



URZĄD MIASTA I GMINY
Kąty Wrocławskie

Wpłynęło: **06-07-2023**

L. dz. Zał.
Podpis (1)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.007.02.2023

Pan
Julian Żygadło
Burmistrz Miasta i Gminy
Kąty Wrocławskie

Urząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie
Rynek 1
55-080 Kąty Wrocławskie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/087 – „Zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę wybranych jednostek samorządu terytorialnego na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, Rynek 1, 55-080 Kąty Wrocławskie ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Julian Żygadło, Burmistrz Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, od 18 czerwca 2021 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Julian Żygadło – wyznaczony do pełnienia funkcji Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, od 25 marca 2021 r. ³ do 17 czerwca 2021 r. Łukasz Zbroszczyk, Burmistrz Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, od 20 listopada 2018 r. do 3 marca 2021 r. ⁴
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Określanie potrzeb, organizacja i planowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców. 2. Przygotowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 do dnia zakończenia czynności kontrolnych ⁵ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁶ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Edward Klatka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/54/2023 z 22 marca 2023 r. 2. Rafał Sudnik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/53/2023 z 21 marca 2023 r.

(akta kontroli: tom I str. 1-11)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej także: Burmistrz.

³ W dniu 25 marca 2021 r. Prezes Rady Ministrów wyznaczył Pana Juliana Marka Żygadło na podstawie art. 28f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.) do pełnienia funkcji Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego burmistrza.

⁴ W dniu 4 czerwca 2021 r. wygasł mandat Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie – Łukasza Sebastiana Zbroszczyka. Na podstawie zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie nr 684/2021 z dnia 2 marca 2021 r. Sekretarz Gminy Kąty Wrocławskie został upoważniony do prowadzenia określonych spraw Gminy Kąty Wrocławskie oraz Urzędu Miasta i Gminy w Kątach Wrocławskich, w tym m.in.: kierowania bieżącymi sprawami Gminy Kąty Wrocławskie, kierowania bieżącą pracą Urzędu Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, reprezentowania Gminy Kąty Wrocławskie na zewnątrz oraz podpisywania pism i dokumentów na zewnątrz, na podstawie art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, reprezentowania Gminy Kąty Wrocławskie, Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie oraz Urzędu Miejskiego przed sądami wszystkich instancji oraz organami administracji publicznej wszystkich instancji i podmiotami prawa w tym podpisywania pozwów, wniosków oraz pism procesowych, odwołań od decyzji dotyczących Gminy Kąty Wrocławskie i udzielania dalszych pełnomocnictw procesowych.

⁵ Do dnia 28 czerwca 2023 r.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie zapewnił w pełni bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę mieszkańców Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie⁸ na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych⁹. Świadczą o tym ustalenia kontroli związane z określaniem potrzeb, organizacją i planowaniem dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz przygotowaniem działań na wypadek wystąpienia w Gminie sytuacji kryzysowej.

W działalności podległego Burmistrzowi Urzędu w powyższym zakresie zidentyfikowano nieprawidłowości polegające w szczególności na: [1] nieustaleniu zapotrzebowania na wodę w Gminie w sytuacjach kryzysowych, [2] braku posiadania aktualnych danych o zasobach możliwych do wykorzystania w Gminie w sytuacjach kryzysowych dotyczących dostaw wody oraz nieprzeprowadzeniu analizy bezpieczeństwa dostaw wody w Gminie w przypadku sytuacji kryzysowych, [3] niedokonywaniu aktualizacji Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego¹⁰, z zachowaniem dwuletniego cyklu jego planowania, stosownie do art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹¹, [4] braku aktualizacji Planu Obrony Cywilnej Gminy¹², który nie został uzgodniony z Zakładem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Kątach Wrocławskich¹³, realizującym zbiorowe zaopatrzenie w wodę na terenie Gminy, [5] niepełnym wykonywaniu zadań przez Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego¹⁴, przewidzianych w art. 14 ust. 8 w związku z art. 19 ust. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz w regulaminie określającym zasady jego działania¹⁵.

Powołani przez NIK biegli¹⁶ wskazali, między innymi, że posiadane zasoby do dostaw wody w sposób inny niż siecią wodociagową nie były w pełni wystarczające, a także, że należy dążyć do zwiększenia ilości wody możliwej do dostarczenia przy wykorzystaniu zbiorników do transportu i dystrybucji wody¹⁷. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. możliwe było dostarczenie dwoma posiadanymi przez ZGK zbiornikami do transportu i dystrybucji wody jedynie 20 m³ wody na dobę, co pokrywało tylko 32% zapotrzebowania fizjologicznego¹⁸ mieszkańców Gminy na wodę pitną, ustalonego przez biegłych na 62,7 m³ wody na dobę¹⁹. W toku kontroli NIK sytuacja w zakresie możliwości dostaw wody w zbiornikach uległa poprawie – ZGK zakupił dwa kolejne zbiorniki typu mauzer²⁰ o pojemności 1 m³ każdy oraz zbiornik o pojemności 2 m³ z przeznaczeniem do montażu na przyczepie

⁷ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁸ Dalej: Gmina.

⁹ Sytuacja kryzysowa – każda sytuacja wpływająca na ograniczenie stopnia zaopatrzenia w wodę mieszkańców, w szczególności związana z dostarczaniem wody w warunkach specjalnych, takich jak wystąpienie skażenia, klęsk żywiołowych, awarii urządzeń i sieci wodociagowych, aktów terrorystycznych oraz zagrożenia wojną i działania wojenne.

¹⁰ Dalej także: PZK.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 122. Dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

¹² Wprowadzonym do stosowania zarządzeniem Burmistrza nr 850/2013 z dnia 28 listopada 2013 r. Dalej: POC.

¹³ Dalej: ZGK lub Przedsiębiorstwo.

¹⁴ Dalej także: GZZK.

¹⁵ Regulamin GZZK stanowił załącznik nr 1 do zarządzenia nr 861/2021 z dnia 31 sierpnia 2021 r. Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, którym powołano GZZK.

¹⁶ Biegli w dziedzinie bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych powołani zostali w trybie art. 49 ust. 1 ustawy o NIK.

¹⁷ Cysterna, pojemnik na przyczepie lub pojemnik na wodę.

¹⁸ 2,5 l na osobę, na dobę. Jest to średnia ilość wody niezbędna do prawidłowego funkcjonowania organizmu dorosłego człowieka.

¹⁹ Dla populacji 25,1 tys. osób. Przy czym ZGK w 2022 r. nie posiadał atestów higienicznych dla użytkowanych zbiorników. Dla jednego z tych zbiorników pozyskano atest higieniczny w 2023 r.

²⁰ Jeden ze zbiorników posiadanych w 2022 r. został poddany likwidacji.

samochodowej – w wyniku czego dobowe możliwości dystrybucyjne wzrosły do ok. 80% zapotrzebowania fizjologicznego.

Biegli wskazali na wysoki stopień dywersyfikacji dostaw wody²¹ i alokacji wody²² w zbiornikach wody czystszej²³, co ocenili pozytywnie²⁴. Ponadto umowy zawarte przez ZGK na dostarczenie wody do poszczególnych obszarów Gminy z innymi podmiotami (przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi) zwiększały bezpieczeństwo dostaw wody dla mieszkańców Gminy, zarówno w sytuacji normalnej eksploatacji, ale również w sytuacjach kryzysowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe²⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Określenie potrzeb, organizacja i planowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców

Opis stanu faktycznego

1. Podmiotem odpowiedzialnym za zbiorowe zaopatrzenie w wodę mieszkańców Gminy było Przedsiębiorstwo, w którym 100% udziałów posiada Gmina. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. długość czynnej sieci wodociągowej wynosiła 260,0 km. Wszystkie miejscowości na terenie Gminy były objęte siecią wodociągową. W przypadku miejscowości Sokolniki, ZGK dostarczał wodociągiem wodę zakupioną od Zakładu Gospodarki Komunalnej w Kostomłotach Sp. z o.o., a w przypadku miejscowości Stary Dwór i Górzycy wodę zakupioną od Spółdzielni Mieszkaniowej „Ślęza” z Gniechowic²⁶. ZGK posiadał również złączenia sieci wodociągowej z siecią Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji S.A. we Wrocławiu²⁷ (połączenia w Smolcu, Mokronosie Dolnym i Zabrodziu), a także z siecią wodociągową Zakładu Gospodarki Komunalnej w Mietkowie (połączenie w Szymanowie). Według stanu na 31 grudnia 2022 r. liczba ludności Gminy wynosiła 25 095. ZGK zapewniało zbiorowe zaopatrzeniem mieszkańców Gminy, z wyjątkiem części mieszkańców Gniechowic, dla których zaopatrzenie to zapewniała SM „Ślęza” (dotyczyło to 950 osób). W latach 2021-2023²⁸ ZGK nie sprzedawał i nie dostarczał wody pitnej do innych gmin.

²¹ Przez dywersyfikację w odniesieniu do systemu wodociągowego rozumie się różnicowanie produkcji i dystrybucji wody w celu zmniejszenia ryzyka braku dostawy wody w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej.

²² Badanie wiązało się ustaleniem udziału wydajności eksploatacyjnej ujęcia w całkowitej wielkości dostaw wody (dywersyfikacja) oraz udziału objętości zbiornika w całkowitej objętości łącznej zbiorników wodociagowych (alokacja). Do oceny stopnia dywersyfikacji dostaw wody i alokacji zasobów wody wykorzystano tzw. wskaźnik Pielou.

²³ Zbiornik wody czystszej – zbiornik wodociagowy, znajdujący się na terenie ujęcia i stacji uzdatniania wody.

²⁴ Zapas wody gromadzonej w zbiornikach wody czystszej do zaopatrzenia ludności w wodę, w przypadku zbiorników posiadanych według stanu na 31 grudnia 2022 r., pozwalał na pokrycie zapotrzebowania fizjologicznego (2,5 l na osobę, na dobę, przy populacji 25,1 tys. osób) przez 25,2 doby przy 100% napełnieniu zbiorników, 17,6 doby przy 70% napełnieniu oraz 16,3 doby przy minimalnym utrzymywanym napełnieniu (łącznie 1023 m³). W przypadku zapotrzebowania minimalnego (ilość wody, która pokrywa potrzeby niezbędne dla przetrwania ludności i zwierząt gospodarskich w okresie ograniczonych dostaw przez kilka dni, określona przez biegłych na 193,1 m³/dobę) zapas wody wynosił 8,2 doby przy 100% napełnieniu, 5,7 doby przy 70% napełnieniu oraz 5,3 doby przy minimalnym utrzymywanym napełnieniu, a w przypadku zapotrzebowania niezbędnego (ilość wody, która pokrywa potrzeby wszystkich odbiorców w ilościach niezbędnych do życia, funkcjonowania zakładów użyteczności publicznej i potrzeby wybranej produkcji w okresie ograniczonych dostaw, określona przez biegłych na 484,0 m³/dobę) było to odpowiednio 3,3 doby, 2,3 doby oraz 2,1 doby.

²⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

²⁶ Dalej: SM „Ślęza”.

²⁷ Dalej: MPWiK S.A. we Wrocławiu.

²⁸ Do 31 maja 2023 r.

ZGK, według stanu na 31 grudnia 2022 r., eksploatował sześć ujęć wód podziemnych²⁹ i stacji uzdatniania wody³⁰. Ujęcia te i SUW zlokalizowane były w Kątach Wrocławskich³¹, Gniechowicach³², Kęblowicach³³, Pietrzykowicach³⁴, Sadtowie³⁵ i Smolcu³⁶. Studnie w ujęciach były eksploatowane naprzemiennie. Ujmowana woda³⁷ wymagała uzdatniania.

W 2022 r. sumaryczna średniodobowa produkcja wody wynikająca wynosiła 6 120 m³/dobę, co oznaczało, że ujęcia posiadają rezerwę produkcyjną w wysokości 4 492,2 m³/dobę³⁸ dla możliwości produkcji SUW, oraz rezerwę eksploatacyjną w wysokości 4 122 m³/dobę³⁹ dla średniodobowych możliwości eksploatacyjnych ujęć, co stanowi odpowiedni ok. 73% i 63% średniodobowego zapotrzebowania na wodę w warunkach normalnych.

(akta kontroli: tom I str. 15-17; tom III str. 213-223; tom IV str. 216-239, 258-293, 330-331)

2. Decyzją z 10 sierpnia 2002 r. ówczesny Zarząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie udzielił Przedsiębiorstwu zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na czas nieokreślony⁴⁰. Treść zezwolenia zawierała elementy wymienione w art. 18 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴¹. W zezwoleniu zobowiązano Przedsiębiorstwo m.in. do zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociagowych do realizacji dostaw wody do odbiorców w wymaganych ilościach i pod odpowiednim ciśnieniem, spełnienia wymagań dotyczących jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, określenia warunków wprowadzenia ograniczeń dostarczania wody w przypadku wystąpienia jej niedoboru.

(akta kontroli: tom I str. 18-24)

Na terenie Gminy działalność gospodarczą polegającą na ujmowaniu, uzdatnianiu i zbiorowym dostarczaniu wody, prowadziła również SM „Ślęża”, której ówczesny

²⁹ ZGK nie posiadał ujęć wód powierzchniowych.

³⁰ Dalej: SUW.

³¹ Ujęcie w skład którego, zgodnie z obowiązującym pozwoleniem wodnoprawnym, wchodziło pięć studni głębinowych (trzy znajdujące się ogrodzonym terenie SUW oraz dwie poza tym terenem), o łącznej średniodobowej wydajności 1900 m³. Na terenie SUW znajdowały się, między innymi, również dwa zbiorniki wody uzdatnionej o łącznej pojemności 400 m³ (każdy zbiornik o pojemności 200 m³).

³² Ujęcie w skład którego, zgodnie z obowiązującym pozwoleniem wodnoprawnym, wchodziły dwie studnie głębinowe (jedna określona w pozwoleniu jako podstawowa, a druga jako awaryjna), znajdujące się terenie SUW, o łącznej średniodobowej wydajności 1200 m³. Na terenie SUW znajdował się, między innymi, również zbiornik wody uzdatnionej o pojemności 200 m³.

³³ Ujęcie w skład którego, zgodnie z obowiązującym pozwoleniem wodnoprawnym, wchodziły dwie studnie głębinowe (jedna określona w pozwoleniu jako podstawowa, a druga jako awaryjna), znajdujące się terenie SUW, o łącznej średniodobowej wydajności 367 m³. Na terenie SUW znajdował się, między innymi, również zbiornik wody uzdatnionej o pojemności 100 m³ (dwukomorowy).

³⁴ Ujęcie w skład którego, zgodnie z obowiązującym pozwoleniem wodnoprawnym, wchodziły trzy studnie głębinowe (dwie podstawowe oraz jedna awaryjna), które znajdowały się na innych działkach niż SUW, o łącznej średniodobowej wydajności 2095 m³. Na terenie SUW znajdował się, między innymi, również zbiornik wody uzdatnionej o pojemności 400 m³ (dwukomorowy). Ponadto na terenie SUW znajdowała się wykonana studnia głębinowa w przypadku, której ZGK wystąpił o wydanie pozwolenia na wykonanie urządzenia wodnego i ujmowanie wód podziemnych.

³⁵ Ujęcie w skład którego, zgodnie z obowiązującym pozwoleniem wodnoprawnym, wchodziły dwie studnie głębinowe (jedna określona w pozwoleniu jako podstawowa, a druga jako rezerwowa), znajdujące się terenie SUW, o łącznej średniodobowej wydajności 2280 m³. Na terenie SUW znajdowały się, między innymi, również dwa zbiorniki wody uzdatnionej o łącznej pojemności 280 m³ (jeden zbiornik dwukomorowy o pojemności 200 m³ oraz drugi o pojemności 80 m³).

³⁶ Ujęcie w skład którego, zgodnie z obowiązującym pozwoleniem wodnoprawnym, wchodziły dwie studnie głębinowe, znajdujące się terenie SUW, o łącznej średniodobowej wydajności 2400 m³. Na terenie SUW znajdował się, między innymi, również zbiornik wody uzdatnionej o pojemności 200 m³ (dwukomorowy).

³⁷ Woda była ujmowana przez ZGK z otworów trzeciorzędowych.

³⁸ Obliczenie dokonane przez biegłych powołanych w toku kontroli NIK.

³⁹ Obliczenie dokonane przez biegłych powołanych w toku kontroli NIK.

⁴⁰ Dalej: zezwolenie.

⁴¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 537.

Zarząd Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie decyzją z 19 września 2002 r. udzielił zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na czas nieokreślony. W ramach prowadzonej działalności SM „Ślęza” zaopatrywała w wodę zamieszkałych w Gniechowicach członków spółdzielni.

(akta kontroli: tom I str. 25-31)

Burmistrz nie prowadził w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 120-130)

3. Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy przyjęty został uchwałą Nr XLIV/594/21 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 25 listopada 2021 r.⁴² i obowiązywał od 31 grudnia 2021 r.⁴³ W zakresie minimalnego poziomu świadczonych usług zobowiązano Przedsiębiorstwo do zapewnienia m.in.: [1] ciągłości i niezawodności dostawy wody do nieruchomości, dla której zawarto umowę, o ciśnieniu nie mniejszym niż 0,05 MPa (0,5 bara) i nie większym niż 0,6 MPa (6 barów), [2] dostaw wody o jakości przeznaczonej do spożycia przez ludzi i o parametrach nieprzekraczających parametrów⁴⁴ wymienionych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁴⁵, w ilości nie mniejszej niż 0,5 m³ na dobę, [3] zapewnienia utrzymania i prawidłowego funkcjonowania urządzeń wodociagowych, budowy urządzeń wodociagowych w zakresie wynikającym z wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych będących w posiadaniu Przedsiębiorstwa.

W zakresie warunków dostarczania wody na cele przeciwpożarowe Regulamin określał, że jest ona dostępna z urządzeń wodociagowych, a przede wszystkim hydrantów zainstalowanych na sieci wodociagowej. Według Regulaminu, ilość pobranej wody na cele przeciwpożarowe wraz z określeniem punktów poboru była ustalana na podstawie pisemnych informacji składanych przez jednostki straży pożarnej.

(akta kontroli: tom I str. 87-106)

4. Zobowiązanie ZGK do zapewnienia utrzymania alternatywnych źródeł wody (w szczególności studni awaryjnych) na wypadek braku ciągłości dostaw wody siecią wodociagową nie zostało wyartykułowane w żadnym z będących w posiadaniu Urzędu dokumentów. Zgodnie z zezwoleniem Przedsiębiorstwo było zobowiązane, w przypadku awarii urządzeń wodociagowych powodującej przerwę i ograniczenia w dostawach wody przekraczające 12 godzin, zaistnienia przerw w dostawach wody wskutek siły wyższej⁴⁶, do: [1] niezwłocznego poinformowania o zaistniałej sytuacji odbiorców i upublicznienia informacji w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, [2] uruchomienia zastępczych punktów poboru wody rozmieszczonych w sposób umożliwiający korzystanie z nich przez odbiorców usług

⁴² Z dniem wejścia w życie uchwały straciła moc uchwała Nr XLVI/587/18 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 11 października 2018 r. w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Kąty Wrocławskie.

⁴³ Dalej: Regulamin.

⁴⁴ W tym parametry: 1) smak akceptowalny przez konsumentów i bez nieprawidłowych zmian, 2) zapach akceptowalny przez konsumentów i bez nieprawidłowych zmian, 3) barwa akceptowalna przez konsumentów i bez nieprawidłowych zmian, 4) mętność akceptowalna przez konsumentów i bez nieprawidłowych zmian, 5) pH w granicach 6,5-9,5, 6) przewodność elektryczna do 2.500 µS/cm, 7) liczba Enterokoków kalowych 0 jtk/100 ml, 8) liczba Escherichia coli 0 jtk/100 ml, 9) ogólna liczba mikroorganizmów w 22°C < 100 jtk/1ml, 10) twardość (CaCO₃) – 60-500 mg/l, 11) żelazo < 200 µg/l, 12) mangan < 50 µg/l.

⁴⁵ Dz. U. poz. 2294.

