadzenia materiału w toczącym się postępowaniu, możliwości zapoznania się z nim i wypowiedzenia się w sprawie.

W przypadku wystąpienia przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co mogło skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony, organ wskazał te przesłanki w przekazanej stronom informacji.

Stronom ustalono terminy od trzech do ośmiu dni na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów, materiałów i zgłoszonych żądań oraz przedłożenia dodatkowych dowodów, celem wykazania spełnienia tych przesłanek. W jednej sprawie<sup>24</sup> strona złożyła wniosek o przedłużenie tego terminu, a RZGW rozpatrzył go pozytywnie.

Decyzję odmawiającą zatwierdzenia taryfy w sprawie nr PO.RZT.70.20.2022 wydano trzy dni przed upływem terminu wyznaczonego na wypowiedzenie się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, o czym szerzej w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W sześciu sprawach strony wniosły dowody wskazujące, ich zdaniem, na spełnienie przesłanek do wydania pozytywnych decyzji, w wyniku czego w dwóch z tych spraw zostały wydane decyzje pozytywne.

(akta kontroli str.716-719)

---

<sup>23</sup> Dz. U. poz. 2243, ze. zm.

<sup>24</sup> nr PO.RZT.70.433.2021

W kontrolowanych sprawach od wpływu wniosku o zatwierdzenie taryfy do wydania przez organ decyzji zatwierdzającej taryfę lub odmawiającej jej zatwierdzenia upłynęło: 28, 52, 54, 63, 64, 68, 73, 75, 80, 81, 89, 89, 98, 101 i 105 dni .

Po uwzględnieniu faktu, że początkowy termin załatwienia sprawy rozpoczyna bieg od dnia złożenia kompletnego wniosku<sup>25</sup> oraz po wyłączeniu okresów, o których mowa w art. 35 § 5 kpa, czas rozpatrywania poszczególnych poddanych kontroli spraw o zatwierdzenie wniosków taryfowych wynosił: 9, 29, 31, 29, 34, 36, 36, 38, 38, 38, 44, 44, 45, 48 dni <sup>26</sup>.

W pięciu z tych spraw liczba dni od daty wpływu wniosku do daty wezwania do usunięcia braków formalnych<sup>27</sup> wynosiła powyżej 14 dni<sup>28</sup>.

(akta kontroli str.716-719)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że nie prowadził spraw w zakresie odszkodowań w związku z wydaniem decyzji odmawiających zatwierdzenia taryf po upływie 45 dni na rozpatrzenie wniosku i stosowaniem dotychczasowych taryf lub taryfy tymczasowej w związku z poniesionymi z tego tytułu stratami lub w związku z przewlekłym prowadzeniem postępowań.

(akta kontroli str.401-406)

Taryfy były zatwierdzane w drodze decyzji administracyjnych. Odmowa zatwierdzenia taryfy także następowała w drodze takiej decyzji. Decyzje organu regulacyjnego w objętych kontrolą postępowaniach, zawierały obligatoryjne elementy składowe wymienione w art. 107 Kpa oraz w art. 24c ust. 2 i 3 ustawy ozzww. W przypadku decyzji odmawiających zatwierdzenia taryfy, w takich decyzjach organ regulacyjny nakładał obowiązek przedłożenia we wskazanym terminie poprawionego projektu taryfy lub poprawionego uzasadnienia oraz wskazywał elementy projektu taryfy lub jego uzasadnienia wymagające poprawienia. Nie stwierdzono przypadków określenia przez organ regulacyjny, w drodze decyzji, taryfy tymczasowej. Nie wystąpiła konieczność określenia, w drodze decyzji, tymczasowej taryfy, o której mowa w art. 24c ust. 4 uozzww.

Uzasadnienia decyzji odnosiły się wyczerpująco do całości sprawy. W przypadku stwierdzenia, że projektowana wysokość cen i stawek opłaty nie zapewnia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen organ wskazywał, jakie są podstawy tego stanowiska.

W kontrolowanych postępowaniach nie wystąpiły przypadki, by w uzasadnieniu faktycznym decyzji odmawiających zatwierdzenia taryfy wskazano braki lub nieprawidłowości taryf, które nie były przedmiotem wyjaśnień podczas prowadzonego postępowania. Nie stwierdzono także zagadnień niewskazanych we wcześniejszej informacji przekazanej stronom, a stanowiących zależne od strony przesłanki, których niespełnienie ma wpływ na wydanie decyzji zgodnej z żądaniem strony.

Decyzje podpisywane były przez osoby do tego uprawnione, tj. Dyrektora i Zastępców Dyrektora, posiadających stosowne upoważnienia.

(akta kontroli str.540-701, 712-719)

Spośród 145 decyzji Dyrektora RZGW odmawiających zatwierdzenia taryfy, wydanych w latach 2021-2022, 49 decyzji (33,8%) zostało objętych postępowaniem

<sup>25</sup> Postanowienie NSA z 29 czerwca 2022 r., I GSK 1171/22, LEX nr 3367704. , a także wyroki NSA z: 13 sierpnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1247/08; 13 stycznia 2009 r., sygn. akt II OSK 1777/07; dostępne na stronie: [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

<sup>26</sup> Z uwagi na brak potwierdzenia doręczenia wezwania do przedłożenia dokumentów niemożliwe jest wskazanie liczby dni dla postępowania nr PO.RZT.70.10.2021.

<sup>27</sup> w terminie nie krótszym niż siedem dni.

<sup>28</sup> 17, 19, 24, 25 i 26 dni.

odwoławczym<sup>29</sup>. Prezes PGW WP jako organ II instancji w dwóch przypadkach uchylił zaskarżone decyzje i zatwierdził taryfy (4%), w 31 przypadkach uchylił zaskarżone decyzje i przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia (68,9%), a w 13 utrzymał w mocy decyzje Dyrektora RZGW (27%). W trzech przypadkach postępowanie odwoławcze zostało umorzone.

W czterech sprawach wnioskodawcy zaskarżyli do sądu decyzje Prezesa PGW WP, a w dziesięciu – wnieśli sprzeciw od decyzji organu II instancji. W przypadku skarg, dwie decyzje zostały utrzymane w mocy, jedna – uchylona, a jedna pozostawała nierozpatrzona na 30 kwietnia 2023 r. W zakresie wniesionych sprzeciwów, w siedmiu sprawach sąd utrzymał decyzje w mocy, a w trzech – uchylił decyzje Prezesa PGW WP.

W przypadku trzech spraw przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne wniosły skargi kasacyjne do NSA. Skargi te zostały oddalone.

(akta kontroli str.396-398)

Spośród 15 taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, objętych szczegółową kontrolą, najwyższe zatwierdzone stawki za dostarczanie wody w kolejnych trzech latach obowiązywania taryfy wynosiły 4,36 zł, 4,40 zł i 4,42 zł a za odprowadzanie ścieków: 10,14 zł, 10,24 zł i 10,35 zł (PO.RZT.70.433.2021). Najniższe zatwierdzone stawki za dostarczanie wody wynosiły 2,89 zł, 2,98 zł i 3,07 zł, a za odprowadzanie ścieków: 3,69 zł, 3,76 zł i 3,87 zł (PO.RZT.70.26.2022). Najniższe zatwierdzone stawki abonamentu wynosiły 0 zł miesięcznie (w trzech przypadkach), a najwyższe 10,93 zł, 11,14 zł i 11,38 zł (PO.RZT.70.433.2021).

Procentowy wzrost cen wody w kolejnych latach obowiązywania taryf zatwierdzonych w badanej próbie spraw, w odniesieniu do cen i stawek ujętych w taryfach obowiązujących w dniu złożenia wniosków, wynosił od 7,28% do 9,41%. W przypadku wniosków rozpatrzonych odmownie wskaźnik ten wynosił od 5,19% do 34,75%.

Procentowy wzrost cen odprowadzania ścieków w kolejnych latach obowiązywania taryf zatwierdzonych w badanej próbie spraw, w odniesieniu do cen i stawek ujętych w taryfach obowiązujących w dniu złożenia wniosków, wynosił od 0% do 23,49%. W przypadku wniosków rozpatrzonych odmownie wskaźnik ten wynosił od 7,2% do 97,57%.

(akta kontroli str.1418)

5. Kontrola 14 spośród 48 postępowań, zakończonych wydaniem decyzji w sprawie skrócenia okresu obowiązywania taryfy oraz zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, wykazała, że organ regulacyjny każdorazowo weryfikował okoliczności wskazane przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne przedstawione we wniosku o skrócenie okresu obowiązywania taryfy, a w sprawach budzących wątpliwości wzywał do przedłożenia dodatkowych wyjaśnień oraz dodatkowych dokumentów. RZGW weryfikował przedłożone projekty nowych taryf w sposób analogiczny jak przy rozpatrywaniu wniosków o zatwierdzenie taryf, składanych w trybie art. 24b uozzww, stosując przy tym, jako narzędzie pomocnicze, arkusz kalkulacyjny. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki odstąpienia od analizy wniosku taryfowego z wykorzystaniem pomocniczego arkusza Excel.

Wnioskodawcy, jako główną przyczynę złożenia wniosku wskazywali wzrost cen energii elektrycznej. Argument ten pojawił się we wszystkich 15 wnioskach objętych kontrolą. Ponadto, do najczęściej wskazywanych przyczyn należały: wzrost kosztów materiałów i usług obcych (7 wniosków), wzrost kosztów wynagrodzeń (4), zmiana

<sup>29</sup> w tym 47 dotyczyło spraw z 2021 r., a dwa – z 2022

stóp procentowych (3), wzrost kosztów amortyzacji (3), zmiana wielkości świadczonych usług (2).

(akta kontroli str. 1414-1417, 1524-1531)

Po otrzymaniu wniosku, RZGW przeprowadzał weryfikację złożonych dokumentów pod względem kompletności. W 11 sprawach, spośród 14 objętych kontrolą, organ regulacyjny wzywał wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych wniosku. Wezwanie do uzupełnienia braków formalnych następowało w terminie od 3 do 27 dni od dnia wpływu wniosku do RZGW, z czego w trzech przypadkach ten termin był dłuższy niż 14 dni. Termin przewidziany na uzupełnienie braków, określony przez organ regulacyjny, wynosił 7 lub 14 dni.