⁴⁶ Zdarzeń nagłych nieprzewidywanych i niezależnych od Przedsiębiorstwa, tj. klęski żywiołowe (powódź, susza, skażenia ujęcia wody wyciekami paliw ciekłych z rurociągów lub zbiorników).

i upublicznianie informacji o ich usytuowaniu, [3] niezwłocznego przystąpienia do usuwania skutków awarii lub skutków siły wyższej, [4] bieżącego upubliczniania informacji na temat przewidywanego czasu trwania przerwy w dostawach wody. W odniesieniu do sposobu postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody oraz standardów obsługi odbiorców usług w zakresie dotyczącym wymiany informacji odnoszących się do zakłóceń w dostawie wody, zgodnie z postanowieniami Regulaminu, Rada Miasta i Gminy Kały Wrocławskie zobowiązała Przedsiębiorstwo do: [1] informowania Burmistrza oraz odbiorców usług o nieprzewidywanych zakłóceniach w realizacji usług zaopatrzenia w wodę w sposób zwyczajowo przyjęty, w tym przez umieszczenie informacji na stronie internetowej Przedsiębiorstwa, a w przypadkach planowanych przerw lub ograniczeń w dostawie wody oraz obniżeniu jakości wody, najpóźniej na trzy dni przed planowanym terminem oraz dodatkowo poprzez wywieszenie komunikatów; [2] zapewnienia zastępczego punktu poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi w przypadku przerwy w dostawie wody trwającej dłużej niż 12 godzin, informując o miejscu jego lokalizacji; [3] przyjmowania reklamacji dotyczących świadczonych usług składanych pisemnie, telefonicznie, pocztą elektroniczną; [4] rozpatrywania reklamacji niezwłocznie, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia jej wniesienia; [5] udzielenia upustu odbiorcy usług w przypadkach stwierdzenia obniżenia jakości dostarczanej wody, potwierdzonego badaniem laboratoryjnym.

(akta kontroli: tom I str. 18-24, 98-106; tom II str. 42-43)

5. W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej Burmistrz, jako organ właściwy w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze Gminy oraz jako Szef Obrony Cywilnej Gminy (do 22 kwietnia 2023 r.), przypisał kolejno w ramach Urzędu:

- do Wydziału Spraw Obywatelskich⁴⁷, w strukturze którego zadania z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej wykonywał pracownik w wymiarze 0,2 etatu;

- Pełnomocnikowi ds. ochrony informacji niejawnych⁴⁸. Funkcję tę pełniła osoba zatrudniona na podstawie umów cywilnoprawnych w wymiarze 45 godzin miesięcznie (w okresie od 16 czerwca 2021 r. do 31 stycznia 2022 r.) oraz 20 godzin miesięcznie (w okresie od 1 lutego 2022 r. do 31 marca 2022 r.);

- do Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego⁴⁹, w skład którego wchodziło dwóch pracowników, zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy. Do ich zadań należało w szczególności: monitorowanie, reagowanie i planowanie działań w związku z występowaniem zagrożeń na terenie Gminy, realizacja zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, opracowywanie i aktualizacja planu zarządzania kryzysowego, przygotowywanie i organizowanie prac GZZK;

⁴⁷ Na podstawie zarządzenia nr 74/1/2019 Burmistrza Miasta i Gminy Kały Wrocławskie z dnia 7 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Kały Wrocławskie, obowiązującego od 7 marca 2019 r.

⁴⁸ Na podstawie zarządzenia nr 735/2021 Burmistrza Miasta i Gminy Kały Wrocławskie z dnia 4 maja 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Kały Wrocławskie, obowiązującego od 4 maja 2021 r. do 29 czerwca 2021 r. oraz zarządzenia nr 793/2021 Burmistrza Miasta i Gminy Kały Wrocławskie z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Kały Wrocławskie, obowiązującego od 30 czerwca 2021 r. do 29 marca 2022 r.

⁴⁹ Na podstawie zarządzenia nr 1041/2022 Burmistrza Miasta i Gminy Kały Wrocławskie z dnia 30 marca 2022 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Kały Wrocławskie, obowiązującego od 1 kwietnia 2022 r. do 30 sierpnia 2022 r.

- do Wydziału Zarządzania Kryzysowego⁵⁰, w którym zatrudnionych było dwóch pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy. Wykonywane przez nich zadania były tożsame z zadaniami przypisanymi do Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego.

Niezapewnienie, do czasu utworzenia ww. Zespołu, organizacji wykonywania zadań w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej w stopniu adekwatnym do potrzeb zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 180-215; tom III str. 1-171)

Burmistrz zarządzeniem nr 861 z dnia 31 sierpnia 2021 r. powołał Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie⁵¹. W Regulaminie GZZK określono, że jako organ pomocniczy Burmistrza Zespół ten podejmuje działania: 1) redukujące lub eliminujące prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń kryzysowych albo w znacznym stopniu ograniczających ich skutki (faza zapobiegania), 2) planistyczne dotyczące sposobów reagowania na czas wystąpienia zdarzeń kryzysowych, a także działania mające na celu powiększenie zasobów sił i środków niezbędnych do efektywnego reagowania (faza przygotowania), 3) polegające na dostarczaniu pomocy poszkodowanym, zahamowaniu rozwoju występujących zagrożeń oraz ograniczaniu strat i zniszczeń (faza reagowania), 4) mające na celu przywrócenie zdolności reagowania, odbudowę zapasów służb ratowniczych oraz odtworzenie kluczowej dla funkcjonowania państwa infrastruktury telekomunikacyjnej, energetycznej, paliwowej, transportowej i dostarczania wody (faza odbudowy). Do zadań członków GZZK należało dodatkowo m.in. prognozowanie, monitorowanie, ocena i analiza zagrożeń, udział w opracowaniu gminnego planu zarządzania kryzysowego i jego aktualizacji, udział w organizowaniu przedsięwzięć zmierzających do przygotowania i zapewnienia warunków do przetrwania ludności w sytuacjach kryzysowych. W Regulaminie GZZK określono, że Zespół działa na podstawie rocznego planu pracy, a posiedzenia Zespołu zwołuje Burmistrz raz na kwartał lub doraźnie.

Zespół nie realizował powierzonych mu zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W ramach GZZK funkcjonował całodobowy dyżur telefoniczny w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, alarmowania członków ww. Zespołu oraz podejmowania interwencji kryzysowej w sytuacjach niewymagających alarmowania członków tego Zespołu⁵².

(akta kontroli: tom I str. 32-43)

Burmistrz nie skorzystał z możliwości przewidzianej w art. 20 ust. 2a ustawy o zarządzaniu kryzysowym i nie utworzył gminnego (miejskiego) centrum zarządzania kryzysowego. Wyjaśniając tego przyczyny wskazał, że w celu stałego przepływu informacji o sytuacjach kryzysowych i zdarzeniach na terenie Gminy funkcjonuje całodobowy dyżur telefoniczny przeznaczony do kontaktu ze służbami (Policją, Strażą Pożarną, Wojewodą Dolnośląskim, Starostą Powiatu Wrocławskiego i innymi podmiotami).

(akta kontroli: tom I str. 15-17)

Burmistrz nie powoływał, w formie zarządzenia, formacji obrony cywilnej przeznaczonych do wykonywania zadań obrony cywilnej, zgodnie z art. 138 ust. 3

⁵⁰ Na podstawie zarządzenia nr 1197/2022 Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie z dnia 31 sierpnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, obowiązującego od 1 września 2022 r.

⁵¹ Z dniem wejścia w życie zarządzenia nr 861/2021, tj. 31 sierpnia 2021 r. straciło moc zarządzenie nr 885/2014 Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie z dnia 6 lutego 2014 r. zmieniające zarządzenie nr 642/2009 Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie z dnia 5 listopada 2009 r. w sprawie powołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Kątach Wrocławskich.

⁵² Zgodnie z Instrukcją dyżuru telefonu powiadamiania Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie.

ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej⁵³. Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do realizacji zadania polegającego na zaplanowaniu ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem, określonego w § 3 pkt 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województwa, powiatów i gmin⁵⁴, Burmistrz nie zaplanował tych działań, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 15-17; tom II str. 42-43)

6. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie opracował zasad/wytycznych dotyczących zaopatrzenia Gminy w wodę na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych. Burmistrz wyjaśnił, że zadania w tym zakresie przejął ZGK. Dodał również, że nie zgłaszał innym organom administracji publicznej potrzeby ich wydania, a Starosta Powiatu Wrocławskiego nie określił wytycznych do ich opracowania.

NIK wskazuje, że nieopracowanie ww. zasad ograniczało możliwość kierowania i koordynowania przez Burmistrza działań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych.

(akta kontroli: tom I str. 15-17)

7. W Urzędzie nie określono zapotrzebowania w Gminie na wodę w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowych. Przedsiębiorstwo opracowało „Instrukcję postępowania na wypadek niekontrolowanej sytuacji awaryjnej o dużych rozmiarach na sieci wodociągowej Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Kątach Wrocławskich”⁵⁵, obowiązującą do dnia 6 marca 2022 r. oraz „Plan zaopatrzenia ludności miasta i gminy Kąty Wrocławskie w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych”⁵⁶, obowiązujący od 7 marca 2022 r. Plan zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych zawierał m.in.: [1] charakterystykę zaopatrywanego w wodę obszaru, ze wskazaniem liczby ludności na poziomie 24 693 osób, [2] charakterystykę systemu dystrybucji wody na terenie Gminy, [3] wymagania ogólne dotyczące ilości wody w sytuacji kryzysowej, [4] charakterystykę i sposób postępowania w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej, [5] informacje na temat systemu wodociągowego, w tym charakterystykę poszczególnych ujęć wraz z podaniem wydajności.

W Planie zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych określono niezbędną ilość wody na poziomie 15 dm³/osobę dziennie, minimalną ilość wody na poziomie 7,5 dm³/osobę dziennie. Plan ten przewidywał również, że w warunkach kryzysowych ograniczających dostępność wody wymagane jest zapewnienie jej dostaw na poziomie: a) 2,5 dm³/osobę dziennie – ilość wody związana z fizjologią człowieka, b) 7,5 dm³/osobę dziennie – minimalna ilość wody do celów spożywczych na okres kilku dób, c) 15 dm³/osobę dziennie – niezbędna ilość wody do celów spożywczych na okres kilku tygodni, d) 30 dm³/osobę dziennie – wymagana ilość wody do celów spożywczych.

Burmistrz wyjaśnił, że Plan zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych został sporządzony przez ZGK jako dokument wewnętrzny do wykorzystania na potrzeby Zarządu Przedsiębiorstwa oraz posiadanych służb wodociągowych w celu wskazania

⁵³ Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm. Dalej: ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP.