Organ regulacyjny projekt nowej taryfy zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwo działalności gospodarczej szczegółowo oceniał i analizował weryfikując koszty uwzględniane przy ustalaniu niezbędnych przychodów. RZGW badał, czy zaproponowany wzrost kosztów znajduje uzasadnienie w złożonych dokumentach. W każdym z 14 postępowań objętych kontrolą organ regulacyjny wzywał wnioskodawców do przedłożenia dokumentów potwierdzających ustalone wysokości kosztów zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. We wszystkich sprawach objętych kontrolą organ regulacyjny odnosił się do całości kosztów wskazanych w projektach taryf.

(akta kontroli str.1417, 1524-1531)

W przypadku kosztów wynagrodzeń stosowano się do aktualnie obowiązujących wskaźników makroekonomicznych lub obowiązujących w przedsiębiorstwach układów zbiorowych pracy. Nie ustalono „akceptowanej” przez organ dynamiki wzrostu kosztów płac.

W toku prowadzonego postępowania organ regulacyjny występował do wnioskodawców o przekazanie informacji i dokumentów, w tym również o wprowadzenie zmian w projekcie nowej taryfy. W następstwie tych wezwań przedsiębiorstwa przedkładały poprawione projekty taryfy.

Wezwania do przekazania informacji i dokumentów dotyczyły najczęściej: wyczerpującego i kompletnego uzasadnienia wniosku o skrócenie okresu obowiązywania taryfy, działań dotyczących optymalizacji kosztów, stosowania dopłat, uzasadnienia zmiany liczby odbiorców oraz wyjaśnienia różnic między ilością wody sprzedanej a pobieranej. Ponadto, RZGW zwracał się do wnioskodawców o udzielenie informacji o kształtowaniu się zysku w przedsiębiorstwie i jego przeznaczeniu.

(akta kontroli str.1414-1416)

Udział procentowy marży zysku w stosunku do niezbędnych przychodów w objętych kontrolą wnioskach taryfowych wynosił: dla działalności wodociągowej od 0% do 10,82%<sup>30</sup>, a dla działalności kanalizacyjnej od 0% do 11,24%<sup>31</sup>. Siedem z 14 podmiotów (50 %) wykazało zerową marżę zysku.

(akta kontroli str.1419)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że zebranie danych w zakresie faktycznego wykonania przychodów i kosztów z wnioskiem o zatwierdzenie taryfy na lata 2018-2021 miało na celu realizację zadania organu regulacyjnego przewidzianego w art. 27a ust. 3 pkt 5 uozzww, polegającego na zbieraniu i przetwarzaniu informacji dotyczących przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.

(akta kontroli str.1414-1416, 1498-1502)

<sup>30</sup> W przypadku wniosków rozpatrzonych pozytywnie: 0% i 0,95%

<sup>31</sup> W przypadku wniosków rozpatrzonych pozytywnie: 0% i 2,5%



Stawki amortyzacji były analizowane przez organ regulacyjny na podstawie przedłożonych przez przedsiębiorstwa planów amortyzacji. W pięciu przypadkach RZGW wzywał przedsiębiorstwa do przedłożenia tego planu. W dwóch sprawach jedną z przyczyn odmowy skrócenia okresu obowiązywania taryfy były rozbieżności między planem amortyzacji a tabelą C, stanowiącą załącznik do wniosku. W trzech przypadkach, spośród 14 objętych kontrolą, organ regulacyjny wskazywał przedsiębiorstwu możliwość zastosowania niższych stawek amortyzacji w celu ochrony odbiorców przed wzrostem cen.

Wykazane we wnioskach odpisy amortyzacyjne stanowiły, dla działalności wodociągowej, od 0 % do 15,1% udziału w kosztach ogółem, a dla działalności kanalizacyjnej – od 0% do 22,3%.

(akta kontroli str.1419)

Organ regulacyjny analizował wielkości kosztów wynikających ze strat wody oraz podejmowane przez przedsiębiorstwa działania na rzecz optymalizacji kosztów i ich wyników m.in. porównując dane z tabeli I z danymi w tabeli E w zakresie wody pobieranej i sprzedanej oraz żądał wyjaśnień dotyczących przyczyn tych strat analogicznie jak w przypadku rozpatrywania wniosków o zatwierdzanie taryf w trybie art. 24b uozzww.

(akta kontroli str.705-706)

Sposób rozliczenia wody pobranej na cele przeciwpożarowe w kontrolowanych sprawach był analizowany przez organ regulacyjny w oparciu o informacje zawarte w uzasadnieniu do wniosku o skrócenie okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenie nowej taryfy. W przypadku braku takich informacji we wniosku, RZGW wzywał do wyjaśnień w tym zakresie.

(akta kontroli str.1505-1507)

W przypadku kosztów promocji i sponsoringu oraz wydatków niezwiązanych z dostarczaniem wody i odprowadzaniem ścieków postępowano analogicznie jak w przypadku rozpatrywania wniosków o zatwierdzenie taryf na podstawie art. 24b uozzww. W kontrolowanej próbie wnioskodawcy nie wskazali takich kosztów.

(akta kontroli str.705-706, 1524-1531)

Kwestię ujęcia w projekcie taryfy kosztów związanych z odprowadzaniem wód opadowych i roztopowych organ regulacyjny analizował na podstawie tabeli I oraz dokumentów przedłożonych przez wnioskodawców. W kontrolowanej próbie nie wystąpiły przypadki uwzględniania kosztów usług wodnych związanych z odprowadzaniem wód opadowych i roztopowych do wód lub do ziemi.

Wnioski o zatwierdzenie nowej taryfy były weryfikowane pod kątem uwzględnienia kosztów gotowości do świadczenia usług poprzez analizę wysokości opłaty abonamentowej analogicznie jak w przypadku rozpatrywania wniosków w trybie art. 24b uozzww.

(akta kontroli str.1524-1531)

W kontrolowanej próbie 14 spraw RZGW weryfikował przestrzeganie stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych ogłaszanych przez Ministra Finansów przy konstruowaniu taryf przez przedsiębiorstwa. Wśród spraw objętych kontrolą nie stosowano przy kalkulacji taryf innych wskaźników.

(akta kontroli str.1524-1531)

Organ weryfikował, czy zaproponowany w taryfie wzrost cen wynikał z przedłożonych w ramach postępowania dokumentów. We wszystkich 14 kontrolowanych przypadkach RZGW wzywał wnioskodawców o przedłożenie dodatkowych dokumentów potwierdzających zasadność kosztów podanych w projektach taryf.

W badanej próbie nie wystąpiły postępowania prowadzone w momencie wejścia w życie ustawy z 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku.

(akta kontroli str.1414-1417)

W dokumentacji badanych spraw nie odnotowano korespondencji świadczącej o prowadzeniu negocjacji z przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi w celu ustalenia akceptowalnych przez organ przychodów niezbędnych dla przedsiębiorstwa dla nieprzerwanego świadczenia usług i wymaganej jakości, przy jednoczesnej ochronie odbiorców końcowych przed nadmiernym wzrostem cen i opłat.

(akta kontroli str.1524-1531)

RZGW zapewnił dokumentowanie zakresu, sposobu i terminów procesu weryfikacji dokumentacji wniosków o zatwierdzenie taryf. Możliwe było ustalenie osób odpowiedzialnych za decyzje podejmowane w trakcie tego procesu. Ponadto, dla każdej ze spraw prowadzono metrykę, w której wskazano osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności.

(akta kontroli str.1452-1453, 1524-1531)

We wszystkich skontrolowanych sprawach organ regulacyjny w formie pisemnej zawiadamiał strony o zakończeniu postępowania administracyjnego oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów i zgłoszonych żądań. RZGW zapewnił stronom czynny udział w postępowaniu, zgodnie z art. 10 kpa. W myśl art. 79a kpa, w przypadku stwierdzenia wystąpienia przesłanek, zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co mogłoby skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony, RZGW informował o tych przesłankach. W jednej ze spraw<sup>32</sup> organ regulacyjny, wydając decyzję odmawiającą skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej taryfy, nie wziął pod uwagę wyjaśnień i dokumentów przedłożonych przez wnioskodawcę, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Wyznaczony przez organ termin na wypowiedzenie się przez strony wynosił od 3 do 14 dni, przy czym w dwóch przypadkach, na wniosek stron, był on wydłużany. Dyrektor RZGW wyjaśnił, że trzydniowy termin był, w ocenie organu regulacyjnego, realny i zasadny, zwłaszcza, że wnioskodawca na etapie przygotowania wniosku taryfowego winien dokonać analizy wszystkich przesłanek, które mają wpływ na poziom niezbędnych przychodów i uzasadniają skrócenie okresu obowiązywania i zatwierdzenie taryfy. Wskazał, że ustawa nie określa długości terminu na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów.

(akta kontroli str.733-1292, 1417)

Spośród 14 postępowań objętych kontrolą 11 zostało zakończonych wydaniem decyzji w terminie 45 dni, wynikającym z art. 24c ust. 1 uozzw. Trzy decyzje zostały wydane po 48, 49 oraz 52 dniach od złożenia kompletnego wniosku, co zostało szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Całkowity czas trwania postępowania od złożenia kompletnego wniosku do wydania decyzji, bez uwzględniania terminów przewidzianych dla dokonania określonych czynności np. oczekiwania na informacje i wyjaśnienia strony, wynosił od 28 do 134 dni.