⁵⁴ Dz. U. Nr 96 poz. 850. Utraciło moc od 23 kwietnia 2022 r. Dalej: rozporządzenie w sprawie zadań SOC.

⁵⁵ Przyjęta zarządzeniem nr 11/A/2020 Prezesa Zarządu Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Kątach Wrocławskich z dnia 2 kwietnia 2020 r.

⁵⁶ Przyjęty zarządzeniem nr 5/A/2022 Zarządu Zakładu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Kątach Wrocławskich z dnia 7 marca 2022 r. Dalej: Plan zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych.

właściwego postępowania w przypadku awarii sieci wodociągowej o dużych rozmiarach. Dodał, że nie został on przekazany do Urzędu⁵⁷.

Ustalone przez biegłych zapotrzebowanie na wodę w sytuacjach kryzysowych dla 25 095 mieszkańców Gminy⁵⁸ wynosiło, dla:

- zaspokojenia potrzeb fizjologicznych ludności – 62,7 m³/dobę,
- minimalnych dostaw wody – 188,2 m³/dobę,
- niezbędnych dostaw wody – 376,4 m³/dobę.

(akta kontroli: tom I str. 120-145; tom II str. 42-43; tom IV str. 216-239)

8. W badanym okresie Urząd dysponował opracowanym w 2010 r. PZK, zatwierdzonym przez Starostę Powiatu Wrocławskiego. PZK, stosownie do art. 5 ust. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, został uzgodniony z kierownikami jednostek organizacyjnych Gminy w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w Planie, w tym z Prezesem Zarządu ZGK. Plan ten nie podlegał natomiast systematycznej aktualizacji, w cyklach planowania nie dłuższych niż dwa lata, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV str. 1-158)

Burmistrz wprowadził zarządzeniem nr 850/2013 z dnia 28 listopada 2013 r. do stosowania POC, po uprzednim uzgodnieniu i zatwierdzeniu przez Starostę Powiatu Wrocławskiego. Plan ten nie został uzgodniony z innymi organami i podmiotami (w tym z ZGK) w części ich dotyczącej, ani nie podlegał bieżącej aktualizacji, nie rzadziej niż co dwa lata, do czego obligował odpowiednio § 14 i § 16 Wytocznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁵⁹, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV str. 159-188)

Burmistrz opracował i przyjął roczny Plan działania w zakresie obrony cywilnej Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie na 2021 r. i 2022 r.⁶⁰, po uprzednim uzgodnieniu z nadrzędnym organem obrony cywilnej, tj. Starostą Powiatu Wrocławskiego. Plany te zostały zatwierdzone przez Burmistrza w roku, na który zostały opracowane, co stało w sprzeczności z § 5 pkt 3 Wytocznych SOCK z 2019 r. Ponadto Burmistrz nie opracował wieloletniego (sporządzanego na okres pięcioletni) planu działania w zakresie obrony cywilnej Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, zgodnie z § 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zadań SOC, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 237-259)

9. Zgodnie z treścią PZK w Gminie zidentyfikowano zagrożenia techniczne związane z awarią urządzeń i instalacji wodociągowo-kanalizacyjnych. W Planie określony został jednolity szczegółowy opis czynności wykonywanych przy zagrożeniu dostaw gazu, energii elektrycznej i ciepłej oraz wody, z wykorzystaniem m.in. służb komunalnych. Zawierał on również wykaz SUW zlokalizowanych na terenie Gminy. W pozostałym zakresie elementy PZK nie odnosiły się bezpośrednio do sytuacji kryzysowej w zakresie dostaw wody. W Planie ujęto m.in. charakterystykę sił i środków ratowniczych niezbędnych do usuwania skutków zagrożeń, organizację

⁵⁷ Do czasu kontroli NIK.

⁵⁸ Według stanu na 31 grudnia 2022 r.

⁵⁹ Dalej: Wytoczne SOCK z 2011 r.

⁶⁰ Dalej: Plan działania OC.

i działanie Urzędu w sytuacjach kryzysowych, w tym działanie GZZK, procedury operacyjne.

(akta kontroli: tom IV str. 1-158)

Starosta Powiatu Wrocławskiego zarządzeniem nr 20/18 z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie wydania Wójtom, Burmistrzom zaleceń do gminnych planów zarządzania kryzysowego⁶¹ określił w nich m.in. elementy składowe planów oraz obowiązek ujęcia w nich procedury postępowania na wypadek braku dostaw wody. Zaktualizowany gminny plan zarządzania kryzysowego należało przedstawić Staroście Powiatu Wrocławskiego w terminie do 29 czerwca 2018 r. W Urzędzie nie dokonano aktualizacji PZK⁶², co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 223-236; tom II str. 42-43)

POC nie identyfikował zagrożeń związanych z brakiem zapewnienia ciągłości i jakości dostaw wody ani nie określał procedur postępowania w tym zakresie. W części dotyczącej zadań obrony cywilnej powierzonych jednostkom organizacyjnym Gminy określał, że realizującym zadania: 1) planowanie i zapewnienie ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem oraz 2) zapewnienie dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz wody dla urządzeń – będzie ZGK. Niemniej POC nie zawierał opracowanych kart realizacji dla ww. zadań, do czego obligował § 17 Wytycznych SOCK z 2011 r., co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Burmistrz wyjaśnił, że w zasobach archiwalnych Urzędu nie odnaleziono przekazanych przez Starostę Powiatu Wrocławskiego wytycznych, zasad opracowania planu obrony cywilnej Gminy.

(akta kontroli: tom I str. 219-221; tom IV str. 159-188)

Plany działania OC nie zostały opracowane zgodnie ze wzorem określonym w Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej⁶³, tj. nie zawierały wykazu dokumentów określających lub mających wpływ na przyjęte do realizacji zadania, opisu przyjętych kierunków działań, planu wydatków na cele związane z obroną cywilną, planu kontroli oraz innych zadań i przedsięwzięć nieujętych w wykazie zadań, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do systemu zaopatrzenia w wodę Gminy w sytuacjach kryzysowych, jedynie w Planie działania OC na 2022 r. przewidziano realizację przedsięwzięcia dotyczącego aktualizacji przyjętych rozwiązań w zakresie ochrony m.in. ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem. W Planach działania OC Gminy na lata 2021-2022 nie przewidziano do realizacji zadań dotyczących awaryjnych ujęć wody pitnej, a także dostaw energii elektrycznej oraz wody pitnej dla wyznaczonych przedsiębiorców, a uwzględnienie których przewidywał § 3 Wytycznych SOCK z 2019 r.

Przyjęte w PZK oraz POC założenia odnoszące się do realizacji zadań z zakresu zaopatrzenia w wodę mieszkańców Gminy były ze sobą spójne. Określały, że zadania w tym zakresie realizuje Przedsiębiorstwo.

(akta kontroli: tom I str. 237-259)

10. PZK nie zawierał wykazu infrastruktury krytycznej w zakresie systemu zaopatrzenia w wodę znajdującego się na obszarze Gminy. W Urzędzie nie obowiązywały uregulowania wewnętrzne związane z ochroną infrastruktury krytycznej.

(akta kontroli: tom IV str. 1-158)

⁶¹ Dalej: zalecenia do gminnych planów zarządzania kryzysowego.

⁶² Tj. do dnia udzielenia odpowiedzi z 17 maja 2023 r.

⁶³ Dalej: Wytyczne SOCK z 2019 r.

11. Burmistrz nie dysponował aktualnymi informacjami dotyczącymi zapewnienia zaopatrzenia Gminy w wodę w sytuacji kryzysowej, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W PZK oraz POC nie określono zasobów możliwych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych związanych z zaopatrzeniem w wodę. W toku kontroli NIK takie dane Burmistrz pozyskał z ZGK.

(akta kontroli: tom IV str. 1-188)

12. Burmistrz nie opracował i nie przedłożył Staroście Powiatu Wrocławskiego oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w Gminie w 2021 r., pomimo że Plan działania OC na 2022 r. określał obowiązek opracowania tej oceny (w terminie do 15 lutego 2022 r.) oraz ich przekazania do Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego we Wrocławiu (w terminie do 28 lutego 2022 r.), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Urząd przekazał 12 lutego 2021 r. ocenę stanu przygotowań obrony cywilnej za 2020 r., sporządzoną według Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach. W odniesieniu do ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem w ocenie wskazano na brak planów przewidujących ochronę ujęć wodnych przed zniszczeniem, a w zakresie zapewnienia dostaw wody pitnej dla ludności na brak regulacji dotyczących zapewnienia dostaw wody w sytuacji kryzysowej.

(akta kontroli: tom I str. 58-86)

13. W badanym okresie Burmistrz nie dokonywał kontroli działalności gospodarczej ZGK w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem na zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz Regulaminem. Burmistrz nie egzekwował od Przedsiębiorstwa i SM „Ślęża” obowiązku przedkładania do 31 stycznia każdego roku, sprawozdania za rok ubiegły, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Zakres przedmiotowy tego sprawozdania, zgodnie z zezwoleniami na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, miał obejmować informacje o częstotliwości, przyczynach i sposobach załatwiania skarg i wniosków wniesionych przez odbiorców usług, częstotliwościach, przyczynach i czasie usuwania awarii, wnioskach pokontrolnych z przeprowadzonych kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli: tom I str. 12-17; tom II str. 60-62)

14. W prowadzonych w Urzędzie rejestrach skarg, wniosków i petycji za lata 2021-2023 (I kwartał) nie odnotowano przypadków związanych z zaopatrzeniem mieszkańców w wodę w sytuacjach kryzysowych, w tym ograniczeń w jej dostępności.

(akta kontroli: tom I str. 47-57)

15. Odnosząc się do wpływu uchylecia regulacji prawnych określających organizację i zadania władz publicznych w ramach systemu obrony cywilnej na zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia Gminy w wodę w sytuacjach kryzysowych, Burmistrz wyjaśnił, że stworzyło to w powyższym zakresie próżnię prawną. Uniemożliwia ona aktualizację planu obrony cywilnej, czy powołanie formacji obrony cywilnej.

(akta kontroli: tom I str. 15-17)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie ustalano zapotrzebowania Gminy na wodę w sytuacjach kryzysowych, co było działaniem nierzetelnym.

Burmistrz wyjaśnił, że zadanie przekazane zostało do realizacji ZGK.

W ocenie NIK ustalenie zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych jest istotne dla odpowiedniego planowania działań na wypadek sytuacji

kryzysowej. Burmistrz jako organ odpowiedzialny za zarządzanie kryzysowe w Gminie powinien dysponować danymi określającymi zapotrzebowanie na wodę, a w przypadku powierzenia realizacji zadania ZGK powinien dokonać sprawdzenia prawidłowości określenia zapotrzebowania na wodę.

(akta kontroli: tom I str. 120-130; tom II str. 220)

2. Burmistrz nie dysponował aktualnymi, kompletnymi i zweryfikowanymi danymi o zasobach możliwych do wykorzystania w Gminie w sytuacjach kryzysowych dotyczących dostaw wody⁶⁴. Dane te pozyskano z ZGK dopiero w toku kontroli NIK.

Burmistrz wyjaśnił, że był w posiadaniu wiedzy o zasobach jakimi dysponowało Przedsiębiorstwo, którą uzyskiwał biorąc udział w posiedzeniach Rady Nadzorczej ZGK.

W ocenie NIK udział Burmistrza w posiedzeniach Rady Nadzorczej ZGK nie zapewniał pełnej oceny stopnia zaopatrzenia w wodę mieszkańców w sytuacjach kryzysowych. W toku kontroli NIK prowadzonej w Przedsiębiorstwie ustalono, że ww. zagadnienia nie były przedmiotem posiedzeń Rady Nadzorczej ZGK w latach 2021-2023 (do 29 maja⁶⁵).

(akta kontroli: tom I str. 108-114; tom II str. 40-43, 58-62, 213-223; tom IV, str. 347-349)

3. Opracowany w 2010 r. PZK nie podlegał systematycznej aktualizacji, nie rzadziej niż co dwa lata, co było niezgodne z art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Nie zostały również zrealizowane⁶⁶ zalecenia do gminnych planów zarządzania kryzysowego, wydane przez Starostę Powiatu Wrocławskiego zawierające, między innymi, wskazanie na potrzebę ujęcia w planie zarządzania kryzysowego, procedury postępowania na wypadek braku dostaw wody. Termin przekazania do Starosty Powiatu Wrocławskiego planu zarządzania kryzysowego upłynął 29 czerwca 2018 r.

Burmistrz wyjaśnił, między innymi, że przyczyną nieaktualizowania PZK mogło być nadmierne obciążenie innymi zadaniami służbowymi pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, co w konsekwencji uniemożliwiano realizację w pełni wszystkich zadań. Burmistrz wskazał, że pomimo wniosku skierowanego do poprzedniego Burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie, nie wprowadzono zmian organizacyjnych w tym zakresie. Natomiast w czerwcu 2021 r., Burmistrz podjął działania mające na celu usprawnienie wykonywania obowiązków, między innymi, z zakresu zarządzania kryzysowego. Prace nad aktualizacją PZK rozpoczęły się w IV kwartale 2021 r., jednak z powodu wojny w Ukrainie i związanych z tym obowiązków (organizacji pobytu uchodźców, sprzedaży węgla), zostały odłożone w czasie i nie były kontynuowane.

W ocenie NIK, Burmistrz powinien zorganizować zasoby i strukturę organizacyjną Urzędu w sposób umożliwiający w pełni realizację zadań ustawowych.

(akta kontroli: tom I str. 219-236; tom II str. 42-43; tom IV, str. 1-158)

4. Burmistrz nie dysponował zaktualizowanym POC, pomimo obowiązku bieżącej aktualizacji, nie rzadziej niż co dwa lata, takich planów, określonego w § 16 w Wytocznych SOCK z 2011 r. Ponadto POC nie został uzgodniony z innymi organami i podmiotami w zakresie części ich dotyczącej (w tym z ZGK), a także nie zawierał kart realizacji zadań obrony cywilnej, co stanowiło

⁶⁴ Do czasu kontroli NIK.

⁶⁵ Posiedzenie Rady Nadzorczej ZGK, którego przedmiotem były zagadnienia dotyczące zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych, odbyło się 30 maja 2023 r.

⁶⁶ Według stanu na 24 maja 2023 r.

naruszenie odpowiednio § 14 i § 17 ww. Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

Burmistrz wyjaśnił, że nie dokonywano aktualizacji POC z tych samych przyczyn, które spowodowały, że nie dokonano aktualizacji PZK. W odniesieniu do braku uzgodnienia z innymi organami i podmiotami, Burmistrz wyjaśnił, że Plan został przedłożony do zatwierdzenia nadrzędnemu organowi obrony cywilnej, tj. Staroście Powiatu Wrocławskiego. Dodał, że karty realizacji zadań obronnych nie zostały opracowane prawdopodobnie z powodu nie przekazania przez Starostę Powiatu Wrocławskiego zasad opracowania planu obrony cywilnej (brak w zasobach archiwalnych).

NIK wskazuje, że obowiązek uzgodnienia Planu z innymi organami i podmiotami w zakresie części ich dotyczącej, a także obowiązek opracowania kart realizacji przyjętych zadań wynikał bezpośrednio z Wytycznych SOCK z 2011 r., i nie wymaga w tym zakresie uzyskania wytycznych od Szefa Obrony Cywilnej Powiatu.

(akta kontroli: tom I str. 219-221; tom IV str. 159-188)

5. Burmistrz nie zapewnił opracowania wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej, do czego zobowiązywał § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zadań SOC.

Przyczyną nieopracowania wieloletniego planu działania, według Burmistrza mogło być jednoczesne wykonywanie przez Pełnomocnika ds. informacji niejawnych zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej, spraw wojskowych i obsługi ochotniczych straży pożarnych.

NIK wskazuje, że według ww. rozporządzenia, obowiązkiem Burmistrza, będącego szefem obrony cywilnej gminy, było opracowanie wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej.

(akta kontroli: tom II str. 42-43)

6. Plan działania OC na 2021 r. i 2022 r. nie w pełni odpowiadały wymogom Wytycznych SOCK z 2019 r.

W planach nie uwzględniono przedsięwzięć i zadań dotyczących m.in. przygotowania awaryjnych ujęć wody pitnej, dostaw energii elektrycznej oraz wody pitnej dla wyznaczonych przedsiębiorców, a w Planie działania OC na 2021 r. dodatkowo realizacji przedsięwzięcia dotyczącego aktualizacji przyjętych rozwiązań w zakresie ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem, do czego zobowiązywał § 3 pkt 1 ppkt 3 ww. Wytycznych. Plany działań OC nie zawierały wykazu dokumentów określających lub mających wpływ na przyjęte do realizacji zadania, opisu przyjętych kierunków działań, planu wydatków na cele związane z obroną cywilną, planu kontroli oraz innych zadań i przedsięwzięć nieujętych w wykazie zadań, określonych we wzorze rocznego planu działania stanowiącego załącznik nr 1 do przywołanych powyżej Wytycznych. Ponadto oba plany nie zostały zatwierdzone do realizacji do końca roku poprzedzającego obowiązywanie planów, co naruszało § 5 pkt 3 Wytycznych SOCK z 2019 r.

Burmistrz wyjaśnił, że w planach działania nie przewidziano do realizacji zadań we wskazanych obszarach uznając, że zadania w tym zakresie realizowane są przez podmioty odpowiedzialne za zaopatrzenie w wodę pitną mieszkańców Gminy, tj. ZGK i SM „Ślęża”, działających na podstawie własnych procedur. Dalej Burmistrz przyznał, że plany działania nie zawierają wszystkich elementów wymienionych w załączniku nr 1 do Wytycznych. Przy opracowywaniu planów przyjęto, w kontekście zapisów § 2 Wytycznych, że określony w załączniku wzór ma charakter pomocniczy. Opracowane plany działania zostały przedstawione

Staroście Powiatu Wrocławskiego i uzgodnione bez zastrzeżeń. Odnosnie zatwierdzenia planów działania, Burmistrz wyjaśnił, że przed zatwierdzeniem plany te przedstawia się do uzgodnienia nadrzędnemu organowi obrony cywilnej. Epidemia COVID-19 spowodowała liczne ograniczenia w organizacji pracy i funkcjonowaniu urzędów, w tym również obiegu dokumentów, co spowodowało niemożność dotrzymania instrukcyjnego terminu zatwierdzenia planu działania.

NIK wskazuje, że ujęcie w planach działania przedsięwzięć i zadań w zakresie przygotowania i doskonalenia obrony cywilnej nie jest uzależnione od podmiotu któremu powierzono realizację tych działań. Plan działania należało opracowywać zgodnie ze wzorem określonym w Wytocznych SOCK z 2019 r.

(akta kontroli: tom I str. 237-259; tom IV str. 190-191)

7. Burmistrz nie opracował i nie przekazał Staroście Powiatu Wrocławskiego oceny stanu przygotowania obrony cywilnej Gminy za 2021 r., do czego obligował § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań SOC. Terminy dla powyższych czynności określone zostały w Planie działania OC na 2022 r., uzgodnionym ze Starostą Powiatu Wrocławskiego.

Burmistrz wyjaśnił, że w zasobach archiwalnych Urzędu nie odnaleziono dokumentów wydanych przez Starostę Powiatu Wrocławskiego zobowiązujących do opracowania i przesłania oceny przygotowania obrony cywilnej za 2021 r.

NIK wskazuje, że obowiązek dokonywania oceny stanu przygotowania obrony cywilnej wynikał bezpośrednio z ww. rozporządzenia, a terminy instrukcyjne realizacji tych czynności wskazano w Planie działania OC na 2022 r.

(akta kontroli: tom I str. 237-247; tom II str. 42-43)

8. Burmistrz nie zaplanował ochrony ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożenia zniszczeniem, do czego obligował § 3 pkt 10 rozporządzenia w sprawie zadań SOC.

Burmistrz wyjaśnił, że wszystkie ujęcia wód podziemnych, które eksploatuje ZGK posiadają analizę ryzyka, wszystkie są ogrodzone, oznaczone, a obudowy posiadają czujniki otwarcia.

W ocenie NIK obowiązkiem Burmistrza było przygotowanie planów w powyższym zakresie, pomimo że eksploatację tych ujęć prowadzi Przedsiębiorstwo.