Dyrektor RZGW zatwierdzał skrócenie okresu obowiązywania taryfy bądź odmawiał skrócenia w drodze decyzji administracyjnych. Decyzje organu regulacyjnego w objętych kontrolą postępowaniach, zawierały obligatoryjne elementy składowe

---

<sup>32</sup> PO.RZT.70.22.2022

wymienione w art.107 Kpa. W jednej spośród 14 decyzji objętych kontrolą wskazano niewłaściwą podstawę prawną, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W wyniku analiz akt 14 postępowań stwierdzono, że w uzasadnieniu faktycznym decyzji odmawiających skrócenia okresu obowiązywania taryfy nie wskazano braków lub nieprawidłowości taryfy, które nie były przedmiotem wyjaśnień podczas prowadzonego postępowania lub nie były wskazane we wcześniejszej informacji przekazanej stronom, a stanowiących zależne od strony przesłanki, których niespełnienie było wpływ na wydanie decyzji zgodnej z żądaniem strony.

Decyzje podpisywane były przez osoby do tego uprawnione, tj. Dyrektora lub Zastępców Dyrektora, posiadających stosowne upoważnienia.

(akta kontroli str.733-1292)

W latach 2021-2022 w RZGW wydano 45 decyzji odmawiających skrócenia okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy i zatwierdzenia nowej, z tego w 21 sprawach wnioskodawcy wnieśli do Prezesa PGW WP odwołania od decyzji Dyrektora RZGW, przy czym wszystkie przypadki dotyczyły wniosków złożonych w 2022 r. Prezes PGW WP w 12 sprawach uchylił zaskarżone decyzje i przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia, w ośmiu – utrzymał w mocy decyzje Dyrektora RZGW zaś w jednym przypadku umorzył postępowanie odwoławcze.

W dwóch przypadkach decyzje Prezesa PGW WP zostały zaskarżone do sądu, z tego jedna decyzja została utrzymana w mocy, a jedna pozostawała nierozpoznana na 30 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str.396-398)

Spośród wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryf i zatwierdzenie nowych taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, objętych szczegółową kontrolą, najwyższe, zatwierdzone stawki za dostarczanie wody w kolejnych trzech latach obowiązywania taryfy wynosiły 3,97 zł, 4,10 zł i 4,16 zł (PO.RZT.70.7.2022), a za odprowadzanie ścieków: 10,37 zł przez kolejne 3 lata (PO.RZT.70.14.2022). Najniższe zatwierdzone stawki za dostarczanie wody wynosiły 3,72 zł (przez kolejne 3 lata), a za odprowadzanie ścieków: 7,14 zł, 7,01 zł i 6,95 zł (PO.RZT.70.26.2022).

Procentowy wzrost cen wody w kolejnych latach obowiązywania taryf zatwierdzonych w badanej próbie spraw, w odniesieniu do cen i stawek ujętych w taryfach obowiązujących w dniu złożenia wniosku, wynosił od 16,25% do 18,52% W przypadku wniosków rozpatrzonych odmownie wskaźnik ten wynosił od 9,88% do 36,55%.

W zakresie odprowadzania ścieków, procentowy wzrost cen, w odniesieniu do cen i stawek ujętych w taryfach obowiązujących w dniu złożenia wniosku, w przypadku zatwierdzonych taryf wynosił od 4,04% do 17,18%, a w sprawach zakończonych odmową – od 7,99% do 36,06%.

(akta kontroli str.1413)

6. Badanie przeprowadzone na próbie dziewięciu decyzji zatwierdzających taryfy<sup>33</sup> wykazało, że opłaty za wydanie decyzji zatwierdzających taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków zostały określone w wysokości wynikającej z obwieszczeń ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Wysokość stawki opłaty za wydanie decyzji zatwierdzającej taryfę na rok

<sup>33</sup> W tym siedmiu decyzji zatwierdzających taryfy, wydanych w trybie art. 24b uozzww, opisanej w pkt. 4 wystąpienia oraz dwóch decyzji orzekających o skróceniu taryfy, wydanych na podstawie art. 24j uozzww, opisanej w pkt 5 wystąpienia

2021 wynosiła 530,07 zł<sup>34</sup>, a na rok 2022 – 548,09 zł<sup>35</sup>. Opłaty zostały wniesione w wymaganej wysokości. W siedmiu przypadkach opłaty wniesiono terminowo<sup>36</sup>.

W sprawie PO.RZT.70.38.2022 opłata została uiszczona wraz z odsetkami<sup>37</sup> 98 dni po upływie terminu o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W sprawie nr PO.RZT.70.26.2022 opłata została uiszczona sześć dni po terminie. Z uwagi na fakt, iż wysokość odsetek nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe za traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki poleconej<sup>38</sup>, nie dochodzono ich.

Ponadto, kontrolą objęto opłaty za wydanie dwóch decyzji Prezesa PGW WP zatwierdzających taryfy w związku z uchyleniem decyzji dyrektora RZGW. Opłaty zostały określone w należnej wysokości, przy czym jedna została wniesiona w terminie, a druga – siedem dni po jego upływie<sup>39</sup>.

(akta kontroli str.536-539, 720-732, 1520-1523)

W latach 2021-2022 RZGW przeprowadził 11 postępowań w sprawie wymierzenia kar pieniężnych, nałożonych na podstawie przepisów art. 29 uozzww, zakończonych wydaniem decyzji, w tym siedem kar dotyczyło stosowania taryf bez przestrzegania obowiązku ich przedstawienia do zatwierdzenia (art. 29 ust. 1 pkt 1 uozzww), trzy kary – nieprzekazania informacji lub dokumentów na wezwanie organu regulacyjnego (art. 29 ust. 3), a jedna – stosowania taryf z zawyżeniem ceny lub stawki opłat (art. 29 ust. 1 pkt 2).

Szczegółowej kontroli poddano pięć postępowań zakończonych wydaniem ostatecznej decyzji. Łączna kwota orzeczonych kar w tych sprawach wyniosła 127.034,21 zł. Dyrektor Departamentu Finansowo-Księgowego PGW WP wyjaśnił, że w dwóch przypadkach ukarane podmioty uiściły kary w łącznej wysokości 19.633,96 zł, a w odniesieniu do pozostałych podjęto działania informacyjne oraz przesłano pisemne upomnienie. W dwóch skontrolowanych sprawach kary zostały nałożone zgodnie z zasadami określonymi w art. 29 uozzww, natomiast w trzech przypadkach, organ regulacyjny nałożył kary bez podstawy prawnej, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.535, 1493-1411, 1490-1495)

7. Organ regulacyjny, zgodnie z art. 24e ust. 1 uozzww publikował zatwierdzone taryfy na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej. W kontrolowanej próbie dziewięciu spraw zakończonych wydaniem decyzji zatwierdzającej taryfę, publikacja następowała w terminie od 1 do 7 dni od dnia jej uprawomocnienia.

(akta kontroli str.1412, 1417)

8. W 2021 r. do RZGW wpłynęły trzy ponaglenia, złożone w trybie art. 37 kpa, dotyczące postępowań o zatwierdzenie taryf. Dyrektor RZGW przekazał ponaglenia Prezesowi PGW WP wraz z aktami spraw oraz ustosunkował się do ich treści. W jednym przypadku<sup>40</sup> ponaglenie zostało przekazane organowi wyższego stopnia z przekroczeniem terminu siedmiu dni, określonego w art. 37 § 4 kpa, co zostało

<sup>34</sup> Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie wysokości stawki opłaty na rok 2021 za wydanie decyzji zatwierdzającej taryfę.

<sup>35</sup> Obwieszczenie Ministra Infrastruktury z dnia 10 czerwca 2021 r. w sprawie wysokości stawki opłaty na rok 2022 za wydanie decyzji zatwierdzającej taryfę.

<sup>36</sup> Opłata winna być wniesiona na rachunek bankowy organu regulacyjnego, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

<sup>37</sup> w wysokości 24 zł.

<sup>38</sup> tj. 8,70 zł.

<sup>39</sup> wysokość odsetek nie przekraczała trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego

<sup>40</sup> PO.RZT.70.170.2021

szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Skarżący, we wszystkich trzech ponagleniach wnosili o stwierdzenie bezczynności Dyrektora RZGW oraz zobowiązanie do załatwienia sprawy. W dwóch<sup>41</sup> przypadkach, Prezes PGW WP stwierdził bezczynność Dyrektora RZGW, nie miała ona miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Prezes PGW WP zobowiązał Dyrektora RZGW do niezwłocznego załatwienia spraw oraz zobowiązał do wyjaśnienia przyczyn i ustalenia osób winnych bezczynności. W jednym przypadku<sup>42</sup> Prezes RZGW wskazał, że nie doszło do bezczynności w przedmiocie rozpatrzenia wniosku.

W sprawach, w których Prezes PGW WP stwierdził bezczynność Dyrektora RZGW wyjaśniono przyczyny i ustalono osoby winne bezczynności. Odpowiedzialność za bezczynność poniósł pracownik procedujący sprawę oraz kierownik. Dyrektor RZGW uznał, że nie było potrzeby podjęcia środków zapobiegających bezczynności w przyszłości. Wnioski rozpatrzono w terminach określonych w postanowieniach.

W 2022 r. do RZGW nie wpłynęły ponaglenia w związku z postępowaniami o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków.

(akta kontroli str.497-534, 1498-1502)

W latach 2021-2022 do RZGW nie wpłynęły skargi ani wnioski dotyczące postępowań o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków.

(akta kontroli str.432-447)

9. Dyrektor RZGW wyjaśnił, że KZGW nie przekazał informacji dotyczących sposobu realizacji przez organ regulacyjny obowiązków określonych w art. 27a ust. 3 pkt 5 i 6 uozzww tj. zbierania i przetwarzania informacji dotyczących przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz sporządzania i publikowania raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

(akta kontroli str.427-429)

Dyrektor RZGW corocznie publikował na stronie BIP informacje o średnich cenach dostaw wody i odbioru ścieków na terenie gmin, dla których właściwy miejscowo był Dyrektor RZGW w Poznaniu. Kierownik Wydziału Taryf wyjaśnił, że średnie ceny obliczane były dla grupy taryfowej gospodarstw domowych na podstawie taryf zatwierdzonych przez organ regulacyjny, obowiązujących w latach 2020, 2021 i 2022.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że odniesienie się wyłącznie do taryf dla gospodarstw domowych przy obliczaniu i publikowaniu średniej ceny dostaw wody i ścieków wynikało z faktu, że grupa gospodarstw domowych stanowi podstawę właściwie każdej taryfy, czego nie można powiedzieć o grupach przemysłowych, rolniczych, farmaceutycznych itp. W opinii organu regulacyjnego, powyższe założenie było najbardziej miarodajne.