(akta kontroli: tom II str. 42-43)

9. Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego nie w pełni realizował zadania przewidziane w art. 14 ust. 8 w związku z art. 19 ust. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz w Regulaminie GZZK.

GZZK nie dokonał oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń ani nie podjął działań inicjujących aktualizację Planu Zarządzania Kryzysowego, pomimo ustawowego obowiązku w tym zakresie. W badanym okresie nie odbywały się posiedzenia ww. Zespołu, a także nie opracowano planu pracy GZZK na 2021 r. i 2022 r. Ponadto skład GZZK nie został dostosowany do zmian organizacyjnych przyjętych w Urzędzie, tj. w świetle zapisów Regulaminu GZZK w jego skład wchodziły kierownicy nieistniejących już wydziałów oraz pracownik ze zlikwidowanego stanowiska pracy⁶⁷.

⁶⁷ Tj. Kierownik Wydziału Dróg i Transportu oraz Kierownik Wydziału Środowiska i Rolnictwa, które to komórki organizacyjne w Regulaminie organizacyjnym obowiązującym od 1 września 2022 r. zastąpione zostały odpowiednio Wydziałem Utrzymania Dróg i Wydziałem Transportu oraz Wydziałem Ochrony Środowiska i Rolnictwa. Regulamin ten nie określał również samodzielnego stanowiska pracy, tj. Inspektora ds. Zarządzania

Burmistrz wyjaśnił, że skład GZZK nie został dostosowany do zmian w strukturze organizacyjnej Urzędu określonej w Regulaminie organizacyjnym, co było spowodowane natłokiem spraw dotyczących organizacji i pobytu uchodźców wojennych z Ukrainy oraz przystąpieniem do programu preferencyjnej sprzedaży węgla. Dodał, że roczny plan pracy GZZK na 2023 r. został opracowany.

(akta kontroli: tom I str. 219-221; tom II str. 60-62)

10. Burmistrz nie utworzył, w drodze zarządzenia, jednostek organizacyjnych (formacji) obrony cywilnej przeznaczonych do wykonywania zadań obrony cywilnej w Gminie, zgodnie z art. 138 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz § 3 pkt 7 rozporządzenia w sprawie zadań SOC.

Burmistrz wyjaśnił, że nie zostały utworzone w drodze zarządzenia formacje obrony cywilnej, stosownie do art. 138 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP. Niemniej w POC funkcję formacji obrony cywilnej powierzono ochotniczym strażom pożarnym działającym na terenie Gminy.

NIK wskazuje, że obowiązek i forma powołania formacji obrony cywilnej na terenie gminy wynikała z dyspozycji ustawowej, uwzględniając w szczególności skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie, stan osobowy i organizację wewnętrzną.

(akta kontroli: tom II str. 42-43)

11. W okresie poprzedzającym utworzenie od 1 kwietnia 2022 r. Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego⁶⁸ przyjęta w Urzędzie organizacja wykonywania zadań w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej nie umożliwiała prawidłowej i skutecznej realizacji obowiązków w tych obszarach. Od 7 marca 2019 r. do 3 maja 2021 r. zadania w przedmiotowym zakresie powierzono Wydziałowi Spraw Obywatelskich, a zadania te wykonywał jeden pracownik w wymiarze 0,2 etatu⁶⁹, a następnie Pełnomocnikowi ds. ochrony informacji zatrudnionemu w okresie od 16 czerwca 2021 r. do 31 stycznia 2022 r. w wymiarze 45 godzin miesięcznie, a w okresie od 1 lutego 2022 r. do 31 marca 2022 r. w wymiarze 20 godzin miesięcznie.

Burmistrz wyjaśnił, że do czasu otrzymania pisma od Wojewody Dolnośląskiego z 14 lutego 2019 r., który w oparciu o spostrzeżenia własne i wnioski NIK dotyczące systemu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności, zwrócił uwagę, że „Nieprawidłowością jest również prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem kryzysowym i ochroną ludności przez rażąco niską ilość dedykowanych do tego pracowników, a nawet według NIK – nierzadko w ramach zaledwie części etatu, co powoduje nierealnym realizację przedmiotowych zadań w sposób prawidłowy. Proszę o weryfikację tego obszaru w podległych urzędach” uznawano, że organizacja pracy w tym zakresie jest wystarczająca i prawidłowa. Po otrzymaniu niniejszego pisma pracownik Wydziału Spraw Obywatelskich Urzędu wystąpił pismem z 1 kwietnia 2019 r. do Burmistrza, wskazując m.in. problemy związane z tematyką obronną, zarządzania kryzysowego, wymagające podjęcia pilnych zmian organizacyjnych, które urealniły by realizację na właściwym poziomie tych zadań. Przedmiotowy wniosek pozostał bez rozpatrzenia przez ówczesnego Burmistrza i być może uznał on, że zwiększenie etatowości nie jest konieczne lub nie dysponował środkami finansowymi do zatrudnienia nowego pracownika. Burmistrz wyjaśnił również, że dostrzegając wadliwą organizację pracy od czerwca 2021 r. podjął

Kryzysowego, Obrony Cywilnej, Spraw Wojskowych Ochrony Przeciwpożarowej, przewidzianego w Regulaminie GZZK.

⁶⁸ Utworzonego od 1 kwietnia 2022 r.

⁶⁹ W okresie od 30 lipca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.

działania w celu jej poprawy, a od kwietnia 2022 r. nastąpiło wyodrębnienia ww. Zespołu.

(akta kontroli: tom I str. 216-221; tom II str. 44-45, 60-62)

12. Urząd nie egzekwował obowiązku przedkładania przez Przedsiębiorstwo i SM „Śleża”, w terminie do 31 stycznia każdego roku, sprawozdania za rok ubiegły, o którym mowa w punkcie III.2 zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Zakres sprawozdania obejmował: a) częstotliwość, przyczyny i sposób załatwiania skarg i wniosków wniesionych przez odbiorców usług, b) częstotliwość, przyczyny i czas usuwania awarii, c) wnioski pokontrolne z przeprowadzonych kontroli zewnętrznych.

Burmistrz wyjaśnił, że nie przeprowadzono analizy zapisów wydanych pozwoleń i nie egzekwowano ich składania.

W ocenie NIK zakres informacji wymaganych w sprawozdaniu umożliwia dokonywanie oceny jakości świadczonych usług oraz analizę sposobu realizacji zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

(akta kontroli: tom II str. 60-62)

13. Burmistrz nie prowadził w formie elektronicznej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, do czego obliguje art. 18b ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

Burmistrz wyjaśnił, że w momencie wydawania decyzji udzielających zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie było obowiązku prowadzenia elektronicznego rejestru. Ewidencja ta nie była prowadzona również ze względu na zmiany organizacyjne Urzędu.

Zdaniem NIK wprowadzony wymóg obliguje organy do prowadzenia ewidencji udzielonych oraz cofniętych zezwoleń w celu zapewnienia posiadania przez organ aktualnych informacji dotyczących przedsiębiorców prowadzących działalność w obszarze zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Zmiany organizacyjne w Urzędzie nie mogą stanowić uzasadnienia odstąpienia od prowadzenia elektronicznej ewidencji.

(akta kontroli: tom I str. 120-130)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu prowadzone w związku z określeniem potrzeb, organizacją i planowaniem działań na wypadek sytuacji kryzysowych. W działaniach Urzędu zidentyfikowano bowiem szereg nieprawidłowości, polegających m.in. na: niewydaniu wytycznych dotyczących zaopatrzenia w wodę w Gminie na wypadek sytuacji kryzysowych i niezaplanowaniu działań dotyczących ochrony ujęć wody, nieustaleniu zapotrzebowania na wodę w Gminie w sytuacjach kryzysowych; braku posiadania aktualnych danych o zasobach możliwych do wykorzystania w Gminie w sytuacjach kryzysowych dotyczących dostaw wody; nieprzeprowadzeniu wymaganej aktualizacji PZK oraz niedokonaniu oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w Gminie za 2021 r. i nieprześlaniu jej Staroście Powiatu Wrocławskiego.

OBSZAR

2. Przygotowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców gminy

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2021-2023 (I kwartał) Gmina nie planowała i nie wykonywała zadań związanych z zapewnieniem dostaw wody w sytuacjach kryzysowych.

(akta kontroli: tom II str. 66-94)

2. W badanym okresie Gmina nie planowała i nie wydatkowała środków budżetowych na zadania związane z zapewnieniem dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. W latach 2021-2023⁷⁰ w budżecie Gminy utworzono rezerwę celową na zadania własne z zakresu zarządzania kryzysowego, w wysokości odpowiadającej wymogom art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁷¹.

Burmistrz wyjaśnił, że zadania związane z zapewnieniem dostaw wody w sytuacjach kryzysowych realizuje ZGK, na podstawie obowiązujących planów, instrukcji, regulaminów. Ich realizacja wynika z bezpośredniej analizy potrzeb Gminy, która wykonywana jest przez pracowników Przedsiębiorstwa.

(akta kontroli: tom I str. 111-114; tom II str. 60-62, 95-190)

3. W Urzędzie nie przyjęto wytycznych/zasad w zakresie struktury i treści dokumentacji dotyczącej funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych.

(akta kontroli: tom I str. 120-130)

4. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. eksploatowane ujęcia wód podziemnych były w posiadaniu wyłącznie ZGK. W obowiązujących pozwoleniach wodnoprawnych na ujmowanie wód jako studnie awaryjne lub rezerwowe zostały określone następujące studnie: studnia rezerwowa nr 2 w Sadkowie o wydajności 49,3 m³/h, studnia awaryjna nr 1a w Kębłowicach o wydajności 18,0 m³/h, studnia awaryjna I z w Pietrzykowicach o wydajności 26,0 m³/h oraz studnia awaryjna nr 1a w Gniechowicach o wydajności 50,0 m³/h. Studnie te działały w ww. ujęciach naprzemiennie ze studniami podstawowymi. Ponadto w przypadku ujęcia w Kątach Wrocławskich, obejmującego pięć studni głębinowych oraz ujęcia w Smolcu w skład którego wchodziły dwie studnie głębinowe, z uwagi na określoną w pozwoleniach wodnoprawnych średniodobową wydajność ujęcia, nie pracowały jednocześnie wszystkie studnie. Średniodobową wydajność ujęcia pokrywały już dwie studnie w Kątach Wrocławskich⁷² oraz jedna studnia w Smolcu⁷³. Wydajność pozostałych trzech studni w Kątach Wrocławskich wynosiła odpowiednio: 69,5 m³/h (studnia III a), 107,9 m³/h (studnia IV a) oraz 59,9 m³/h (studnia V a), a studni w Smolcu – 11,0 m³/h (studnia I a). Wszystkie studnie w ujęciach w Kątach Wrocławskich i Smolcu działały naprzemiennie. Studnie w danym czasie niepracujące mogły być wykorzystane jako awaryjne. ZGK posiadał również jedną nieeksploatowaną studnię głębinową w Pietrzykowicach, w przypadku której wystąpił o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzenia wodnego i ujmowanie wód podziemnych oraz jedną studnię Bogdaszowicach, którą zaprzestano eksploatować w 2018 r. i w przypadku której ZGK nie posiadał aktualnego pozwolenia wodnoprawnego na ujmowanie wód podziemnych.

Własnością Gminy były natomiast dwa otwory eksploatacyjne (1K i 2K) w Bogdaszowicach, wykonane w 2012 r. dla poprawy zaopatrzenia w wodę. Gmina uzyskała pozwolenie wodnoprawne z dnia 11 lipca 2004 r., między innymi na wykonanie urządzeń wodnych – obudów studni 1K i 2K wraz z uzbrojeniem. Gmina nie rozpoczęła wykonywania tych urządzeń wodnych w terminie trzech lat od dnia, kiedy pozwolenie stało się ostateczne, w związku z czym nastąpiło wygaśnięcie pozwolenia wodnoprawnego⁷⁴. Burmistrz wyjaśnił, że niewykonanie urządzeń wodnych było spowodowane brakiem potrzeby wykorzystania tych otworów. Burmistrz wyjaśnił, że mimo, iż formalnie nie nastąpiło przekazanie otworów eksploatacyjnych ZGK, Przedsiębiorstwo bez żadnych przeszkód mogło korzystać

⁷⁰ Do 31 marca 2023 r.

⁷¹ W 2021 r. rezerwa celowa wynosiła 550,0 tys. zł, w 2022 r. – 800,0 tys. zł, a na 2023 r. – 600,0 tys. zł.

⁷² Na przykład Studnie I b i II b.

⁷³ Studnia nr I z.

⁷⁴ Zgodnie z art. 135 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.).

z otworów zlokalizowanych w Bogdaszowicach i na żadnym etapie nie zgłaszało potrzeby przejścia ww. urządzeń.

Oględziny wykazały, że otwory te znajdowały się na nieogrodzonych działkach będących własnością Gminy nieobjętych monitoringiem wizyjnym. Otwór eksploatacyjny nr 1K zabezpieczony był metalową obudową w formie walca. Obudowa posiadała liczne ubytki wierzchniej warstwy farby. Przy górnej krawędzi obudowy znajdowała się dziura o średnicy około 2-3 cm. Do obudowy, od góry przytwierdzono (przyspawano) złączkę ocynkowaną, zamkniętą od góry wkręcanym metalowym korkiem z trzpieniem kwadratowym, możliwym do odkręcenia przy użyciu powszechnie dostępnych narzędzi. Otwór eksploatacyjny nr 2K był zabezpieczony metalową obudową. Obudowa posiadała liczne ubytki wierzchniej warstwy farby. Do obudowy, od góry w jej środkowej części przytwierdzona była na trzy blachowkręty metalowa płytka. W trakcie oględzin, bez użycia narzędzi zdjęto metalową płytkę (osłonę) zakrywającą otwór w obudowie o wymiarach około 25x25 cm, przez który był możliwy bezpośredni dostęp do zarurowania znajdującego się w otworze eksploatacyjnym nr 2K (po zakończeniu oględzin osłona otworu w obudowie została ponownie założona, jednakże osłona była możliwa do usunięcia poprzez podniesienie, bez konieczności odkręcania blachowkrętów). W głębi zarurowanego otworu 2K widoczne było lustro wody. Oba otwory eksploatacyjne nie zostały uzbrojone w urządzenia umożliwiające wydobywanie wody, a na działkach na których zostały wykonane nie znajdowało się przyłącze energetyczne. Niewłaściwe zabezpieczenie ww. otworów zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 52-57; tom IV str. 192-195, 205-206; tom IV str. 245-299)

Urząd dysponował dwoma agregatami prądowórczymi o mocy 720 W każdy. Przedsiębiorstwo posiadało natomiast jeden stacjonarny agregat o mocy znamionowej 163 kW oraz dwa agregaty przevoźne o łącznej mocy 112 kW⁷⁵. Przedsiębiorstwo posiadało zapas paliwa do agregatów na terenie swojej siedziby.

(akta kontroli: tom II str. 25, 30-37; tom IV str. 294,332)

5. W posiadaniu ZGK było osiem zbiorników wody czystej o łącznej pojemności 1 580 m³. Każdy z tych zbiorników był wykorzystywany do zapewnienia dostaw wody w trybie normalnym, jednak mogły one stanowić źródła wody również w przypadku sytuacji kryzysowej. Gmina nie dysponowała innymi, dodatkowymi zasobami w tym zakresie.

(akta kontroli: tom II str. 25, 60-62; tom IV str. 326-329)

6. Przedsiębiorstwo posiadało, według stanu na 31 grudnia 2022 r. dwa zbiorniki do transportu i dystrybucji wody (zbiorniku typu mauzer, każdy o pojemności 1 m³), na wypadek konieczności realizacji dostaw wody w inny sposób niż siecią wodociagową, które łącznie umożliwiały dystrybucję do mieszkańców 20 m³ na dobę. Ponadto ZGK posiadał zawartą umowę z przedsiębiorcą, w ramach której mógł wynająć, w razie potrzeby, cysternę na przyczepie o pojemności 3 m³. W przypadku zbiorników typu mauzer, ZGK nie dysponował przed kontrolą NIK atestami higienicznymi dla tych zbiorników (w toku kontroli NIK pozyskano atest higieniczny dotyczący jednego ze zbiorników). Zbiornik na przyczepie posiadał atest higieniczny. ZGK nie dysponował jednak środkiem transportu, którym mógłby przemieszczać się z przyczepą rolniczą po drogach publicznych (zbiornik objęty umową był bowiem zamontowany na przyczepie rolniczej). W toku kontroli NIK, ZGK zakupił dwa zbiorniki typu mauzer⁷⁶ (każdy o pojemności 1 m³) oraz zbiornik z tworzywa sztucznego o pojemności 2 m³ do przystosowania do montażu na przyczepie samochodowej⁷⁷ (którą również

⁷⁵ Jeden o mocy znamionowej 32 kW i drugi o mocy znamionowej 80 kW.

⁷⁶ Zbiorniki zakupione 6 kwietnia 2023 r.

⁷⁷ Zbiornik zakupiony 14 kwietnia 2023 r.

zakupiono w 2023 r.⁷⁸) w celu dystrybucji wody w przypadku braku możliwości realizacji dostaw wody siecią wodociągową. W związku z faktem, że dwa zakupione w kwietniu 2023 r. zbiorniki typu mauzer nie posiadały atestów higienicznych⁷⁹, ZGK zakupił w czerwcu 2023 r. kolejne dwa zbiorniki typu mauzer⁸⁰, posiadające atesty higienicznej. Według stanu na 15 czerwca 2023 r. ZGK dysponował łącznie trzema zbiornikami typu mauzer posiadającymi atesty higieniczne (jeden ze zbiorników wykorzystywanych w 2022 r., nie posiadający atestu higienicznego, został poddany likwidacji 8 maja 2023 r.), zbiornikiem o pojemności 2 m³ posiadającym atest higieniczny, osadzonym na przyczepie samochodowej oraz umową umożliwiającą wynajęcie na żądanie ZGK zbiornika o pojemności 3 m³ na przyczepie rolniczej (w przypadku której nie posiadano pojazdu mogącego ciągnąć przyczepę po drogach publicznych).

Gmina nie dysponowała innymi, dodatkowymi zasobami w zakresie zbiorników do transportu i dystrybucji wody. W okresie objętym kontrolą Gmina nie zawierała umów dotyczących możliwości wykorzystania zasobów innych podmiotów na rzecz Gminy w sytuacjach kryzysowych, w zakresie zaopatrzenia w wodę.

(akta kontroli: tom I str. 213-223; tom II str. 25, 60-62; tom IV str. 300-325, 333-344)

7. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. w zasobach Przedsiębiorstwa znajdowały się 504 butelki o pojemności 1,5 l. Według stanu na koniec I kwartału 2023 r. było to 400 butelek, a według stanu na 28 czerwca 2023 r. – 1068 butelek. ZGK nie konfekcjonowało wody we własnym zakresie. Gmina nie posiadała odrębnych od ZGK zasobów wody butelkowanej, jak również nie zawierała umów z dostawcami wody konfekcjonowanej, zabezpieczających możliwość dostarczenia wody w sytuacjach kryzysowych.

(akta kontroli: tom I str. 218; tom II str. 25, 60-61, 213-233; tom IV str. 345-346)

8. W Urzędzie nie analizowano stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych (z uwzględnieniem zasobów posiadanych w tym celu przez Przedsiębiorstwo), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV str. 189-191)

9. Gmina nie posiadała wyodrębnionych zasobów do zaopatrzenia ludności w wodę poza zasobami ZGK. Zadanie to było w pełni realizowane przez Przedsiębiorstwo. Powołani przez NIK biegli wskazali, między innymi, że w Gminie nie było ujęć rezerwowych⁸¹, które mogłyby realizować zaopatrzenie w wodę w przypadku brak możliwości wykorzystania ujęć wody eksploatowanych w normalnych warunkach (ujęć podstawowych). Studnie awaryjne na poszczególnych podstawowych ujęciach wody stanowiły awaryjne źródło wody dla sytuacji, w której awarii ulegają poszczególne studnie na tych ujęciach wody. W przypadku jednak wyłączenia z eksploatacji wszystkich ujęć podstawowych wykorzystywanych przez ZGK, nie było rezerwowych ujęć wody utrzymywanych w stanie sprawności.