Średnia cena netto dostawy wody w 2020 r. wynosiła 3,55 zł za m<sup>3</sup>, w 2021 r. – 3,56 zł za m<sup>3</sup>, a w 2022 r. – 3,61 zł za m<sup>3</sup>. Średnia cena netto za odbiór ścieków wynosiła odpowiednio: 7,00 zł za m<sup>3</sup>, 7,29 zł za m<sup>3</sup> oraz 7,30 zł za m<sup>3</sup>.

(akta kontroli str.1467-1469, 1498-1502)

Dyrektor RZGW w latach 2021-2022 nie publikował raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, o których mowa w art. 27a ust. 3 pkt 6 uozzww, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.401-406)

<sup>41</sup> PO.RZT.70.170.2021 i PO.RZT.70.7.2021

<sup>42</sup> PO.RZT.70.257.2021

10. Zgodność realizacji zadań w zakresie zatwierdzania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków z obowiązującymi przepisami i procedurami była monitorowana przez kierownika Wydziału Taryf. Dyrektor RZGW wyjaśnił, że każdy pracownik tego wydziału prowadzi zestawienia tabelaryczne z terminami procedowanych spraw. Kierownik prowadzi zestawienie z terminami wszystkich spraw wydziału, a także dla każdej sprawy harmonogram postępowania. *Kwestie związane z procedowaniem wniosków taryfowych oraz bieżąca realizacja zadań w wydziale są omawiane również na spotkaniach z Dyrektorem RZGW lub Zastępcą Dyrektora ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym, które w miarę możliwości odbywają się codziennie. W latach 2021-2022 Dyrektor RZGW nie zlecał przeprowadzania kontroli wewnętrznych w obszarze zatwierdzania taryf.*

(akta kontroli str.1467-1469)

W okresie od 6 do 22 kwietnia 2022 r. Wydział Kontroli Wewnętrznej KZGW przeprowadził w RZGW kontrolę doraźną dotyczącą prawidłowości realizacji postępowań w zakresie zatwierdzania taryf w 2021 r. Sprawozdanie z kontroli sporządzono 24 maja 2022 r. Do kontroli wybrano sześć spraw, w tym trzy zakończone odmową zatwierdzenia taryfy, dwie zakończone wydaniem decyzji zatwierdzających taryfy i jedną sprawę zakończoną umorzeniem postępowania.

W wyniku tej kontroli stwierdzono m.in. jeden przypadek bezczynności organu, polegający na niepodjęciu żadnej czynności pomiędzy wpływem wniosku a jego wstępnym rozpatrzeniem, trwającej 99 dni, brak właściwej analizy dokumentów skutkujący wydaniem zawiadomienia o pozostawieniu podania bez rozpoznania, błędną podstawę prawną dotyczącą ponaglenia, przywołaną w pouczeniu oraz brak parafki pracownika merytorycznego i Kierownika Wydziału Taryf na decyzjach. W wyniku kontroli Prezes PGW WP polecił m.in. bezwzględnie przestrzegać terminu wynikającego z art. 24c uozzww, informować wnioskodawców o każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie, nie dopuszczać do bezczynności, ustalać termin na usunięcie braków formalnych adekwatnie do żadanego zakresu oraz wzmocnić mechanizmy kontroli zarządczej w zakresie monitorowania terminów i poziomu wykonania zadań w Wydziale Taryf.

Zastępca Dyrektora RZGW w piśmie z 13 czerwca 2022 r. poinformował Prezesa PGW WP o sposobie wykorzystania ustaleń i realizacji zaleceń po kontroli doraźnej, w tym m.in. prowadzenie tabeli „REJESTR SPRAW”, zawierającej wszystkie wnioski oraz pisma, w której sprawdzane były terminy odbioru pism w celu obliczania terminu na wydanie decyzji, prowadzenie postępowań bez dopuszczania do bezczynności organu, ustalanie adekwatnego terminu na usunięcie braków formalnych oraz monitorowanie terminów i poziomu wykonania zadań.

(akta kontroli str.487-495)

W okresie objętym kontrolą NIK w RZGW przeprowadzono jeden audyt wewnętrzny w obszarze zatwierdzania taryf<sup>43</sup>. Audyt ten przeprowadzony został przez Wydział Audytu Wewnętrznego w Departamencie Kontroli i Audytu Wewnętrznego KZGW PGW WP i objęto nim rok 2021.

Ze sprawozdania z ww. audytu wynika m.in., że w wyniku badania funkcjonowania kontroli zarządczej w RZGW w Poznaniu zostały zidentyfikowane uchybienia dotyczące badanego obszaru w zakresie:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi:
  - a) 57% badanej próby wniosków, złożono na nieaktualnych formularzach. Organ regulacyjny nie wzywał do dokonania korekty wniosku, a tym samym

---

<sup>43</sup> Sprawozdanie z 31 stycznia 2023 r.

- kontynuował postępowanie administracyjne mimo tego, że wniosek nie spełniał wymagań wskazanych przepisami prawa<sup>44</sup>;
- b) w 9% badanych spraw z RZGW Poznań nie zawiadomiono stron o wszczęciu postępowania w trybie art. 61 § 4 kpa<sup>45</sup>;
  - c) ustawowy termin 45 dni na załatwienie sprawy został przekroczony w 13% badanych spraw<sup>46</sup>;
  - d) w przypadku 9% badanej próby spraw, nie dokonano publikacji ostatecznej decyzji w BIP PGW WP<sup>47</sup>;
- 2) skuteczności i efektywności działania: nie było parafek pracowników tworzących projekty pism dot. zatwierdzania taryf, co było niezgodne z § 27 ust. 2 Instrukcji Kancelaryjnej PGW WP. Na pismach znajdowały się jedynie podpis osoby uprawnionej do ich podpisywania<sup>48</sup>;
- 3) efektywności i skuteczności przepływu informacji: słaby przepływ informacji i komunikacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi RZGW oraz pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi PGW WP, skutkować może m.in. wydłużeniem realizacji zadań w zakresie zatwierdzania taryf.

W sprawozdaniu tym sformułowano m.in. zalecenie wzmocnienia nadzoru nad realizacją zadań z zakresu postępowania administracyjnego zatwierdzającego taryfy, mającego na celu eliminację słabości dotyczących: braku terminowego załatwiania spraw dotyczących zatwierdzania taryf, braku rzetelności prowadzenia metryk spraw, braku zawiadamiania stron postępowania o wszczęciu postępowania, braku zawiadamiania stron postępowania o zakończeniu postępowania i braku publikacji ostatecznej decyzji w BIP.

Audytor nie żądał informacji o sposobie wykonania zaleceń i wniosków.

(akta kontroli str.396-398)

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że w celu wyeliminowania ww. uchybień wskazanych w sprawozdaniu z audytu <sup>49</sup> Dyrektor zorganizował spotkanie w Wydziale Taryf, na którym przedstawił wyniki audytu i zalecił:

- weryfikację formalną wszystkich wniosków (m.in.: czy podanie jest złożone na aktualnym wzorze);
- wysyłanie zawiadomień o wszczęciu postępowania do wszystkich stron postępowania;
- monitorowanie przez kierownika terminów procedowanych spraw na bieżąco;
- publikowanie w BIP PGW WP wszystkich decyzji, zatwierdzających taryfy<sup>50</sup>;

<sup>44</sup> Organ nie wezwał do uzupełnienia braków formalnych wniosków, w związku z niedopełnieniem przez nich obowiązku wynikającego z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. 2021.520 z dnia 22 marca 2021 r.). Powyższe działanie skutkuje procedowaniem na nieaktualnych wzorach dokumentów.

<sup>45</sup> Niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 61 § 4 KPA dotyczącego zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania skutkuje, brakiem możliwości czynnego udziału w postępowaniu, a w efekcie przeprowadzeniem postępowania obciążonego wadą, tj. wydaniem rozstrzygnięcia z naruszeniem przepisów postępowania. W konsekwencji, tak przeprowadzone postępowanie administracyjne, może skutkować stwierdzeniem nieważności decyzji.

<sup>46</sup> Niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 24c Ustawy o z.z.w.o.ś. dot. zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia taryfy w drodze decyzji w terminie 45 dni od dnia otrzymania wniosku.

<sup>47</sup> Brak opublikowania ostatecznej decyzji w BIP PGW WP na podstawie art. 24 f ustawy o z.z.w.o.ś. Wskazane uchybienie w efekcie uniemożliwia dostęp do informacji publicznej zainteresowanym osobom.

<sup>48</sup> Skutkiem niedopełnienia obowiązku wynikającego z powyższej regulacji, jest brak możliwości ustalenia jaki pracownik sporządził pismo lub miał wpływ na jego treść. Ponadto brak paraf osób weryfikujących pismo pod względem formalnym i merytorycznym uniemożliwia identyfikację ścieżki nadzoru bieżącej pracy.

<sup>49</sup> Przekazanym do RZGW w dniu 7 kwietnia 2023 r.

<sup>50</sup> Po weryfikacji informacji zawartych w sprawozdaniu w zakresie publikacji ostatecznej decyzji w BIP PGW WP stwierdzono, nie doszło jednak do uchybień. Z uwagi na to, że w przekazanych podczas audytu plikach przez

- parafowanie przez osobę tworzącą pismo i/lub kierownika wydziału projektów pism dot. zatwierdzania taryf;

- w celu poprawy przepływu informacji i komunikacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi RZGW oraz pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi PGW WP zostały wdrożone codzienne spotkania dyrektora lub zastępcy dyrektora z kierownikiem wydziału, mające na celu usprawnienie działań wydziału, a także możliwość szybkiego kontaktu z poszczególnymi jednostkami (również w KZGW) przez aplikację Teams lub telefonicznie.

(akta kontroli str.423-425)

11. Dyrektor RZGW wyjaśnił, że główne problemy związane z realizacją przez organ regulacyjny zadań dotyczących zatwierdzania taryf dotyczyły liczby pracowników, kumulacji wniosków przypadającej na okres od lutego do kwietnia 2021 r., stanu wprowadzonego z powodu epidemii COVID-19 i ograniczenia liczby osób w siedzibie RZGW. Wskazał, że na rynku brak jest pracowników przygotowanych pod analizę wniosków o zatwierdzanie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Wydział Taryf składa się z osób posiadających wykształcenie z różnych dziedzin, jednakże nieposiadających doświadczenia ukierunkowanego na taryfy. Całość procedur została stworzona przez osoby pracujące w wydziale najdłużej i posiadające doświadczenie z kampanii taryfowej z 2018 r. Dyrektor RZGW podał, że biorąc pod uwagę ogrom materiału, jaki należy przepracować w trakcie zatwierdzania taryfy i czas, jaki należy poświęcić na zrozumienie tematu i nauczenie się wszelkich procedur oraz metody analizy, nowo zatrudniany pracownik Wydziału jest w stanie osiągnąć maksymalne zdolności operacyjne po około pół roku pracy.

Dyrektor RZGW nie zgłaszał Prezesowi PGW WP propozycji zmian legislacyjnych lub organizacyjnych dotyczących postępowań taryfowych. Nie miał również wiedzy o prowadzeniu prac nad ewentualnym wdrożeniem innych instrumentów umożliwiających obniżenie kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne.

W opinii Dyrektora RZGW aktualnie obowiązująca ustawa i rozporządzenie, które przedstawia sposób określania taryf w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, właściwie regulują sposób weryfikacji i zatwierdzania taryf. Z punktu widzenia organu regulacyjnego przepisy w tym zakresie są precyzyjne i zrozumiałe, a ewentualne kwestie sporne regulują wyroki sądowe w zakresie taryfikacji.

(akta kontroli str.401-406, 1459-1460)

Badanie statystyczne przeprowadzone wśród gmin i przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie działania RZGW wykazało, że spośród 217 gmin, które udzieliły odpowiedzi 64 (tj. 29,5%) stosowało dopłaty do taryfowych grup odbiorców usług, o których mowa w art. 24 ust. 6 uozzw, natomiast 153 gminy takich dopłat nie stosowały. W większości gmin kwota środków wydatkowana na dopłaty w 2021 r. i 2022 r. nie przekraczała 250 tys. zł rocznie. Połowa gmin (77), które nie stosowały dopłat wskazała, że powodem niekorzystania z tego narzędzia był brak propozycji stosowania dopłat, a dla 32% - nadmierne obciążenie budżetu. Na brak zgody rady gminy wskazało 2,6% ankietowanych. W opinii 38% gmin, przyczyną niestosowania dopłat były niskie ceny i opłaty za dostawę wody i odprowadzanie ścieków.

Blisko jedna czwarta gmin (51) stosowała w latach 2021-2023 preferencyjne stawki podatku od nieruchomości dla budowli służących do wytwarzania lub przesyłu wody lub przesyłu i oczyszczania ścieków, a 38,2% (83 gminy) przyjęło niższe od

---

omyłkę nie załączono informacji o publikacji, audytor uznał, że decyzje nie zostały opublikowane (mimo że zostały opublikowane 15 lipca 2021 r.);



maksymalnych stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego dla urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych.

Zdecydowana większość gmin (172 tj. 72,8%) występowała w latach 2021-2022 o dofinansowanie inwestycji budowy lub modernizacji infrastruktury wodno-kanalizacyjnej w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, z czego 124 gminy (tj. 78,5%) takie wsparcie uzyskały.

W ocenie 91 gmin (41,9%) okres, na który zatwierdzana jest taryfa powinien wynosić 1 rok, za dwuletnim okresem opowiedziało się 58 gmin (26,7%), a za trzyletnim – 55 gmin (25,3%).

W 86 gminach (39,6%) zadanie własne gminy, dotyczące zaspokajania potrzeb wspólnoty w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków realizowała spółka, której gmina była właścicielem lub współwłaścicielem, w 74 (34,1%) – urząd gminy, w 41 (18,9%) – gminny zakład budżetowy, a w 29 (13,4%) – inny podmiot.

Ankieta przeprowadzona wśród 181 podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym 107 przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych i 74 gmin wykazała, że 25,4% tych podmiotów (w tym 42 przedsiębiorstwa i 4 gminy) złożyło wnioski o skrócenie okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenie nowej taryfy w latach 2021-2022. Przyczynami złożenia wniosków były głównie: wzrost cen energii (89,1% wskazań), wzrost cen innych towarów i usług (76,1%), wzrost płac (52,2%) oraz wzrost oprocentowania kredytów i pożyczek (32,6%). W 2023 r. 75 przedsiębiorstw spośród 107 które udzieliły odpowiedzi, zamierza złożyć wniosek o skrócenie okresu obowiązywania taryfy.

Ankietowane podmioty wskazały również na problemy przy sporządzaniu i rozpatrywaniu wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryfy przez organ regulacyjny. Były to: nieprecyzyjne wskazywanie przez organ regulacyjny zagadnień wymagających uzupełnienia lub wyjaśnienia po złożeniu wniosku (67,4%), weryfikacja przez organ regulacyjny kosztów do poziomu niezapewniającego uzyskanie przychodów niezbędnych do pokrycia kosztów (52,2%), zbyt krótkie terminy na uzupełnienie wniosku lub wyjaśnienia (47,8%), brak precyzyjnych wytycznych do sporządzenia wniosku i jego uzasadnienia (45,7%), nieterminowe lub przewlekłe prowadzenie postępowania (28,3%). Dwa podmioty (4,3%) odpowiedziały, że nie było żadnych problemów.

Zdecydowana większość ankietowanych wdrożyła działania na rzecz optymalizacji kosztów energii elektrycznej w latach 2021-2022. Dotyczyły one głównie: wdrożenia działań ograniczających zużycie energii (61,3%), inwestycji we własne źródła energii (44,4%) oraz negocjacje cen zakupu (38%). Z mechanizmu zamrożenia cen energii elektrycznej na poziomie 785 zł/MWh korzystało 151 podmiotów (83,4%), spośród 181, które udzieliły odpowiedzi.

Zerową marżę zysku dla zaopatrzenia w wodę w okresie 3 lat obowiązywania taryfy przyjęło 106 ze 177 podmiotów, a w przypadku odprowadzania ścieków – 106 spośród 171. W 2021 r. 65 spośród 107 przedsiębiorstw (60,7%) uzyskało ujemny wynik finansowy na działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i/lub zbiorowego odprowadzania ścieków, natomiast w 2022 r. były to już 83 przedsiębiorstwa (77,6%). Zdaniem ankietowanych podmiotów, ujemny wynik wpłynie na ograniczenie remontów (81,8% wskazań), ograniczenie zakupów (79,5%), ograniczenie inwestycji (71,6%), obniżenie jakości świadczonych usług (20,5%) oraz zmniejszenie zatrudnienia (18,2%).

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

1. W niżej wymienionych, spośród objętych kontrolą, sprawach dotyczących zatwierdzania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, organ regulacyjny podejmował czynności w sposób przewlekły:
  - a) w pięciu spośród ośmiu spraw, w których wnioskodawcę wzywano do uzupełnienia braków formalnych, wezwania wysłano od 17 do 26 dni od dnia wpływu wniosków<sup>51</sup>,
  - b) w czterech spośród ośmiu spraw, w których wzywano do uzupełnienia braków formalnych, liczba dni od daty uzupełnienia formalnego wniosku do daty zawiadomienia o wszczęciu postępowania wynosiła od 22 aż do 52 dni<sup>52</sup>,
  - c) w czterech sprawach, w których wnioski spełniały wymogi formalne, liczba dni jakie upłynęły od daty wpływu wniosku do daty wysłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania wynosiła: 19, 23, 34 i 35 dni<sup>53</sup>,
  - d) w zakresie wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w trzech spośród 10 spraw, w których wzywano do uzupełnienia braków formalnych, wezwania wysłano po upływie ponad 14 dni (od 15 do 27 dni) od dnia wpływu wniosków<sup>54</sup>. Dodatkowo, w sprawie PO.RZT.70.22.2022 wezwania do uzupełnienia braków formalnych skierowano po 27 dniach od wpływu wniosku, a przedmiotem wezwania było przedłożenie strony tytułowej zgodnej ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie taryf. NIK wskazuje, że nieaktualny wzór wniosku, w tym jego strony tytułowej, był zamieszczony na stronie internetowej RZGW do 31 maja 2023 r., co mogło wprowadzać wnioskodawców w błąd.

(akta kontroli str.716-719, 1417)

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że ocena poszczególnych czynności postępowań powinna odnosić się do całości postępowania, uwzględniając ocenę terminowości i prawidłowości podjętych czynności. Zastępca Dyrektora RZGW wskazał, że ani ustawa, ani rozporządzenie taryfowe nie reguluje terminu wysłania wezwania do usunięcia braków formalnych.

(akta kontroli str.1456-1457)

Zgodnie z zasadą szybkości i prostoty postępowania, wynikającą z art. 12 kpa oraz art. 35 § 1 kpa, organy administracji powinny załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Kontrolowana jednostka nie wykazała w toku kontroli NIK przyczyn uzasadniających w przedmiotowych sprawach przewlekłość w podejmowaniu działań związanych z wezwaniem stron o uzupełnienie braków formalnych wniosków lub zawiadomieniem o wszczęciu postępowania.

NIK wskazuje ponadto, że Prezes PGW w postanowieniu dotyczącym ponaglenia złożonego w sprawie PO.RZT.70.170.2021 zwrócił uwagę, iż nie sposób zaakceptować sytuacji, w której organ I instancji wzywa do

<sup>51</sup> PO.RZT.70.272.2021/D/MB – 24 dni, PO.RZT.70.270.2021/D/MB – 26 dni, PO.RZT.70.10.2021 – 17 dni, PO.RZT.70.26.2022/D/MZ – 25 dni, PO.RZT.70.9.2022/D/KI – 19 dni.

<sup>52</sup> PO.RZT.70.26.2022/D/MZ – 22 dni, PO.RZT.70.272.2021/D/MB – 25 dni, PO.RZT.70.270.2021/D/MB – 26 dni i PO.RZT.70.10.2021 – 52 dni

<sup>53</sup> PO.RZT.70.20.2022/D/KI – 19 dni, PO.RZT.70.445.2021 – 23 dni, PO.RZT.70.69.2022/D/MZ – 34 dni, PO.RZT.70.38.2022 – 35 dni.

<sup>54</sup> W sprawie: PO.RZT.70.22.2022 – po 27 dniach, PO.RZT.70.50.2022 – po 17 dniach, PO.RZT.70.56.2022 – po 15 dniach

uzupełnienia braków formalnych dopiero po upływie 22 dni od dnia złożenia wniosku. Czynności tej należy dokonać niezwłocznie. W ocenie Prezesa, realizacja kompetencji organu jest jego prawnym obowiązkiem, od którego nie zwalniają trudności obiektywne.

(akta kontroli str. 497-507)

2. W kontrolowanej próbie 15 spraw dotyczących zatwierdzania wniosków taryfowych dwie decyzje wydano z przekroczeniem 45-dniowego terminu. Natomiast, zgodnie z art. 24c ust. 1 uozzww organ regulacyjny powinien rozpatrzyć wniosek o zatwierdzenie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w terminie 45 dni od dnia jego otrzymania. I tak:

a) decyzję odmawiającą zatwierdzenia taryfy nr PO.RZT.70.31.2021 wydano trzy dni po upływie ww. 45-dniowego terminu na rozpatrzenie wniosku taryfowego. Sprawę załatwiono po 48 dniach, wnioskodawca nie odwołał się od decyzji.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że sprawa prowadzona była przez pracownika, który nie miał pełnej zdolności operacyjnej, a doświadczenie i wiedzę zdobywał na bieżąco podczas procesu zatwierdzania taryf. Istotną kwestią podczas procesu taryfikacji w 2021 r. było zmniejszenie liczby pracowników w siedzibie i kwarantanna dokumentów, spowodowane stanem epidemicznym COVID-19 w kraju. Omawiana sytuacja była konsekwencją dużej ilości wpływających dokumentów oraz ograniczonego czasu na realizację zadań. Pomimo stworzenia narzędzi ułatwiających kontrolowanie terminów i poziomu wykonania zadań, natłok spraw doprowadził do szeregu błędów prowadzących do przekroczenia terminu na wydanie decyzji.

(akta kontroli str.716-719, 1442-1445)

b) w sprawie nr PO.RZT.70.10.2021 zawiadomienie o wszczęciu postępowania i wezwanie do przekazania informacji oraz dokumentów wystosowano po 52 dniach od uzupełnienia braków formalnych wniosku. Wniosek został złożony do RZGW 1 lutego 2021 r. Organ regulacyjny wezwał wnioskodawcę, pismem z dnia 17 lutego 2021 r., do uzupełnienia braków formalnych wniosku w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania. Wnioskodawca przedłożył wymagane dokumenty 1 marca 2021 r. Następnie, 22 kwietnia 2021 r., RZGW skierował do wnioskodawcy pismo o wszczęciu postępowania oraz wezwał do przekazania informacji i dokumentów. Przedsiębiorstwo przedłożyło wymagane dokumenty. W dniu 17 maja 2021 r. RZGW skierował do wnioskodawcy zawiadomienie o zakończeniu postępowania administracyjnego w którym wskazał, że na dzień wysłania informacji pozostają niespełnione przesłanki zależne od strony uzasadniającej wydanie decyzji zgodnie z wnioskiem, co skutkować może wydaniem decyzji negatywnej. Organ regulacyjny wydał 17 maja 2021 r. decyzję odmawiającą zatwierdzenia taryfy. Wnioskodawca 17 maja 2021 r. zwrócił się do RZGW o wydanie zaświadczenia o wejściu taryf w życie w trybie art. 24f ust. 2 uozzww, tj. po upływie 120 dni od dnia doręczenia projektu taryf wraz z wnioskiem o zatwierdzenie, z uwagi na niewydanie decyzji, o której mowa w art. 24c ust. 2 lub 3 tej ustawy, w terminie określonym w art. 24c ust. 1 tj. 45 dni. Przedsiębiorstwo wniosło również o zawarcie w treści wydanego zaświadczenia informacji wskazującej dzień wejścia taryf w życie - poprzez jednoznaczne wskazanie tego dnia. W odpowiedzi na ten wniosek, Dyrektor RZGW, 26 maja 2021 r. wydał postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia, wskazując, że decyzja została wydana z zachowaniem 45-dniowego terminu. Wnioskodawca złożył

zażalenie na to postanowienie do Prezesa PGW WP. Prezes PGW WP postanowieniem z 16 września 2021 r. utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. W otwartym terminie na złożenie odwołania od wydanej w sprawie Decyzji Dyrektora RZGW przedsiębiorstwo złożyło wnioszek o stwierdzenie nieważności tejże decyzji, podnosząc, że decyzja Dyrektora RZGW została wydana bez podstawy prawnej, z rażącym naruszeniem prawa, gdyż jej wydanie nastąpiło po upływie terminu 45-dniowego, o którym mowa w art. 24c ust. 1 uozzww, zatem w momencie gdy Dyrektor RZGW nie miał już kompetencji do wydania decyzji administracyjnej w sprawie. W wyniku rozpoznania sprawy, Prezes PGW WP, orzekł o stwierdzeniu nieważności decyzji organu I instancji, jednakże z przyczyn innych aniżeli wnioskowanych przez Spółkę. Na powyższą decyzję Prezesa PGW WP przedsiębiorstwo skierowało skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Prezesa PGW WP, decyzję Dyrektora RZGW oraz umorzył postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Dyrektora RZGW<sup>55</sup>. Zdaniem sądu, organ regulacyjny nie był uprawniony do wydania decyzji o odmowie zatwierdzenia taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków i nałożenia na skarżącą spółkę obowiązku ponownej kalkulacji cen i stawek opłat i przedłożenia poprawionego projektu taryfy, ponieważ po przekroczeniu wskazanego przepisem art. 24c ust. 1 uozzww 45 – dniowego terminu utracił kompetencję do wydania decyzji w tym zakresie. Jednocześnie - w myśl art. 24f ust. 2 tej ustawy - z mocy prawa, zgodnie z przepisami uozzww, weszła w życie nowa taryfa regulacyjna przewidziana w przedstawionym organowi projekcie. Prezes PGW WP złożył skargę kasacyjną na to orzeczenie, jednak została ona oddalona przez Naczelny sąd Administracyjny 14 grudnia 2022 r.<sup>56</sup>

(akta kontroli str.1524-1531)

Zastępca Dyrektora Radosław Jagodziński wyjaśnił, że wydanie decyzji odmawiającej zatwierdzenia taryfy w sprawie nr PO.RZT.70.10.2021 po upływie 45-dniowego terminu na rozpatrzenie wniosku taryfowego nastąpiło bezzasadnie w wyniku błędu pracownika przydzielonego do prowadzenia niniejszej sprawy.

(akta kontroli str.1456-1457)

NIK wskazuje, że w sprawie PO.RZT.70.10.2021 wadliwa decyzja została wyeliminowana z obrotu prawnego na drodze sądowej. Z kolei, decyzja w sprawie PO.RZT.70.31.2021, odmawiająca zatwierdzenia taryfy, została wydana w analogicznych okolicznościach (uzasadniających zarzut rażącego naruszenia prawa) i nadal pozostaje w obrocie prawnym.

3. Decyzję odmawiającą zatwierdzenia taryfy w sprawie nr PO.RZT.70.20.2022 wydano trzy dni przed upływem terminu wyznaczonego stronie na wypowiedzenie się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co stanowiło naruszenie art. 10 § 1 kpa. Zgodnie z tym przepisem organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

(akta kontroli str.716)

<sup>55</sup> V SA/Wa 4886/21 - Wyrok WSA w Warszawie z 24 stycznia 2022 r.

<sup>56</sup> Sygn. I GSK 1491/22

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że organ regulacyjny po rozpatrzeniu przedmiotowego wniosku, wobec biernej postawy wnioskodawcy i nieuzupełnienia wniosku w niezbędnym zakresie nie mógł dojść do innych wniosków jak tylko o braku możliwości zatwierdzenia taryfy.

(akta kontroli str.1442-1445)

W ocenie NIK, wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora nie zasługują na uwzględnienie. Bierna postawa wnioskodawcy nie jest uzasadnieniem do pozbawienia go formalnego uprawnienia do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów. NIK wskazuje, że organ administracji powinien bezwzględnie przestrzegać obowiązujących w tym zakresie terminów określonych w kpa.

4. W sprawie PO.RZT.70.22.2022 organ regulacyjny, wydając decyzję odmawiającą skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, nie brał pod uwagę wyjaśnień i dokumentów przedłożonych przez wnioskodawcę, co stanowiło naruszenie art. 77 § 1 kpa. Przepis ten stanowi, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Ponadto przepis art. 10 § 1 kpa stanowi, że organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W przedmiotowej sprawie 23 czerwca 2022 r. skierowano do wnioskodawcy zawiadomienie o zakończeniu postępowania z informacją, że nie zostały spełnione przesłanki zależne od strony uzasadniające wydanie decyzji zgodnej z wnioskiem. Organ regulacyjny wyznaczył trzydniowy termin na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów i zgłoszonych żądań oraz przedłożenie dodatkowych dowodów celem wykazania spełnienia przesłanek uzasadniających wydanie decyzji zgodnej z żądaniem strony. Pismo zostało doręczone 27 czerwca 2022 r., zatem termin na udzielenie odpowiedzi upływał 30 czerwca 2022 r. Dyrektor RZGW 4 lipca 2022 r. wydał decyzję odmawiającą skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Tego samego dnia do RZGW wpłynęła odpowiedź wnioskodawcy, nadana w placówce pocztowej 29 czerwca 2022 r., wraz ze skorygowanym projektem taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Dokumenty te zostały przekazane do Wydziału Taryf 5 lipca 2022 r. W wydanej decyzji organ regulacyjny nie odniósł się do materiałów przedłożonych przez wnioskodawcę, mimo że strona dotrzymała terminu określonego w zawiadomieniu.

(akta kontroli str.1417, 1524-1531)

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że z uwagi na upływający termin wydania decyzji i brak wpływu odpowiedzi na zawiadomienie, z ostrożności procesowej, w celu dochowania terminu, została wydana decyzja na podstawie zebranych materiałów i wyjaśnień złożonych przez wnioskodawcę aż do zakończenia postępowania. Podał, że wszystkie pisma wysyłane przez wnioskodawcę były dostarczane relatywnie szybko, zazwyczaj w dniu następnym po nadaniu. Organ nie mógł przewidzieć, że przekazanie dokumentów będzie trwało pięć dni i dokumenty rozminą się w trakcie postępowania.

(akta kontroli str.1442-1445)

NIK wskazuje, że decyzja została wydana po 60 dniach od dnia uzupełnienia wniosku, a uwzględniając okresy, o których mowa w art. 35 § 5 kpa - w 36 dniu postępowania. Nie istniała zatem pilna konieczność wydania decyzji, a ryzyko przekroczenia 45-dniowego terminu, określonego w art. 24c ust. 1 uozzww było znikome.

5. W jednym<sup>57</sup> spośród 14 postępowań dotyczących skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej taryfy organ regulacyjny wydał decyzję odmawiającą skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej taryfy po upływie 45-dniowego terminu na rozpatrzenie wniosku taryfowego, określonego w art. 24c ust. 1 uozzww.

(akta kontroli str.1417, 1524-1531)

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że zgodnie z art. 24j ust. 1 uozzww przepisy art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 tejże ustawy stosuje się odpowiednio. Zdaniem Zastępcy Dyrektora, zwrot „stosować odpowiednio” zawiera w sobie trzy możliwości działania:, w zależności od brzmienia samego przepisu. Przywołał przy tym orzecznictwo Sądu Najwyższego, w myśl którego odpowiednie stosowanie przepisów prawa oznacza, że niektóre przepisy stosuje się bezpośrednio, niektóre modyfikuje się, zaś jeszcze innych nie stosuje się wcale. Mając powyższe na uwadze organ regulacyjny nie uwzględnił przepisu z art. 24c uozzww, niemniej postępowanie odbyło się bez zbędnej zwłoki, a decyzja wydana w najszybszym możliwym terminie.

(akta kontroli str.1442-1445)

NIK wskazuje, że w przypadku postępowań dotyczących skrócenia okresu obowiązywania taryfy, prowadzonych na podstawie art. 24j uozzww, nie ma zastosowania przepis art. 24f ust. 2 tej ustawy, zgodnie z którym w przypadku niewydania przez organ regulacyjny decyzji zatwierdzającej lub odmawiającej zatwierdzenia taryfy, taryfa wchodzi w życie po upływie 120 dni od dnia doręczenia jej projektu organowi regulacyjnemu. Niemniej jednak organ jest zobowiązany do przestrzegania terminów określonych w ustawie ozzww i nie powinien ich stosować w sposób wybiórczy. NIK nie podziela argumentacji podanej przez Zastępcę Dyrektora. W przywołanej sprawie przepis z art. 24c ust. 1 uozzww w zakresie terminu przewidzianego na rozpoznanie wniosku ma zastosowanie.

6. W zawiadomieniu o zakończeniu postępowania administracyjnego w sprawie PO.RZT.70.14.2022 organ regulacyjny wskazał wnioskodawcy, że marża zysku przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego nie powinna przekraczać progu 3%, mimo że żaden akt prawny nie wskazuje dopuszczalnej marży zysku, osiąganey przez przedsiębiorstwo. NIK wskazuje, że działanie RZGW w tym zakresie wykraczało poza ramy prawne dotyczące prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

(akta kontroli str.837-840)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że organ regulacyjny przyjął marżę jako „rozsądny zysk” oznaczający stopę zwrotu z kapitału, jaką osiąga przedsiębiorstwo

---

<sup>57</sup> PO.RZT.70.41m.2021

w całym okresie powierzenia. Do celu tej decyzji ustalono, że 3% marży jako „rozsądny zysk” nie obciąża nadmiernie odbiorców usług.

(akta kontroli str.1463-1464)

W ocenie NIK, organ regulacyjny, kwestionując wysokość marży, powinien odnosić się do ewentualnego wzrostu cen, a nie do wskazywania, że marża 3% jest akceptowalna, a 4% - nie. Przesłanką odmowy może być nadmierny wzrost cen, a nie sama wysokość przyjętej przez przedsiębiorstwo marży zysku. W przedmiotowej sprawie należało zatem określić wpływ marży zysku na proponowane stawki i ceny, mając na uwadze, że przepisy uozzww nie ograniczają wysokości tej marży.

7. W trzech<sup>58</sup> spośród pięciu spraw, dotyczących kar nałożonych na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne organ regulacyjny nałożył kary bez podstawy prawnej. W wyniku przywołanych postępowań RZGW nałożył na dwie gminy i jedno przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne kary za stosowanie taryf bez przestrzegania obowiązku ich przedstawienia do zatwierdzenia, w myśl art. 29 ust. 1 pkt 1 uozzww. Łączna kwota orzeczonych kar w tych sprawach wyniosła 127.034,21 zł. Ukarane podmioty stosowały taryfy zatwierdzone przez organ regulacyjny w poprzednim okresie taryfowym w latach 2018-2019 mimo upływu 3-letniego okresu, który obejmowały. Zgodnie jednak z art. 24g uozzww dotychczasową taryfę stosuje się do dnia wejścia w życie nowej taryfy albo tymczasowej taryfy. Nie można zatem uznać, że podmioty te stosowały taryfy nie przestrzegając obowiązku przedstawienia ich do zatwierdzenia.

(akta kontroli str.1352-1411)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że kary zostały nałożone z powodu naruszenia art. 29 ust. 1 pkt 1 uozzww, a ukarane przedsiębiorstwa nie wniosły odwołań. Wskazał, że po wydaniu przez Prezesa PGW WP decyzji z 17 marca 2022 r. nr KWT.73.2.2022, uchylającej zaskarżoną decyzję Dyrektora RZGW nakładającą na gminę karę pieniężną za stosowanie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków bez przestrzegania obowiązku jej przedstawienia do zatwierdzenia organowi regulacyjnemu, wskazującej wykładnię przepisu art. 29 ust. 1 pkt 1 uozzww, organ regulacyjny stosuje przepis według wskazania.

(akta kontroli str.1467-1468)

8. W uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryfy w sprawie PO.RZT.70.26.2022<sup>59</sup> wnioskodawca wskazał, że naliczone niezbędne przychody stanowią średnie koszty powiększone o 4% inflację, 10% wzrost cen energii elektrycznej oraz wzrost wynagrodzeń na poziomie 8%. Organ regulacyjny nie zakwestionował tych wyliczeń i nie zobowiązał wnioskodawcy do zastosowania wskaźników określonych w rozporządzeniu w sprawie taryf. Zgodnie z § 8 tego rozporządzenia niezbędne przychody ustala się jako sumę składników m.in.: iloczynu sumy kosztów wynagrodzeń oraz świadczeń na rzecz pracowników i średniorocznego wskaźnika przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ustalonego przez strony uprawnione do zawarcia zakładowego układu zbiorowego pracy, a w przypadku braku zawarcia takiego układu - średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ustalonego w ustawie budżetowej lub Wieloletnim Planie

<sup>58</sup> Nr: PO.RZT.73.2.2021, PO.RZT.73.3.2021, PO.RZT.73.6.2021

<sup>59</sup> Wpływ do RZGW 25 marca 2022 r.

Finansowym Państwa, iloczynu sumy kosztów materiałów, usług transportowych i średniorocznego wskaźnika cen produkcji sprzedanej przemysłu, pozostałych kosztów eksploatacji i utrzymania według planowanych lub obowiązujących stawek na lata obowiązywania taryfy.

W projekcie taryfy, stanowiącym załącznik do przywołanego wniosku nie zastosowano tych wskaźników. Organ regulacyjny ostatecznie zatwierdził taryfę decyzją z 1 lipca 2022 r.

(akta kontroli str.1524-1531)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że wnioskodawca w wyjaśnieniach do wniosku o zatwierdzenie taryfy wskazał obecną, dynamicznie zmieniającą się sytuację makroekonomiczną oraz związany z tym gwałtowny i trudny do oszacowania wzrost cen większości towarów i usług. Zaznaczyć należy, iż zaproponowany wzrost poszczególnych wskaźników został ustalony na bardzo niskim poziomie w celu ochrony konsumentów przed znacznymi podwyżkami. Podkreślił również, że 10% wzrost cen energii elektrycznej został oparty m.in. na prognozach Urzędu Regulacji Energetyki, wg których wzrost cen energii wyniesie 37%, a więc przyjęto zdecydowanie niższą wartość w celu ochrony konsumentów przed znacznymi podwyżkami.

(akta kontroli str.1498-1502)

NIK wskazuje, że ww. rozporządzenie precyzyjnie określa jakie wskaźniki powinny zostać użyte przy kalkulowaniu niezbędnych przychodów w określonych pozycjach. W złożonych w toku kontroli wyjaśnieniach Dyrektor RZGW wskazywał, że nie dopuszczono do stosowania innych wskaźników, natomiast w przedmiotowej sprawie organ regulacyjny jednak je zaakceptował.

9. RZGW nie realizował zadania organu regulacyjnego, polegającego na sporządzaniu i publikowaniu raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, o których mowa w art. 27a ust. 3 pkt 6 uozzww. W okresie objętym kontrolą ani w latach wcześniejszych (od 2018 r.) organ regulacyjny nie sporządził żadnego raportu w tym zakresie, mimo że gromadził informacje od przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.

(akta kontroli str.1401-1406)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że w zakresie realizacji tego obowiązku aktualnie trwa etap zbierania informacji od przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. Zastępca Dyrektora RZGW Roman Strzelczyk wyjaśnił, że informacje dotyczące przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych były zbierane kilka razy w roku. Raz w roku, na stronie BIP zamieszczana była informacja w sprawie średnich cen dostaw wody i odbioru ścieków dla gospodarstw domowych na terenie gmin, dla których właściwy miejscowo był Dyrektor RZGW.

(akta kontroli str.467-469, 1427-1429)

Publikowanie informacji w sprawie średnich cen dostaw wody i odbioru ścieków wynika z art. 27a ust. 3 pkt 5 uozzww, natomiast obowiązek sporządzania i publikowania raportów jest odrębnym zadaniem, wskazanym w art. 27a ust. 3 pkt 6 tej ustawy i raporty te dotyczyć mają warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.



10. W podstawie prawnej decyzji PO.RZT.70.22.2022 nie wskazano art. 24j uozzww, będącego materialnoprawną podstawą wydania decyzji o skróceniu okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowej. Stanowiło to naruszenie art. 107 kpa § 1 pkt 7 kpa, zgodnie z którym decyzja administracyjna powinna zawierać przywołanie podstawy prawnej.

(akta kontroli str.857-861)

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśnił, że ww. podstawy prawnej nie przywołano przez omyłkę.

(akta kontroli str.1477-1478)

11. Dyrektor RZGW nie przekazał organowi wyższego stopnia, tj. Prezesowi PGW WP ponaglenia wniesionego 20 kwietnia 2021 r. przez stronę w sprawie PO.RZT.70.170.2021 w terminie siedmiu dni, określonym w art. 37 § 4 kpa. Ponaglenie wraz z aktami sprawy oraz stanowiskiem Dyrektora RZGW zostało przesłane do Prezesa PGW WP 24 maja 2021 r., 34 dni po wpływie do RZGW i 27 dni po upływie terminu wynikającego z przywołanego przepisu.

(akta kontroli str.495-507)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że przedmiotowe ponaglenie zostało przekazane Prezesowi PGW WP dopiero 24 maja 2021 r. z powodu uchybienia pracownika zajmującego się niniejszą sprawą.

(akta kontroli str.1498-1502)

NIK wskazuje, że nieuzasadniona zwłoka w przekazaniu ponaglenia przyczyniła się do przedłużenia postępowania. Postanowienie Prezesa PGW WP, stwierdzające bezczynność Dyrektora RZGW oraz zobowiązujące do rozpatrzenia wniosku w terminie 30 dni zostało wydane 4 czerwca 2021 r.

12. W sprawie PO.RZT.70.38.2022 Wydział Taryf nie przekazał decyzji o zatwierdzeniu taryfy do Wydziału Finansowo-Księgowego, wskutek czego nie ujęto w ewidencji księgowej powstałej należności w kwocie 548,09 zł z tytułu należnej opłaty oraz nie podjęto – po upływie terminu zapłaty – działań windykacyjnych dotyczących zaległości z tytułu tej opłaty, określonych w § 6 ust. 8-13 zarządzenia nr 37/2021 Prezesa PGW WP z 29 czerwca 2021 r. w sprawie wprowadzenia procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP, w terminie 14 dni kalendarzowych po upływie terminu płatności.

Opłata za wydanie decyzji zatwierdzającej taryfę została uiszczona wraz z odsetkami<sup>60</sup> 98 dni po upływie terminu.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>61</sup> jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że Wydział Finansowo-Księgowy podejmował wstępne działania informacyjne, zgodnie z ww. Zarządzeniem, polegające na kontakcie telefonicznym z kontrahentem. Działania te podjęto 15 listopada 2022 r., niezwłocznie po otrzymaniu w dniu 14 listopada 2022 r. przez Wydział Finansowo-Księgowy decyzji zatwierdzającej taryfę. Wskutek

---

<sup>60</sup> w wysokości 24 zł.

<sup>61</sup> Dz.U.z 2022 r. poz. 1634

podjętych działań, należność wraz z odsetkami została uregulowana tego samego dnia, tj. 15 listopada 2022 r. Opóźnienie w przekazaniu decyzji z Wydziału Taryf do Wydziału Finansowo-Księgowego wynikało z omyłki pracownika zajmującego się sprawą.

(akta kontroli str.720-721, 730, 1505-1508)

13. W sprawie PO.RZT.70.38.2022 przy kalkulacji odsetek za zwłokę zastosowano odsetki podatkowe w wysokości wynikającej z art. 56 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>62</sup>. Przedsiębiorstwo uiściło naliczone odsetki w wysokości 24 zł.

Zgodnie z art. 2 § 2 tej ustawy przepisy działu III Ordynacji podatkowej stosuje się jedynie do opłat ustalanych lub określanych przez organy inne niż organy podatkowe.

W przedmiotowej sprawie opłata za zatwierdzenie taryfy wynika wprost z przepisu prawa (art. 24d uozzww), nie jest ustalana ani określana w decyzji administracyjnej wydawanej przez Dyrektora RZGW. W decyzji tej organ jedynie wskazuje, że na podstawie art. 24d istnieje obowiązek uiszczenia takiej opłaty, lecz nie ustala ani nie określa tej opłaty. Wobec tego, w przedmiotowym przypadku, nie znajdują zastosowania przepisy działu III Ordynacji podatkowej, w tym dotyczące odsetek podatkowych. W odniesieniu do należności z tytułu nieterminowo uiszczonych opłat za zatwierdzenie taryfy należne są odsetki ustawowe, ustalone na podstawie art. 481 kodeksu cywilnego.

(akta kontroli str.720-1508)

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że art. 9 pkt 14 ufp wskazuje, iż Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie jako państwowa osoba prawna zobligowana jest stosować przepisy tej ustawy. W związku z tym do należności za wydanie decyzji zatwierdzającej taryfę należy zakwalifikować te, które wskazane są w art. 60 pkt. 7. uofp, a zatem jak wynika z art. 67 ust. 1 ufp do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60 ufp stosuje się przepisy kpa i odpowiednio przepisy działu III ustawy Ordynacja podatkowa.

Sposób naliczania odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych od nieuiszczonej w terminie opłaty za zatwierdzenie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków regulowały zapisy Zarządzenia nr 37/2021 Prezesa PGW WP z dnia 29.06.2021 r. w sprawie wprowadzenia procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP - załącznik nr 4 „zasady rozliczania odsetek”, zmienionego Zarządzeniem nr 73/2022 Prezesa PGW WP z dnia 6.12.2022 r. w sprawie wprowadzenia procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP - załącznik nr 8 „zasady rozliczania odsetek”.

(akta kontroli str.1480-1481)

Argumentacja RZGW nie zasługuje na uwzględnienie. NIK wskazuje, że odsetki podatkowe stosuje się jedynie do opłat ustalanych lub określanych przez organy inne niż podatkowe. W przedmiotowej sprawie opłata nie jest ustalana ani określana w decyzji organu regulacyjnego, ale wynika wprost z zapisów ustawowych tj. art. 24d uozzww i stanowi przychód RZGW. Przywołany art. 60 pkt 7 ufp wskazuje że niepodatkowymi należnościami budżetowymi są dochody pobierane przez państwowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw.

<sup>62</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm., dalej: ordynacja podatkowa

14. Na stronie internetowej RZGW<sup>63</sup> zamieszczony był nieaktualny wzór strony tytułowej wniosku o zatwierdzenie taryfy. Do 31 maja 2023 r. na stronie RZGW, w zakładce „Wzór wniosku taryfowego i instrukcja” znajdował się wzór wniosku określony w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w wersji obowiązującej od 3 marca 2018 r. do 5 kwietnia 2021 r. Z dniem 6 kwietnia 2021 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 17 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, które zmieniło wzór strony tytułowej wniosku. W okresie od 6 kwietnia 2021 r. do 31 maja 2023 r. nie zaktualizowano wzoru wniosku na stronie internetowej.

Kierownik Wydziału Taryf wyjaśnił, że aktualny wzór wniosku został zamieszczony 31 maja 2023 r.

(akta kontroli str.1482-1488)

NIK wskazuje, że w kontrolowanych sprawach wystąpiły przypadki złożenia wniosku na nieaktualnym wzorze, co było przyczyną wzywania wnioskodawców do uzupełnień na etapie oceny formalnej.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi	NIK nie formułuje uwag
Wnioski	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Podjęcie działań w celu zapewnienia rzetelnego prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie zatwierdzania taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz skrócenia okresu obowiązywania taryf i zatwierdzenia nowych taryf, w tym:<ol style="list-style-type: none"><li>a. bezzwłocznego podejmowania czynności w postępowaniach administracyjnych;</li><li>b. ścisłego przestrzegania terminów na wydanie decyzji oraz powoływanie prawidłowych podstaw prawnych, na których oparto rozstrzygnięcie;</li><li>c. wyznaczania terminów na dokonanie czynności z poszanowaniem prawa strony do czynnego udziału w postępowaniu.</li></ol></li><li>2. Sporządzanie i publikowanie raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, o których mowa w art. 27a ust. 3 pkt 6 uozzww.</li><li>3. Wzmocnienie nadzoru nad obiegiem dokumentów w jednostce w celu zapewnienia terminowego przekazywania ponagleń organowi wyższego stopnia oraz przepływu niezbędnych informacji pomiędzy Wydziałem Taryf i Wydziałem Finansowo-Księgowym.</li><li>4. Stosowanie prawidłowej stawki odsetek przy egzekucji zaległości z tytułu opłaty za wydanie decyzji o zatwierdzeniu taryf.</li></ol>

<sup>63</sup> <https://poznan.wody.gov.pl/nasze-dzialania/taryfy-wzor-wniosku-i-instrukcja>

## 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 Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Poznań, 17 lipca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Piotr Iwański  
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

Karolina Wirszyc-Sitkowska  
p.o. Dyrektor  
Delegatury NIK w Poznaniu

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*