W sytuacji kryzysowej, polegającej na braku możliwości dostawy wody siecią wodociągową, w pierwszych godzinach sytuacji kryzysowej źródło wody mogły stanowić zbiorniki wody czystej. Biegli określili czas pokrycia zapotrzebowania na wodę podczas trwania sytuacji kryzysowej z ilości wody zgromadzonej w zbiornikach wody czystej (m.in. przy 70% napełnieniu, wynoszącym 1 106 m³). Czas pokrycia zapotrzebowania z tak napełnionych zbiorników wynosił odpowiednio dla:

⁷⁸ Przyczepa zakupiona 5 kwietnia 2023 r.

⁷⁹ Ze względu na brak atestów higienicznych ZGK przeznaczył ww. zbiorniki do wykorzystania jako zbiorniki na wodę deszczową.

⁸⁰ Zbiorniki zakupione 5 czerwca 2023 r.

⁸¹ Ujęcie rezerwowe – ujęcie inne niż podstawowe, utrzymywane w stanie sprawności, mogące stanowić źródło wody na czas trwania sytuacji kryzysowej.

- fizjologicznego zapotrzebowania na wodę – $\frac{1106}{62,7} = 17,6$ doby,
- minimalnego zapotrzebowania na wodę – $\frac{1106}{193,1} = 5,7$ doby,
- niezbędnego zapotrzebowania na wodę – $\frac{1106}{484} = 2,3$ doby.

Na tej podstawie biegli ocenili pojemność istniejących zbiorników wody czystej pozytywnie wskazując, że wykorzystanie zgromadzonych w nich zapasów wody pozwala w pełni pokryć zapotrzebowania mieszkańców związane z zaopatrzeniem w wodę w czasie trwania sytuacji kryzysowej.

Według biegłych posiadanie zasobów pozwalających na transport wody do miejsc dystrybucji, jest kluczowym aspektem zapewnienia odpowiedniej ilości wody w sytuacji kryzysowej. Obliczyli, że Przedsiębiorstwo dysponowało łącznie (na 31 grudnia 2022 r.) środkami do przewozu wody pozwalającymi na pokrycie zapotrzebowania na wodę podczas trwania sytuacji kryzysowej w ilości:

- fizjologicznego zapotrzebowanie na wodę – $\frac{20}{62,7} \cdot 100 = 32$ %,
- minimalnego zapotrzebowanie na wodę – $\frac{20}{193,1} \cdot 100 = 10$ %,
- niezbędnego zapotrzebowanie na wodę – $\frac{20}{484} \cdot 100 = 4$ %.

Ilości te biegli ocenili jako nie w pełni wystarczające podkreślając, że należy dążyć do zwiększenia możliwej do transportu objętości wody.

Ponadto biegli pozytywnie ocenili stopień dywersyfikacji źródeł wody pod kątem ilościowym oraz stopień alokacji wody w zbiornikach wody czystej zlokalizowanych na poszczególnych ujęciach wody. Oceniając aspekty techniczne funkcjonowania sześciu niezależnych podstawowych ujęć wody oraz hydraulikę sieci wodociągowej (sieć w układzie pierścieniowym) w warunkach normalnych oraz kryzysowych wskazali, że tak zaprojektowany system wodociagowy pozwala na awaryjne zasilanie poszczególnych stref zaopatrzenia w wodę z ujęć zasilających w normalnych warunkach inne strefy (np. w przypadku awarii jednego z ujęć wody). Biegli pozytywnie ocenili posiadanie rezerwy eksploatacyjnej oraz produkcyjnej (możliwości uzdatniania) wody oraz możliwość korzystania z dostaw wody z sieci wodociągowej należącej do innych podmiotów (z którymi ZGK ma podpisane umowy).

(akta kontroli: tom IV str. 216-239)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie analizowano stanu zabezpieczenia dostaw wody w Gminie w sytuacjach kryzysowych (z użyciem zasobów posiadanych przez ZGK), co było działaniem nierzetelnym. Naruszało to standardy kontroli zarządczej określone w części II.B.6 załącznika do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁸², wskazujące, że:
 - należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane;
 - zaleca się przeprowadzenie oceny realizacji celów i zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

Burmistrz wyjaśnił, że były rozmowy w tej sprawie, natomiast nie zostały udokumentowane. Dokument pn. „Plan zaopatrzenia ludności miasta i gminy Kąty Wrocławskie w wodę pitną w sytuacjach kryzysowych” został sporządzony

⁸² Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

przez ZGK jako dokument wewnętrzny i nie został przekazany do Urzędu. Będzie on przedmiotem analizy na najbliższym posiedzeniu Rady Nadzorczej ZGK, w którym będzie uczestniczył Burmistrz.

NIK wskazuje, że przeprowadzanie okresowych analiz stanu zabezpieczenia dostaw wody jest narzędziem pozwalającym Burmistrzowi zdiagnozować ewentualne braki w tym obszarze, a także odpowiednio zaplanować działania korygujące i reagować w wypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej.

(akta kontroli: tom IV str. 189-191)

2. Biegli powołani przez NIK wskazali, że, według stanu na 31 grudnia 2022 r., zasoby do dystrybucji wody w inny sposób niż siecią wodociagową były niewystarczające. Przedsiębiorstwo dysponowało dwoma zbiornikami do transportu i dystrybucji wody pozwalającymi na pokrycie fizjologicznego zapotrzebowanie na wodę podczas trwania sytuacji kryzysowej na poziomie 32%. Przy czym ZGK w latach 2021-2022 nie dysponował atestami higienicznymi dotyczącymi tych zbiorników (dopiero w toku kontroli NIK pozyskano atest higieniczny dotyczący jednego z tych zbiorników).

Burmistrz wyjaśnił, że dokumenty obowiązujące w ZGK dotyczące dostawy wody w sytuacjach kryzysowych na terenie Gminy nie zakładały braku możliwości jej dostawy za pomocą sieci wodociagowych na terenie całej Gminy w tym samym czasie. Ze względu na mnogość ujęć wody oraz rozległość terenu Gminy, a co za tym idzie również infrastruktury odpowiadającej za prawidłowe działanie dostawy wody (stacje uzdatnia wody, rurociągi, sieci elektroenergetyczne) oraz w związku z posiadanymi przez ZGK rezerwowymi źródłami zasilania, które mogą być w każdym momencie wykorzystane jest bardzo mało prawdopodobne, aby wszystkie urządzenia w tym samym czasie miały problemy z funkcjonowaniem.

Zdaniem NIK w Gminie powinny być zapewnione zasoby do transportu i dystrybucji wody co najmniej na poziomie odpowiadającym zapotrzebowaniu fizjologicznemu mieszkańców.

(akta kontroli: tom IV str. 216-239, 243)

3. Otwory eksploatacyjne w Bogdaszowicach stanowiące własność Gminy, nie były prawidłowo zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne.

W metalowej obudowie otworu eksploatacyjnego 2K stwierdzono otwór przykryty metalową płytką przytwierdzoną na blachowkręty, która w toku oględzin została zdjęta bez pomocy narzędzi. Poprzez otwór pod płytką możliwy był bezpośredni dostęp do zarurowania otworu eksploatacyjnego i wody znajdującej się w otworze. Do obudowy otworu eksploatacyjnego nr 1K, od góry przytwierdzono (przyspawano) złączkę ocynkowaną, zamkniętą od góry wkręcanym metalowym korkiem z trzpieniem kwadratowym, możliwym do odkręcenia przy użyciu powszechnie dostępnych narzędzi.

Burmistrz wyjaśnił, że otwory rewizyjne w obudowach otworów eksploatacyjnych zostały zlikwidowane poprzez zespawanie.

(akta kontroli: tom II str. 52-62)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nie przeprowadzono analizy dotyczącej stanu zabezpieczenia dostaw wody w Gminie w sytuacjach kryzysowych, z użyciem zasobów Przedsiębiorstwa. Zdaniem NIK, powyższe świadczy o nieprzygotowaniu w pełni skutecznych działań na wypadek wystąpienia w Gminie sytuacji kryzysowej oraz o niezapewnieniu prawidłowego działania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie. Przeprowadzona przez biegłych powołanych przez NIK analiza wykazała wysoki stopień dywersyfikacji źródeł wody alokacji wody w zbiornikach wody czystej zlokalizowanych na

poszczególnych ujęciach wody. Nie w pełni wystarczające były jednak zasoby do dystrybucji wody w inny sposób niż siecią wodociagową, co świadczy o niepełnym zabezpieczeniu realizacji zadania własnego Gminy.

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 zwraca uwagę, że opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości, wskazują na potrzebę podjęcia przez Burmistrza:

[1] działań wzmacniających w Urzędzie kontrolę zarządczą, a to w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸³, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki sektora finansów publicznych w sposób m.in. zgodny z prawem i efektywny;
[2] działań zapewniających skuteczną realizację, wynikających z art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zadań dotyczących kierowania monitorowaniem, planowaniem i reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie Gminy.

- Wnioski
1. Ustalenie aktualnego poziomu zapotrzebowania na wodę w Gminie w sytuacjach kryzysowych.
 2. Okresowe przeprowadzanie i dokumentowanie analiz stanu zabezpieczenia dostaw wody na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowych.
 3. Podjęcie działań w celu zapewnienia zasobów umożliwiających dystrybucję wody w Gminie w sytuacji kryzysowej w inny sposób niż siecią wodociagową, co najmniej na poziomie równym zapotrzebowaniu fizjologicznemu.
 4. Przeprowadzenie wymaganej aktualizacji PZK oraz zachowywanie dwuletniego cyklu jego planowania (w tym przedstawienie do zaopiniowania Gminnemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego).
 5. Zapewnienie realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego powierzonych Gminnemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego.
 6. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania obowiązku przedkładania sprawozdań, o których mowa w części III.2 udzielonych zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.
 7. Zapewnienie prowadzenia, w formie elektronicznej, ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

⁸³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

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 we Wrocławiu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

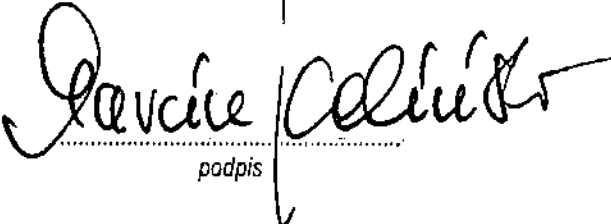
Wrocław, 30 czerwca 2023 r.

Kontrolerzy
Edward Klatka

Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński


.....
podpis

Rafał Sudnik
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis