



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA.410.005.01.2023

Pan  
Roman Smogorzewski  
Prezydent Miasta Legionowo  
Urząd Miasta Legionowo  
Ul. marsz. Józefa Piłsudskiego 41  
05-120 Legionowo

# 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 Legionowo <sup>1</sup> , ul. marsz. Józefa Piłsudskiego 41, 05-120 Legionowo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Smogorzewski, Prezydent Miasta Legionowo <sup>2</sup> , od 22 maja 2002 r. (akta kontroli str. 1, 4)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Określenie potrzeb, organizacja i planowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców.</li><li>2. Przygotowanie działań na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 do dnia zakończenia czynności kontrolnych, 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 <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zbigniew Dudzik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/68/2023 z 27 marca 2023 r.</li><li>2. Rafał Sowa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/64/2023 z 23 marca 2023 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-2, 381-382)</p>

---

<sup>1</sup> Dalej także: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej także: Prezydent.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej także: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Prezydent nie zapewnił w pełni bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę mieszkańców Legionowa na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych<sup>5</sup>. Świadczą o tym ustalenia kontroli związane z określaniem potrzeb, organizacją i planowaniem dostaw wody w sytuacjach kryzysowych oraz przygotowaniem działań na wypadek wystąpienia w Mieście Legionowo sytuacji kryzysowej.

Prezydent posiadał Plany zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej, jednak nie były one aktualizowane, w tym w zakresie ustalonego w Planie obrony cywilnej Miasta<sup>6</sup> zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych, a także nie określały szczegółowo zagrożeń i zasad postępowania w obszarze zapewnienia ciągłości dostaw wody. Ponadto w ww. Planie i w Ocenie stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie za 2021 r. wskazano nierzetelne dane o zasobach możliwych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych związanych z dostawami wody. Prezydent nie wyegzekwował również opracowania przez Przedsiębiorstwo Wodociągowo-Kanalizacyjne „Legionowo”<sup>7</sup> planu awaryjnego dostarczenia wody pitnej, mimo upływu ponad dziewięciu lat od ustalenia tego obowiązku w Planie OC.

W kontrolowanym okresie nie analizowano stanu zabezpieczenia dostaw wody w Mieście Legionowo w sytuacjach kryzysowych z użyciem zasobów PWK. Spółka posiadała zasoby wody w zbiornikach wody czystej<sup>8</sup>, pozwalające na pokrycie zapotrzebowania minimalnego<sup>9</sup> w sytuacji kryzysowej przez 7,8 doby<sup>10</sup>, jednak nie zapewniono dostatecznych środków do ich wykorzystania w przypadku braku możliwości dostarczenia wody systemem wodociągowym. Jako niewystarczające należy ocenić posiadane przez Miasto i PWK zasoby do transportu i dystrybucji wody. Pozwalały one jedynie na pokrycie 45,1% dobowego zapotrzebowania fizjologicznego na wodę mieszkańców Legionowa, 15,0% minimalnego i 6,1% niezbędnego zapotrzebowania<sup>11</sup>, w sytuacji całkowitego braku możliwości jej dostarczenia siecią wodociągową. Według NIK, powyższe świadczy o niepełnym przygotowaniu działań na wypadek wystąpienia w Mieście Legionowo sytuacji kryzysowej, polegającej na braku możliwości dostaw wody siecią wodociągową oraz o niezapewnieniu prawidłowego działania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> 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 wodociągowych, aktów terrorystycznych oraz zagrożenia wojną i działań wojennych.

<sup>6</sup> Plan wprowadzony Zarządzeniem Nr 184/2013 Prezydenta Miasta Legionowo z dnia 31 października 2013 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania Planu Obrony Cywilnej, dalej także: Plan OC.

<sup>7</sup> Spółka z o.o. utworzona przez Miasto Legionowo w celu poboru, dostarczenia i uzdatniania wody dla mieszkańców Legionowa. Dalej także: PWK lub Spółka.

<sup>8</sup> Zbiornik wody czystej – zbiornik wodociągowy, znajdujący się na terenie ujęcia i stacji uzdatniania wody.

<sup>9</sup> Ilość wody, która pokrywa potrzeby niezbędne dla przetrwania ludności i zwierząt gospodarskich (w okresie ograniczonych dostaw). Dla Gminy Legionowo obliczone przez biegłych jako 399,04 m<sup>3</sup>/dobę.

<sup>10</sup> Przy założeniu 70% napełnienia zbiorników wody czystej.

<sup>11</sup> Według opinii biegłych w dziedzinie bezpieczeństwa dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, powołanych w trybie art. 49 ust. 1 ustawy o NIK, na podstawie postanowienia Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Dzielne fizjologiczne zapotrzebowanie – ilość wody potrzebna do przetrwania w sytuacji kryzysowej, tj. 2,5 dm<sup>3</sup> osoba/dobę (dla Gminy Legionowo obliczone przez biegłych jako 133,01 m<sup>3</sup>/dobę); niezbędne zapotrzebowanie – ilość wody, która pokrywa potrzeby wszystkich odbiorców w ilościach niezbędnych do życia, funkcjonowania zakładów użyteczności publicznej i potrzeby wybranej produkcji (w okresie ograniczonych dostaw). Dla Gminy Legionowo obliczone przez biegłych jako 983,56 m<sup>3</sup>/dobę.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania dotyczące zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w Gminie Miejskiej Legionowo<sup>13</sup> realizowało PWK, w którym 100% udziałów od momentu jej powstania posiadało Miasto Legionowo. Przedmiotem działalności PWK<sup>14</sup> były m.in. pobór, dostarczanie i uzdatnianie wody, a jako teren prowadzenia działalności wskazano obszar Rzeczypospolitej Polskiej i zagranicę. W akcie założycielskim nie określono obowiązków realizacji przez Spółkę zadań dotyczących zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych.

W okresie objętym kontrolą, system zaopatrzenia w wodę mieszkańców Legionowa opierał się na czterech ujęciach wody<sup>15</sup>, w tym: trzech Stacjach Uzdatniania Wody<sup>16</sup> o łącznej rocznej produkcji wody czystej wtłoczonej do sieci 2 333 506 m<sup>3</sup> oraz 10 zbiornikach retencyjnych<sup>17</sup> wody czystej o łącznej pojemności 4250 m<sup>3</sup>. Długość sieci wodociągowej wynosiła 242,26 km, w tym 134,48 km sieci ulicznej i 107,78 km przyłączy wodociągowych. Spółka obsługiwała 49 978 osób, tj. ok 96,6% mieszkańców Legionowa (53 942 osób).

Sumaryczna średniodobowa produkcja wody wynikająca z aktualnego zużycia wody przez mieszkańców w roku 2022 wynosiła 8 722 m<sup>3</sup>/dobę, co oznacza, że ujęcia podstawowe<sup>18</sup> posiadają rezerwę produkcyjną w wysokości 7 118 m<sup>3</sup>/dobę<sup>19</sup>.

(akta kontroli str. 10-29, 97-104, 437)

1.2. Na podstawie udzielonego, zgodnie z ustawą z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>20</sup>, zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Dalej także: Miasto, Gmina, Miasto Legionowo.

<sup>14</sup> Wg aktu założycielskiego po zmianach - tekst jednolity na dzień 30 grudnia 2020 r. (Repertorium A nr 6037/2020).

<sup>15</sup> Całkowita ilość pobranej wody w 2022 r. 2 515 781 m<sup>3</sup> w tym: ujęcie [...] (sześć studni głębinowych, ilość pobranej wody 1 553 428 m<sup>3</sup>), ujęcie [...] (trzy studnie głębinowe ilość pobranej wody 523 550 m<sup>3</sup>), ujęcie [...] (cztery studnie głębinowe ilość pobranej wody 437 381 m<sup>3</sup>) oraz studnia oligoceńska „Rynek” (ilość pobranej wody 1422 m<sup>3</sup>). Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902), dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233), dalej: ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PKW Legionowo.

<sup>16</sup> Stacja Uzdatniania [...] (roczna produkcja wody wtłoczonej do sieci w 2022 r. 1 548 327 m<sup>3</sup>), Stacja Uzdatniania [...] (roczna produkcja wody wtłoczonej do sieci w 2022 r. 498 936 m<sup>3</sup>), Stacja Uzdatniania [...] (roczna produkcja wody wtłoczonej do sieci w 2022 r. 431 203 m<sup>3</sup>) oraz studnia oligoceńska rynek (1368 m<sup>3</sup>), dalej także: SUW. Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>17</sup> W tym: SUW [...] trzy zbiorniki (1000 m<sup>3</sup>, 1000 m<sup>3</sup>, 700 m<sup>3</sup>), SUW [...] trzy zbiorniki po 300 m<sup>3</sup>), SUW [...] cztery zbiorniki (trzy zbiorniki po 100 m<sup>3</sup> i jeden 350 m<sup>3</sup>). Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>18</sup> Ujęcie podstawowe – ujęcie wody, stanowiące podstawowe źródło zaopatrzenia w wodę w danym systemie wodociągowym.

<sup>19</sup> Obliczenie dokonane przez biegłych powołanych w toku kontroli NIK.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 537, dalej także: ustawa o zaopatrzeniu w wodę.

ścieków<sup>21</sup>, Zarząd Gminy Legionowo powierzył Spółce prowadzenie na obszarze gminy Legionowo na czas nieoznaczony prowadzenie działalności polegającej m.in. „na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody odbiorcom”. W zezwoleniu, m.in.:

- określono wymagania w zakresie jakości usług, w tym: zapewnienie niezawodności zbiorowego zaopatrzenia w wodę, zapewnienie dostaw wody w wymaganych ilościach i pod odpowiednim ciśnieniem, zapewnienie dostaw wody w sposób ciągły i niezawodny, zapewnienie należytej jakości dostarczanej wody. Ponadto zobowiązano Spółkę do spełniania wymagań dotyczących jakości wody przeznaczonej do spożycia (w tym wymagań bakteriologicznych, fizykochemicznych i organoleptycznych), systematycznej kontroli jakości dostarczanej wody oraz przestrzegania regulaminu dostarczania wody;
- zobowiązano Spółkę do:
  - prowadzenia dokumentacji świadczonych usług (m.in. prowadzenia ewidencji awarii, ewidencji skarg i wniosków), przedkładania Zarządowi Gminy informacji (m.in. o realizacji skarg i wniosków, występujących awariach, jakości usług);
  - zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociagowych do realizacji dostaw wody w wymaganych ilościach, opracowania i wdrożenie programu dostaw wody w warunkach występowania jej niedoboru,
  - niezwłocznego informowania odbiorców, uruchamiania zastępczych punktów poboru wody, niezwłocznego przystąpienia do usuwania skutków awarii lub zdarzeń nagłych, bądź wynikających z działania siły wyższej w przypadku zaistnienia przerw w dostawach wody na skutek siły wyższej, a także zdarzeń nagłych, nieprzewidzianych i niezależnych od Spółki („klęski żywiołowe, powódź, susza, skażenie ujęć wody wyciekami paliw ciekłych itp.”).

Powyższe dokumenty nie określały czasu uruchomienia, lokalizacji i rodzaju zastępczych punktów poboru wody. Wskazywały jedynie, że zastępcze punkty poboru wody rozmieszcza się w sposób umożliwiający korzystanie z nich przez odbiorców usług, gdy przerwa w dostawie wody przekracza 12 godzin.

(akta kontroli str. 30-36)

1.3. W Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie miasta Legionowo, przyjętym uchwałą Nr V/46/2019 z dnia 27 lutego 2019 r. Rady Miasta Legionowo<sup>22</sup>, zobowiązano Spółkę, m.in. do:

- zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych do dostaw wody w ilości nie mniejszej niż 0,3m<sup>3</sup>/dobę (na podstawie zawartej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków),
- dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny,
- zapewnienia należytej jakości dostarczanej wody, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 13 ustawy o zaopatrzeniu w wodę,
- prowadzenia regularnej wewnętrznej kontroli jakości dostarczanej wody.

W Regulaminie zagwarantowano odbiorcom usług, m.in. prawo do odbierania wody o odpowiednim ciśnieniu i jakości oraz bezpłatnego korzystania z zastępczych punktów poboru wody w przypadku przerw w dostawie wody. W regulaminie wskazano ponadto:

<sup>21</sup> Decyzja nr 4 Zarządu Miasta Legionowa z dnia 6 listopada 2002 r., zmieniona Decyzją Prezydenta Miasta Legionowa nr GK.7003.1.2013 z 14 stycznia 2013 r. – zmiana dotyczyła jedynie nazwy Spółki, dalej: Zezwolenie.

<sup>22</sup> Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r., poz. 2847. W dniu 31 sierpnia 2021 r. Rada Miasta Legionowa uchwałą Nr XXXII/490/2021 zmieniła postanowienie §19 dotyczące warunków przyłączania do sieci wodociagowej lub kanalizacyjnej). Zmiany dokonano z uwagi na konieczność dostosowania treści aktualnego regulaminu do obowiązujących przepisów prawnych.

- sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków, tj. obowiązek informowania odbiorców o: planowanych przerwach lub ograniczeniach w dostawie wody, stopniu przewidywanego obniżenia jakości wody w sposób zwyczajowo przyjęty, co najmniej na 24 godziny przed planowanym terminem;
- udostępnianie zastępczego punktu poboru wody i informowaniu odbiorców o możliwości korzystania z tego punktu w razie przerw w dostawie wody przekraczającej 12 godzin;
- obowiązek informowania niezwłocznie odbiorców o rodzaju zakłóceń i przewidywanym czasie ich trwania w nagłych przypadkach niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody;
- standardy obsługi odbiorców, sposoby załatwiania reklamacji oraz wymiany informacji dotyczących zakłóceń w dostawie wody i odprowadzaniu ścieków, tj. min.: prawo do uzyskiwania wszelkich informacji o świadczonych usługach w tym o przewidywanych zakłóceniach w realizacji usługi, prawo do zgłaszania reklamacji dotyczących m.in. ilości i jakości świadczonych usług, zasad składania i terminu rozpatrywania reklamacji;
- warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe, m.in.: dostępności wody, sposobu rozliczeń za wodę czy zasad informowania o wykorzystywaniu wody na cele przeciwpożarowe.

(akta kontroli str. 387)

1.4. PWK zostało wyznaczone w Planie OC jako podmiot odpowiedzialny za dostawę wody w sytuacji kryzysowej. Do zadań PWK, określonych w Planie OC, należały:

- nadzór nad właściwym funkcjonowaniem miejskiej sieci wodociągowej,
- zabezpieczanie ujęć wody pitnej oraz likwidacja uszkodzeń w sieci wodociągowej,
- przygotowanie planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną/dostawa z innego ujęcia, budowa studni i zbiorników wody,
- budowa doraźnych ujęć wody pitnej oraz zbiorników pożarowych.

PWK nie przygotowało ww. planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną, a Urząd nie podjął skutecznych działań w celu wyegzekwowania tego, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 207-231)

1.5. Według obowiązujących w okresie objętym kontrolą regulaminów organizacyjnych Urzędu, do Referatu Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej<sup>23</sup> należała m.in. realizacja zadań w sytuacjach kryzysowych, a do Wydziału Gospodarki Komunalnej<sup>24</sup> współpraca z PWK w zakresie zarządzania siecią wodociagową, kanalizacyjną i deszczową oraz utrzymanie m.in. studni oligoceńskiej. Zadania pracowników Referatu ZKiOC obejmowały m.in. planowanie i koordynowanie działań Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego<sup>25</sup> w zakresie: monitorowania zagrożeń, prognozowania rozwoju sytuacji kryzysowej w mieście oraz prowadzenia akcji informacyjnej ludności. W zadaniach Referatu ZKiOC oraz zakresach obowiązków jego pracowników nie zostały nałożone odrębne zadanie w zakresie zapewnienia zbiorowego zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych.

(akta kontroli str. 4-7, 37-57, 310-313, 339-349)

<sup>23</sup> Dalej: Referat ZKiOC.

<sup>24</sup> Dalej: WGK.

<sup>25</sup> Dalej także: Zespół lub MZZK.

1.6. W okresie objętym kontrolą Urząd posiadał Plan Zarządzania Kryzysowego Miasta Legionowo, opracowany we wrześniu 2014 r.<sup>26</sup> oraz Plan OC z 2013 r. Oba plany zostały uzgodnione z kierownikami jednostek organizacyjnych, które realizują zadania wskazane w planach, w tym z Prezesem Zarządu Spółki.

Prezydent Legionowa zarządzeniem Nr 151/2008 z dnia 30 maja 2008 r. powołał Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego. Celem działania Zespołu było podejmowanie działań zmierzających do zapobiegania powstawaniu oraz minimalizacji zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska. Do jego zadań należało m.in. opracowywanie i realizowanie procedur i programów reagowania, kierowanie likwidacją skutków klęski żywiołowej, jako następstw katastrofy naturalnej, awarii technicznej lub działalności człowieka. Na Szefa Zespołu wyznaczono I Zastępcę Prezydenta, na Szefa operacji został wyznaczony Prezes PWK, a instytucjami pomocniczymi były WGK i Wydział Administracyjno-Gospodarczy Urzędu<sup>27</sup>. Załącznikiem Nr 2 do ww. zarządzenia był Regulamin pracy MZZK, zgodnie z którym MZZK miał za zadanie m.in. opracowania procedur do PZK na poszczególne zagrożenia.

W PZK z 2014 r. wskazano m.in. zagrożenie – awaria w systemie wodnokanalizacyjnym, w tym awaria dużych ujęć wody lub magistrali i rurociągów, powodującą pozbawienie zaopatrzenia w wodę znacznej liczby odbiorców (ocena ryzyka wystąpienia – niskie). W procedurach realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w pkt. 1.8. określono procedurę dotyczącą „Zabezpieczenie ludności w wodę przy awarii wodociągów”. Przewidziano w niej m.in., że: „wodę na potrzeby gospodarcze planujemy dostarczać samochodami z OSP, wyposażonymi w cysterny i cysternami PWK. Woda pitna będzie dostarczona jednym ze sposobów, po dokonaniu bieżącej kalkulacji finansowej: zamówienie dostawy wody od podmiotów posiadających cysterny do przewożenia wody do celów spożywczych, wypożyczenie zbiorników do przewożenia wody pitnej, zakup zbiorników lub pojemników/butelek 5l i większych/ do wody, zakup wody w dużych pojemnikach. Z PWK można wypożyczyć dwie cysterny.” W PZK w ramach opracowanych UDZ (uruchomienie działań) jako podstawę prawną wskazywano m.in. Plan zapewnienia dostaw wody w warunkach specjalnych dla Miasta Legionowo.

(akta kontroli str. 82-94, 105-108, 187-206, 256-257)

Wiceprezydent wyjaśnił m.in., że zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 3a ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>28</sup> w PZK wskazano procedurę dotyczącą zaopatrzenia w wodę. Ustawa nie wymaga szczegółowości tej procedury. Ma to znaczenie o tyle, że zagrożenia związane z dostawą wody dla mieszkańców, mogą być bardzo różne, co wymaga elastyczności w działaniu służb obrony cywilnej i dostosowaniu tych działań do konkretnej realnej sytuacji. Wskazana procedura uwzględnia możliwie najszerszy zakres w przypadku wystąpienia każdego zagrożenia infrastruktury krytycznej.

(akta kontroli str. 232-233)

NIK zwraca uwagę, że co prawda ogólna procedura pozwala na zastosowanie jej do każdego zdarzenia kryzysowego, ale procedura ta musi uwzględniać charakterystykę i zasoby Gminy oraz określać przynajmniej podstawowe zadania jakie będą realizowane w sytuacji kryzysowej, w oparciu o realne możliwości Gminy. Tak ogólna procedura, w ocenie NIK powinna być uzupełniona, chociażby planem awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną, który to plan nie został opracowany. Sytuacje kryzysowe

<sup>26</sup> Dalej także: PZK. Plan Zarządzania Kryzysowego Miasta Legionowo został opracowany na podstawie art. 5 ustawy z dnia 21 maja 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590 ze zm.) oraz w oparciu o zalecenia Starosty Legionowskiego z dnia 25 kwietnia 2014 r. do gminnych planów zarządzania kryzysowego.

<sup>27</sup> Dalej: WAG.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 122, dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

mogą mieć różną skalę (np. brak możliwości dostarczania wody wodociągami lub brak możliwości pozyskiwania wody ze studni gminnych) i w odniesieniu do wszystkich potencjalnych sytuacji kryzysowych należy przeanalizować możliwe działania i zaplanować konkretne rozwiązania. Przewidywanie wykorzystania cystern PWK, w sytuacji gdy można za ich pomocą dostarczyć tylko kilkadziesiąt m<sup>3</sup> wody nie jest rozwiązaniem zapewniającym wodę w każdej sytuacji. Przewidywanie wykorzystania cystern innych podmiotów bez wskazania od jakich podmiotów i ilu cystern, o jakiej pojemności, również w ocenie NIK nie zapewnia skutecznej i szybkiej reakcji na sytuację kryzysową. Plany i procedury sporządza się w celu umożliwienia szybkiego reagowania, na podstawie opracowanych gotowych schematów i rozwiązań na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej. Z kolei założenie, że przy każdej sytuacji kryzysowej można kupić wodę, nie gwarantuje z kolei dochowania zasad celowego i oszczędnego wydatkowania środków wynikających z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>29</sup>, tj. uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W ocenie NIK słabością ww. procedury jest brak analiz wskazujących jakim sytuacjom kryzysowym Gmina (PWK) jest w stanie zaradzić własnymi siłami, a w jakich będzie zmuszona do zakupu wody od podmiotów zewnętrznych.

W Planie OC<sup>30</sup>, zatwierdzonym przez Prezydenta 31 października 2013 r. do realizacji zadania w zakresie przywracania dostaw wody dla mieszkańców miasta i przedsiębiorstw wyznaczono jako podmiot wiodący PWK, a jako podmioty współdziałające: MZZK, Wydział Inwestycji, Referat Marketingu, Formacje OC, OSP Legionowo, przedsiębiorcy, Straż Miejska w Legionowie oraz Zakład Energetyczny w Legionowie. PWK zostało wyznaczone w czasie kryzysu i wojny do realizacji przedsięwzięć związanych z zabezpieczeniem wody pitnej dla ludności, przywracaniem do działania uszkodzonych instalacji i urządzeń zaopatrujących ludność w wodę pitną oraz (na czas wojny) do budowy doraźnych ujęć wody pitnej i zbiorników przeciwpożarowych. WGK wyznaczono do nadzorowania doraźnego przywracania działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym zabezpieczenia wody pitnej dla ludności.

Prezydent powołał sześć zakładowych drużyn formacji OC dla Miasta Legionowo, w tym 2 drużyny z MPK „Legionowo”, tj. ratownictwa komunalnego (5 osób) oraz drużynę pobierania próbek (10 osób) oraz trzy formacje terenowe, tj. samodzielny pluton porządkowo-ochronny (20 osób), samodzielny pluton ratownictwa ogólnego (26 osób) i drużynę wykrywania i alarmowania (14 osób).

(akta kontroli str. 82-96, 126-179, 339-349)

1.7. Prezydent Legionowa nie otrzymał od Starosty Legionowskiego wytycznych dotyczących opracowania zasad zaopatrzenia w wodę w sytuacjach kryzysowych. Prezydent nie wydał odrębnych wytycznych w sprawie realizacji zadań w zakresie zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej związanych z zapewnieniem zaopatrzenia w wodę w sytuacji kryzysowej.

akta kontroli str. 105-108)

Dokumentem, w którym określono potrzeby zaopatrzenia w wodę dla Legionowa był Plan OC z 2013 r. Wskazano w nim łączne potrzeby dobowe wody na 3861,35 m<sup>3</sup>, w tym wodę: pitną dla ludności 769,0 m<sup>3</sup> (przed ewakuacją i 634,5 m<sup>3</sup> po ewakuacji), do odkażania i dezaktywacji 280,2 m<sup>3</sup> (przed i po ewakuacji), pitną dla zwierząt gospodarskich 440,2 m<sup>3</sup>, przychodni i ośrodków zdrowia 10,0 m<sup>3</sup>, oświaty 135,0 m<sup>3</sup>, handlu i gastronomii 352,5 m<sup>3</sup>, urzędów i instytucji 554,75 m<sup>3</sup> oraz dla celów przeciwpożarowych 405,0 m<sup>3</sup>. Plan zabezpieczenia w wodę przewidywał jako źródła

<sup>29</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

<sup>30</sup> <https://bip.legionowo.pl/m,27039,zarzadzenie-nr-1842013-z-dnia-31-pazdziernika-2013-r.html>.



pozyskania wody 20 ujęć wodociągowych o wydajności 3549 m<sup>3</sup>. Plan OC, w tym plan potrzeb zaopatrzenia w wodę, od momentu wprowadzenia, tj. 31 października 2013 r. nie był aktualizowany.

(akta kontroli str. 211, 215, 259-305)

Kontrolowana jednostka, nie zleciła/nie powierzyła Spółce skalkulowania i ustalenia zapotrzebowania Miasta na wodę w sytuacjach kryzysowych przy opracowywaniu planu OC. Sposób obliczenia ww. zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych nie został z PWK uzgodniony. Urząd nie przedstawił żadnych dokumentów uzasadniających przyjęte wielkości zapotrzebowania na wodę. Na pytanie o przyczyny braku aktualizacji Planu OC oraz podstawę opracowania potrzeb zaopatrzenia w wodę i planu zabezpieczenia w wodę Miasta Legionowa, Zastępca Prezydenta Legionowa wyjaśnił, że nie ma wiedzy dotyczącej danych wskazanych w planie, plan jest z roku 2013 i nie był aktualizowany, ale nie wyjaśnił jakie były tego przyczyny.

(akta kontroli str. 312-315, 426-427)

Powołani w ramach kontroli NIK biegli określili bilans zapotrzebowania na wodę w sytuacji kryzysowej dla Miasta Legionowo na:

- 133,01 m<sup>3</sup> dla potrzeb fizjologicznych ludności,
- 399,04 m<sup>3</sup> minimalnych dostaw wody,
- 983,56 m<sup>3</sup> niezbędnych dostaw wody.

(akta kontroli str. 435)

1.8. W Planie zabezpieczenia w wodę, zawartego w Planie OC, wskazano 20 ujęć wodociągowych głębinowych<sup>31</sup> o wydajności łącznie 3549 m<sup>3</sup>/dobę, jedno awaryjne źródło prądu oraz maksymalne potrzeby zaopatrzenia w wodę w ilości 3861,35 m<sup>3</sup>/dobę. Natomiast w pkt. „Wykaz ujęć wody” w Planie OC (str. 96-107)<sup>32</sup> wskazano cztery stacje uzdatniania wody: [...] <sup>33</sup> o wydajności 3577 m<sup>3</sup>/dobę; [...] <sup>34</sup> o wydajności 498 m<sup>3</sup>/dobę; [...] <sup>35</sup> o wydajności 778 m<sup>3</sup>/dobę; „C.S.P” o wydajności 171 m<sup>3</sup>/dobę.

(akta kontroli str. 58-81, 187-231, 259-305, 349-360)

1.9. PZK zatwierdzony w 2014 r. (brak dokładnej daty) przez Starostę Legionowskiego został opracowany w oparciu o zalecenia Starosty Legionowskiego z dnia 25 kwietnia 2014 r. do gminnych planów zarządzania kryzysowego. Zawierał wszystkie elementy określone w art. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym (Plan główny, Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, Załączniki funkcjonalne planu głównego). Zawarto również procedury reagowania kryzysowego określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz współdziałanie pomiędzy siłami uczestniczącymi w tych sytuacjach. PZK zawierał ogólny opis rozwiązań w zakresie dostarczania wody pitnej dla ludności (przedstawiony w pkt. 1.5. niniejszego wystąpienia). W związku z tym, że ryzyko zagrożenia systemu zaopatrzenia w wodę zostało określone jako niskie, w Planie nie zawarto procedur reagowania

<sup>31</sup> Nazwa wg. tabeli „Plan zabezpieczenie w wodę” ze str. 72 Planu OC.

<sup>32</sup> Środki ochrony obiektu: teren stacji jest wygradzony, wejście do budynku jest zamykane na zamki patentowe, studnie znajdują się na wygradzonym terenie i posiadają podwoje włazy zamykane zamkami patentowymi i śrubami, wejścia posiadają alarmy.

<sup>33</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>34</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>35</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

krzysowego w ww. przypadku, a jedynie informacje dotyczące możliwości zabezpieczenia ludności w wodę przy awarii wodociągów. Plan był siedmiokrotnie aktualizowany, ale ostatnia jego aktualizacja nastąpiła 26 czerwca 2020 r. (szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 187-206)

Plan OC z 2013 r. uzgodniony ze Starostą Legionowskim (brak daty) składał się z Planu głównego, standardowych procedur operacyjnych, załączników funkcjonalnych, informacji uzupełniających oraz wykazu dokumentów, tj. mapy, kart realizacji zadań obronnych i planu ewakuacji. Struktura ta była zgodna z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Prezydent wyznaczył do zadań obrony cywilnej w zakresie przedsięwzięć związanych z zabezpieczeniem wody pitnej dla ludności w sytuacji kryzysowej oraz na czas „w” (str. 15-16) jako podmiot wiodący PWK oraz podmioty współdziałające: MZZK, Wydział Inwestycji, Referat Marketingu, Formacje OC, OSP Legionowo, Straż Miejska w Legionowie, Zakład Energetyczny w Legionowie oraz przedsiębiorcy. Do zadań PWK należały, m.in.:

- realizacja przedsięwzięć związanych z zabezpieczeniem wody pitnej dla ludności (w czasie kryzysu) oraz przywrócenie do działania uszkodzonych instalacji i urządzeń zaopatrujących ludność w wodę pitną (w czasie kryzysu) określone na str. 15 planu OC w pkt. 11,
- monitorowanie zagrożeń, ostrzeganie i alarmowanie, w tym informowanie ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania (str. 35 planu OC),
- zabezpieczenie awaryjnych ujęć wody oraz sprzętu do dostarczania wody pitnej mieszkańcom (str. 60 Planu OC, rozdział Ratownictwo, pkt 2 Organizacja ratownictwa),
- przywracanie dostaw wody dla mieszkańców (str. 73, rozdział 12, pkt 1a i 2), do realizowanych zadań w tym zakresie należało m.in.: „przygotowanie planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną (dostawa z innego ujęcia, budowa studni i zbiorników wody)” oraz „budowa doraźnych ujęć wody pitnej oraz zbiorników przeciwpożarowych (str. 75). Wg załącznika funkcjonalnego PWK jest także uczestnikiem systemu w zakresie monitorowanie i ostrzegania oraz kierowania i łączności (str. 35-36, 73). Nadzór nad doraźnym przywracaniem działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, w tym zabezpieczenia wody pitnej dla ludności należy do WGK (str. 13).

Plan nie był aktualizowany<sup>36</sup>, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4, 55, 207-231)

Opracowane roczne plany działania w zakresie obrony cywilnej Szefa Obrony Cywilnej Miasta Legionowa na 2021 r. i 2022 r. zostały zatwierdzone przez Prezydenta Legionowa<sup>37</sup> oraz uzgodnione ze Starostą Legionowskim. W ww. planach została przewidziana m.in.: aktualizacja ewidencji publicznych urządzeń umożliwiających zaopatrywanie ludności i jednostek KSRG w wodę, ale po otrzymaniu powiadomienia z WBZK i MUW, a w 2022 r. także przeprowadzenie inwentaryzacji studni na terenie gminy w ramach utrzymania w sprawności eksploatacyjnej i technicznej awaryjnych ujęć wody pitnej dla mieszkańców Legionowa.

<sup>36</sup> Zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej, roczne i wieloletnie plany działań OC zatwierdza się do realizacji do końca roku poprzedzającego obowiązywanie planów, a plan wieloletni opracowuje się na okres pięcioletni. Wskazano, że roczne i wieloletnie plany obrony cywilnej powinny uwzględniać przedsięwzięcia i zadania dotyczące w szczególności: organizacji zbiorowej i indywidualnej ochrony ludności, w ramach którego prowadzone jest m. in. przygotowanie: (...) awaryjnych ujęć wody pitnej (§ 3 pkt 1 ppkt 3 tiret drugie), dalej także: wytyczne SOCK.

<sup>37</sup> Brak daty ich zatwierdzenia.

W Urzędzie, niezgodnie z wymogami wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 27 września 2019 r. w sprawie opracowania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej nie opracowano Wieloletniego planu działań OC. Ponadto mimo wskazania w ww. wytycznych, że roczne i wieloletnie plany obrony cywilnej powinny uwzględniać przedsięwzięcia i zadania dotyczące w szczególności: organizacji zbiorowej i indywidualnej ochrony ludności, w ramach którego prowadzone jest m. in. przygotowanie awaryjnych ujęć wody pitnej (§ 3 pkt 1 ppkt 3 tiret drugie), w dokumentach tych nie wskazano żadnych studni awaryjnych na terenie Miasta Legionowa<sup>38</sup> (opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 187-206, 234-255, 258-305, 377, 406-408)

1.10. Na terenie Legionowa nie występuje infrastruktura krytyczna objęta ZKML.

(akta kontroli str. 255)

1.11. Przewidziana w Planach działań OC na lata 2021 i 2022 aktualizacja ewidencji publicznych urządzeń umożliwiających zaopatrywanie ludności i jednostek KSRG w wodę (w 2021 r. i 2022 r., po otrzymaniu powiadomienia z WBZK MUW) oraz inwentaryzacja studni (w 2022 r.) nie zostały zrealizowane<sup>39</sup>. Urząd nie otrzymał powiadomienia z WBZK MUW w sprawie aktualizacji ewidencji, co skutkowało nie dokonaniem aktualizacji ewidencji.

(akta kontroli str. 234-255, 315-319)

1.12. Kierownik Referatu ZKiOC w dniu 23 lutego 2022 r. przesłał do Starostwa Powiatowego w Legionowie w formie elektronicznej „Ocenę stanu przygotowań obrony cywilnej w Gminie Legionowo za 2021 r.” W pkt. 9<sup>40</sup> Oceny podano m. in., że ciągłość funkcjonowania ujęć wody zapewniona jest poprzez możliwość przełączania pomiędzy stacjami wodociągowymi. PWK dostarcza w ciągu doby 5000 m<sup>3</sup> wody pitnej i ok. 15 m<sup>3</sup> wody pitnej oligoceńskiej z ujęcia w Rynku Miejskim. Ocena zawierała dane o zasobach dostaw wody, które jednak nie były zgodne z danymi zawartymi w Planie OC, przedstawionymi w pkt. 1.7. niniejszego wystąpienia, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. W ww. Ocenie wskazano, że awaryjne dostarczanie wody zapewnia cysterna o pojemności 4 m<sup>3</sup> a także nie wskazano żadnych studni awaryjnych, mimo, iż wg opisu stanowią je również zbiorniki wody czystej. W posiadaniu PWK było 10 zbiorników o łącznej pojemności 4250 m<sup>3</sup> oraz dwie cysterny do przewozu wody o pojemności 3 m<sup>3</sup> każda.

(akta kontroli str. 73-78, 206, 258-305)

1.13. Urząd nie dokonywał kontroli działalności gospodarczej PWK w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem oraz regulaminem dostarczania wody. Zastępca Prezydenta wyjaśnił m.in., że ani Urząd Miasta, ani Gmina nie ma uprawnień do dokonywania kontroli w tym zakresie. Działalność PWK jest działalnością regulowaną, której organem regulującym jest Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej PGW WP. Ponadto Rada Nadzorcza sprawuje stały nadzór nad Spółką.

(akta kontroli str. 256-257)

1.14. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne postulaty, skargi czy wnioski związane z zaopatrzeniem w wodę w sytuacjach kryzysowych.

(akta kontroli str. 256-257, 321-328)

<sup>38</sup> Informację taką zamieszczono w Ocenie stanu przygotowań OC za 2021 r.

<sup>39</sup> Przepisy regulujące zadania z zakresu Obrony Cywilnej (tj. ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.) zostały uchylone z dniem 23 kwietnia 2022 r. wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny – art. 823 ust. 2 (Dz. U. z 2022 r., poz. 2305 ze zm.).

<sup>40</sup> Punkt dotyczy dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz dla urządzeń specjalnych do likwidacji skażeń i do celów przeciwpożarowych.

1.15. Prezydent Legionowa po uchyleniu z dniem 22 kwietnia 2022 r. przepisów o powszechnym obowiązku obrony RP nie wprowadzał uregulowań dotyczących zaopatrzenia w wodę na wypadek sytuacji kryzysowych. Wiceprezydent odnosząc się do wpływu uchylenia przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP na realizację zadań w tym zakresie wyjaśnił, że zasady dotyczące zaopatrzenia w wodę na wypadek sytuacji kryzysowych po 22 kwietnia 2022 r. nadal obowiązują. Uchylenie przepisów o powszechnym obowiązku obrony RP nie miało wpływu na zapewnienie bezpieczeństwa w zaopatrzenie w wodę w sytuacji kryzysowej.

(akta kontroli str. 256-257)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niezachowanie dwuletniego cyklu aktualizowania Planu Zarządzania Kryzysowego Miasta Legionowo (ostatnia aktualizacja w 26 czerwca 2020 r.), co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, który stanowi, że plan podlega systematycznej aktualizacji, a okres planowania nie może być dłuższy niż 2 lata.

(akta kontroli str. 187-206)

Wiceprezydent wyjaśnił m.in., że nie został dochowany dwuletni cykl aktualizacji PZK z 2014 r., ponieważ w 2022 r. rozpoczęto prace nad nowym Planem Zarządzania Kryzysowego, który jest obecnie ukończony i znajduje się w uzgodnieniach ze służbami współpracującymi.

(akta kontroli str. 181-183)

2. Nieaktualizowanie Planu OC, pomimo, że zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2011 r. – plan powinien podlegać bieżącej aktualizacji nie rzadziej niż co dwa lata. Ponadto Plan OC zawierał informacje niezgodne ze stanem faktycznym, m.in. w zakresie zabezpieczenia dostaw wody dla mieszkańców w sytuacjach kryzysowych, tj.: wskazano w nim dwadzieścia ujęć wodociagowych głębinowych, jedno awaryjne źródło prądu i cztery stacje uzdatniania wody<sup>41</sup>, tymczasem w Legionowie funkcjonuje 13 studni głębinowych i jedna studnia oligoceńska (poza systemem wodociągów) oraz 10 zbiorników wody czystej, trzy stacje uzdatniania wody, wyposażone w stacjonarne agregaty prądotwórcze.

(akta kontroli str. 58-81, 187-255)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że wytyczne nie są źródłem prawa powszechnie obowiązującego, w związku z powyższym, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności nie zachodziła konieczność opracowania w horyzoncie pięcioletnim<sup>42</sup>. Aktualnie Urząd pracuje nad stworzeniem nowego planu OC.

(akta kontroli str. 377-379)

3. Niewykonanie obowiązków określonych w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2019 r. w sprawie opracowania rocznych i wieloletnich planów działań OC, tj.:

- nie opracowano kolejnego Wieloletniego Planu działań OC dla Miasta Legionowa. Zgodnie z normą wynikającą z § 5 pkt 3 i 4 ww. Wytycznych Wieloletni Plan działań OC opracowany w 2013 r. powinien zostać zastąpiony do końca roku poprzedzającego obowiązywanie planu, kolejnym wieloletnim planem działań OC. Plan taki nie został opracowany;
- nie przygotowano awaryjnych ujęć wody pitnej, o czym stanowi § 3 pkt 1 ppkt 3 tiret drugie ww. Wytycznych. Wg przekazanej do Starosty Legionowskiego

<sup>41</sup> Tj.: [...] o wydajności 3577 m<sup>3</sup>/dobę; [...] o wydajności 498m<sup>3</sup>/dobę; [...] o wydajności 778 m<sup>3</sup>/dobę; „C.S.P” o wydajności 171 m<sup>3</sup>/dobę. Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PKW Legionowo.

<sup>42</sup> Zgodnie z wytycznymi SOCK z 27 września 2019 r. w sprawie opracowywania rocznych i wieloletnich planów działania w zakresie obrony cywilnej, Plan wieloletni opracowuje się na okres pięcioletni.

Oceny stanu przygotowań Obrony Cywilnej w Gminie Legionowo za 2021 r. na terenie Gminy nie funkcjonowały studnie awaryjne.

(akta kontroli str. 259-281, 377)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że „wytyczne nie są źródłem prawa powszechnie obowiązującego, w związku z powyższym, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności nie zachodziła konieczność opracowania w horyzoncie pięcioletnim. Aktualnie Urząd pracuje nad stworzeniem nowego planu OC”. W związku z brakiem realizacji obowiązku wyznaczenia studni awaryjnych, Prezydent wyjaśnił, że nie przewiduje się takiego rodzaju awarii, która uniemożliwiłaby dostawę wody do wszystkich odbiorców jednocześnie. Posiadane zabezpieczenia takie jak: stacjonarne agregaty prądotwórcze, zapewniające możliwości rezerwowego zasilenia obiektów na wypadek braku prądu z sieci elektroenergetycznej, połączenia systemów wodociągowych zasilanych z poszczególnych stacji, które umożliwiają wzajemne przekierowanie wody na wypadek awarii stacji uzdatniania wody, ujęcia wody, które zlokalizowane są w różnych rejonach miasta Legionowo i ze względu na posiadaną rezerwę wody mogą się wzajemnie zastępować, zapewniają możliwości dostawy wody w różnych sytuacjach awaryjnych w oparciu o czynną sieć wodociągową. Nie zaszła więc potrzeba opracowania procedur do Planu Reagowania Kryzysowego Miasta, które zawierałyby w swoim zakresie uregulowania dotyczące zabezpieczenia ludności w wodę w sytuacji awarii wodociągów – jako całego systemu poboru, uzdatniania i dostarczania wody dla wszystkim odbiorców miasta Legionowa, gdyż poszczególne elementy systemu zaopatrzenia w wodę uzupełniają się wzajemnie. Niezależnie spółka posiada beczkowsy i alternatywne ujęcia wody i jest w stanie dostarczyć wodę mieszkańcom.

(akta kontroli str. 379, 391)

Zgodnie z § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin<sup>43</sup> do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, na ich obszarze działania, należało opracowywanie i opiniowanie planów obrony cywilnej. Ponadto zgodnie z § 2 pkt 3 ww. rozporządzenia Szef Obrony Cywilnej Kraju określał założenia do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców. Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zauważyć, że przepisy ww. rozporządzenia wskazują jednoznacznie, że wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju stanowią podstawę prawną zobowiązującą do wykonywania zadań z zakresu OC. Odnosząc się do wyjaśnień dotyczących potrzeby wyznaczenia studni awaryjnych, NIK zwraca uwagę na zidentyfikowaną przez biegłych słabość systemu wodociągowego Gminy w przypadku braku możliwości dostarczenia wody wodociągami (np. w przypadku stwierdzenia groźnych dla ludzi bakterii w wodociągach). W takiej sytuacji Gmina nie ma możliwości dowiezienia wody do wszystkich mieszkańców, bowiem posiadane przez PWK cysterny zapewniają pokrycie tylko niewielkiego procenta potrzeb dziennych. PWK nie opracowało, a Urząd nie wyegzekwował opracowania planu awaryjnego dostarczania wody, wynikającego z Planu OC, które to opracowanie pozwoliłoby na przezwycięzenie słabości systemu wodociągowego gminy.

4. Nierzetelne przedstawienie danych w pkt. 9 Oceny stanu przygotowań obrony cywilnej w Gminie Legionowo za 2021 r., przekazanej Staroście Legionowskiemu. W ocenie wskazano dwa ujęcia wody wyposażone/umożliwiające współpracę z zespołem prądotwórczym, natomiast awaryjne dostarczanie wody do picia zapewnia cysterna o pojemności 4 m<sup>3</sup>. Zgodnie ze stanem faktycznym trzy ujęcia są

<sup>43</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 96, poz. 850, dalej: rozporządzenie Rady Ministrów z 25 czerwca 2002 r. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 23 kwietnia 2022 roku.

wyposażone w stacjonarne zespoły prądotwórcze, a do dostarczania wody zapewnia się dwie cysterny po 3 m<sup>3</sup>.

(akta kontroli str. 258-305)

Z-ca Prezydenta wyjaśnił m.in., że Urząd otrzymał takie informacje i na ich podstawie sporządził ocenę stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie Legionowo na 2021 r. W dodatkowych wyjaśnieniach Prezydent Legionowa poinformował, że dane te pochodziły z planu zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 377-379, 394)

5. Niepodjęcie przez Urząd skutecznych działań w celu wyegzekwowania opracowania przez PWK (jako odpowiedzialnego za dostawę wody), planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną w zakresie: jej dostaw z innego źródła, budowy studni i zbiorników wody, budowy doraźnych ujęć wody pitnej oraz zbiorników przeciwpożarowych. Obowiązek w tym zakresie został określony w Planie OC.

(akta kontroli str. 4, 55, 214, 227)

Prezydent wyjaśnił, że Plan OC jest dokumentem planistycznym, nie może stanowić podstawy wyegzekwowania planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną. W sytuacji braku możliwości eksploatacji czynnych ujęć głębinowych, wymagane będzie wyznaczenie miejsc i wybudowanie na przewodach wody surowej zastępczych punktów poboru wody, którymi woda będzie rozdawana mieszkańcom miasta. Realizacją zajmie się PWK.

(akta kontroli str. 375-376)

W ocenie NIK ujęcie w Planie OC zadania „przygotowanie planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną” i przypisanie go do zadań PWK stanowiło podstawę wyegzekwowania od Spółki jego realizacji. Ponadto, aby sprawnie zorganizować zastępczą dystrybucję wody w sytuacji kryzysowej niezbędne są procedury, określające co najmniej lokalizację miejsc „awaryjnego poboru wody”, na które w ww. wyjaśnieniach wskazuje Prezydent Miasta, zadania do realizacji oraz osoby odpowiedzialne. Sytuacja, w której dopiero po wystąpieniu sytuacji kryzysowej planuje się konkretne działania nie jest prawidłowa. Skuteczność działań podjętych w sytuacji kryzysowej może zależeć od określenia w procedurach m. in. konkretnych rozwiązań w zależności od skali i rodzaju zagrożenia. Aktualnie Miasto i Spółka nie dysponuje ani wystarczającym sprzętem ani procedurami umożliwiającymi zapewnienie dostaw wody w każdej sytuacji kryzysowej.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent posiadał zatwierdzone plany zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej, jednak nie były one aktualizowane i nie określały szczegółowo zagrożeń i zasad postępowania w obszarze zapewnienia ciągłości dostaw wody, z uwagi na przyjęty niski stopień ryzyka wystąpienia takiej sytuacji. Nie wyegzekwowano realizacji nałożonego na Spółkę zadania sporządzenia planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną. Ponadto niezgodnie z obowiązkami wynikającymi z Wytycznych SOCK nie opracowano wieloletniego planu działania OC oraz nie przygotowano awaryjnych ujęć wody pitnej. Przekazana Staroście Legionowskiemu Ocena stanu przygotowań obrony cywilnej w gminie za 2021 r. zawierała nierzetelne informacje o zasobach możliwych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych związanych z dostawami wody.

#### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2021-2023 (I kwartał) w budżecie Gminy Legionowo nie zaplanowano i nie realizowano wydatków związanych z zapewnieniem dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Na rok 2021 w rozdziale 75421 – Zarządzanie kryzysowe, Miasto

Legionowo zaplanowało wydatki w wysokości 900,0 tys. zł, z których wykorzystano 214,8 tys. zł, w tym 131,9 tys. zł na wydatki bieżące (wynagrodzenia i pochodne) oraz 82,9 tys. zł na zakup sprzętu medycznego. Na 2021 r. zaplanowano środki w wysokości 722,0 tys. zł, z których wykorzystano 113,2 tys. zł na wydatki bieżące (wynagrodzenia i pochodne oraz zapobieganie, zwalczanie i przeciwdziałanie Covid-19 oraz pomoc dla obywateli Ukrainy).

(akta kontroli str. 320-328, 397-401)

2.2. Analiza danych wykazanych w tabelach sporządzonych na potrzeby kontroli NIK oraz w Ocenie stanu przygotowań OC w Legionowie w 2021 r. wykazała, że PWK zarządzała w tym okresie trzema stacjami uzdatniania wody (bez SUW „C.S.P”) z 13 studniami głębinowymi i jedną studnią oligoceńską poza systemem wodociągów<sup>44</sup> (dwie studnie na terenie C.S.P wskazano jako wyłączone z eksploatacji), zaś średniodobowy pobór wód podziemnych (wg pozwoleń wodnoprawnych wydanych w czerwcu, listopadzie i grudniu 2012 r.) to 2170 m<sup>3</sup>/dobę dla SUW [...] <sup>45</sup> (wydajność stacji to 2640 m<sup>3</sup>/dobę), 5085 m<sup>3</sup>/dobę dla SUW [...] <sup>46</sup> (wydajność stacji to 9504 m<sup>3</sup>/dobę) i 1452 m<sup>3</sup>/dobę dla SUW [...] <sup>47</sup> (wydajność stacji to 3576 m<sup>3</sup>/dobę). W systemie wodociagowym PWK funkcjonuje również 10 zbiorników wody czystej<sup>48</sup>, które były poddane stałemu monitoringowi, zgodnie z harmonogramem badań jakości wody uzgodnionym z PPIS. Zbiorniki te nie były wykazane w Planie jako awaryjne źródło wody.

(akta kontroli str. 58-81)

2.3. Zarówno Miasto jak i Spółka nie wyznaczyły studni awaryjnych planowanych do wykorzystania w przypadku braku możliwości dostawy wody siecią wodociagową. Jak wyjaśnił Prezydent, utrzymywanie prawidłowej jakości wody w takich studniach, szczególnie pod względem zapewnienia czystości mikrobiologicznej byłoby praktycznie niemożliwe. Studnie te musiałyby być utrzymywane w ciągłej eksploatacji. Spółka eksploatuje 13 studni, które posiadają rezerwę wody i mogą być traktowane jako awaryjne w sytuacjach kryzysowych oraz studnię oligoceńską o możliwości poboru 120 m<sup>3</sup>/dobę.<sup>49</sup> Posiada także trzy stacjonarne agregaty prądowłórcze zasilające stacje uzdatniania wody o łącznej mocy 470 KW<sup>50</sup> i siedem agregatów przewoźnych o mocy 55,8 KW.

Wiceprezydent wyjaśnił m.in., że studnie rozmieszczone są po całym obszarze miasta Legionowo i mogą działać naprzemiennie oraz nawzajem się zastępować. Spółka nie

<sup>44</sup> [...] Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego

dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>45</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>46</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PKW Legionowo.

<sup>47</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>48</sup> Zbiorniki podziemne w nasypach ziemnych, w tym: SUW [...], trzy zbiorniki (dwa po 1000 m<sup>3</sup> i 700m<sup>3</sup>, SUW [...] trzy zbiorniki po 300 m<sup>3</sup> i SUW [...] cztery zbiorniki (trzy po 100 m<sup>3</sup> i jeden 350 m<sup>3</sup>. Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PKW Legionowo.

<sup>49</sup> [...] Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PKW Legionowo.

<sup>50</sup> [...] Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PKW Legionowo.

zabezpiecza wody w innych sytuacjach niż dostarczanie jej istniejącą infrastrukturą wodociągową. Wszystkie sytuacje kryzysowe czy nadzwyczajne w przypadku Spółki opierać się będą o zastępcze punkty poboru wody w istniejącej sieci wodociągowej czy posiadanych przez nas ujęciach głębinowych.

(akta kontroli str. 58-81, 206, 308-309)

Prezydent nie określił regulacji w zakresie zaplanowania działań w celu utrzymywania alternatywnych źródeł wody oraz określonej liczby środków do przewozu wody pitnej, a także zasad monitorowania i informowania o ocenie jakości dostarczanej wody w sytuacji kryzysowej. Prezydent wyjaśnił: z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 25 czerwca 2002 r. wynika, że do zadań Szefa Obrony Cywilnej Gminy Miejskiej Legionowo należy jedynie zapewnienie dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz wody do urządzeń specjalnych do likwidacji skażeń i do celów przeciwpożarowych. Natomiast samo to rozporządzenie nie obligowało Szefa Obrony Cywilnej Gminy Miejskiej Legionowo do wydawania w tym zakresie odrębnych regulacji. W związku z powyższym przedmiotowe zadanie jest realizowane przez PWK. To na nich ciąży obowiązek w zakresie budowy i utrzymania studni awaryjnych oraz zasad higieniczno-sanitarnych użytkowania środków przewozu wody pitnej, czy sposobu obliczania wymagalnej liczby pojemności środków przewozu.

(akta kontroli str. 105-109)

2.4. Urząd nie dysponował mobilnymi cysternami ani zbiornikami magazynującymi wodę w przypadku braku możliwości dostawy wody siecią wodociągową. PWK posiadało dwie cysterny na wodę pitną, którymi można dostarczyć 60 m<sup>3</sup> wody na dobę (wg opinii biegłych).

(akta kontroli str. 58-81, 206, 308-309)

2.5. W okresie objętym kontrolą PWK odnotowało 55 awarii urządzeń wodociągowych, w tym: 25 w 2021 r., 28 w 2022 r. oraz 2 w 2023 r. (do 22 maja). PWK nie przekazało Miastu informacji o występujących awariach (wraz z rocznymi sprawozdaniami finansowymi) za rok 2021 i 2022, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 30-36)

2.6. Gmina nie posiadała własnych zasobów do zaopatrzenia ludności w wodę. PWK zgodnie z PZK ma dostarczać wodę pitną dla ludności dwoma własnymi cysternami, każda o pojemności 3 m<sup>3</sup>. Prezydent poinformował, że w ramach przygotowania do realizacji działań określonych w pkt. 1.8. PZK – Zabezpieczenie ludności w wodę przy awarii wodociągów zawarto na okres objęty kontrolą następujące umowy:

- z podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą na dostawę artykułów spożywczych<sup>51</sup>, w tym wody mineralnej w butelkach o pojemności: 1,5 litra, 0,5 litra oraz 0,33 litra (brak informacji o liczbie butelek), na które Miasto corocznie zabezpieczało środki w kwocie 60,0 tys. zł,
- z firmą KT na bezpłatną dostawę 8 szt. urządzeń (dystrybutorów chłodząco-grzejących) i dostarczanie wody do tych urządzeń (brak informacji o liczbie butelek) w różnych lokalizacjach Miasta, na które corocznie zabezpieczano środki budżetowe w kwocie 65,0 tys. zł,
- z OSP w Legionowie na realizację zadań związanych z zapobieganiem i reagowaniem w sytuacjach nadzwyczajnych i kryzysowych.

(akta kontroli str. 126-180)

NIK wskazuje, że zawarte umowy dotyczyły dostaw artykułów spożywczych w celu bieżącej konsumpcji, w tym wody butelkowej, a nie zabezpieczenia potrzeb na czas ewentualnej sytuacji kryzysowej. Umowy na lata 2021-2022 miały ograniczony budżet

<sup>51</sup> Określonych szczegółowo w zestawieniu stanowiącym załącznik do umowy.



do 60,0 tys. zł brutto<sup>52</sup> i pozwalałyby na zakup maksymalnie od 53 do 64 m<sup>3</sup> wody. Również dostawa wody do dystrybutorów wg. ww. umów<sup>53</sup> dotyczyła bieżącej konsumpcji i mogła dostarczyć maksymalnie 11 m<sup>3</sup> wody rocznie. Gdyby powyższe umowy dotyczyły jedynie potrzeb w sytuacji kryzysowej, zabezpieczyłyby ok 75 m<sup>3</sup> potrzeb fizjologicznych w 2021 r. tj. 56,4% i ok 64 m<sup>3</sup> potrzeb w 2022 r. tj. 48,1%. Łącznie z możliwościami dystrybucji wody cysternami (60 m<sup>3</sup> dziennie) oraz funkcjonującej studni oligoceńskiej Rynek (15 m<sup>3</sup> dziennie) pozwoliłoby to zapewnić w 2021 r. i 2022 r. wodę na potrzeby fizjologiczne przez jeden dzień (gmina mogłaby rozdystrybuować 150 m<sup>3</sup> wody w 2021 r. i 139 m<sup>3</sup> w 2022 r.) Jednak po wykorzystaniu wody z ww. umów Gmina byłaby w stanie zapewnić jedynie ok 56% dziennych potrzeb fizjologicznych. Według opinii biegłych również „umowę na dostawę artykułów spożywczych na 2023 r.” trudno uznać za umowę z podmiotem zewnętrznym w zakresie kryzysowego zaopatrzenia w wodę, ponieważ: umowa ma ograniczony budżet 66 tys. zł, czas trwania umowy obejmuje okres 2 stycznia do 31 grudnia 2023 (założono wykorzystanie około 50 % budżetu), na chwilę obecną zakłada się możliwość zakupu jednorazowo około 20500 butelek 1,5 dm<sup>3</sup> w cenie 1,60 zł (co w całości wyczerpałoby budżet,) co przy kryzysowym zapotrzebowaniu fizjologicznym wynoszącym 133 m<sup>3</sup>/dobę wystarczy na pokrycie ok. 23% tego zapotrzebowania i to tylko podczas jednego dnia.

Uwzględniając dostawy wody z dystrybutorów zlokalizowanych w urzędach gminnych, wg takich samych warunków, jak wskazali biegli<sup>54</sup> dodatkowo Gmina może zapewnić 6 m<sup>3</sup> wody na 2023 r. Łącznie daje to ok. 37 m<sup>3</sup> (tj. ok 28% potrzeb fizjologicznych) dodatkowej wody konfekcjonowanej na rok 2023. Uwzględniając możliwości dystrybucji cysternami 60 m<sup>3</sup> oraz studni oligoceńskiej Rynek (15 m<sup>3</sup>) Gmina na drugą połowę roku 2023 ma zabezpieczone 112 m<sup>3</sup> wody, tj. ok 83% dziennych potrzeb fizjologicznych, ale tylko na jeden dzień. Po wykorzystaniu wody konfekcjonowanej zapewni tylko 56% wody na potrzeby fizjologiczne.

(akta kontroli str. 126-176)

2.7. W latach 2021-2023 na terenie Legionowa nie wystąpiły sytuacje kryzysowe związane z dostawą wody<sup>55</sup>. Urząd nie analizował stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Wiceprezydent Legionowa wyjaśnił, że dopiero w przypadku gdy zasoby Gminy i PWK byłyby niewystarczające dokonano by takich analiz. Zasady dotyczące zaopatrzenia w wodę na wypadek sytuacji kryzysowych realizuje PWK jako podmiot odpowiedzialny w tym zakresie.

(akta kontroli str. 310-314, 377-379)

2.8. Miasto nie analizowało stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych z użyciem dostępnych zasobów, co szczegółowo opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 377-378)

2.9. Biegli ustalili, że przy wykorzystaniu zasobów Spółki nie istniała (według stanu na 31 grudnia 2022 r.) możliwość zapewnienia w Mieście dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w wysokości równej zapotrzebowaniu<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> Nawet przy założeniu wykorzystania wszystkich środków na zakup wody wg umowy z 2021 r. w cenie 1,4 zł brutto za 1,5 l pozwoliłoby to na zakup od 42 857 butelek czyli 64 m<sup>3</sup> wody, a w 2022 r. 35 294 butelek w cenie po 1,7 zł czyli 53 m<sup>3</sup> wody.

<sup>53</sup> Umożliwiająca dostawę do ośmiu punktów zlokalizowanych w urzędach i hali widowiskowo-sportowej ok 11 m<sup>3</sup> wody rocznie (wartość umów 6,5 tys. z brutto, wartość wody w baniaku 18,9 l to 11,7 zł brutto w 2021 r. i 11,2 zł brutto w 2022 r.

<sup>54</sup> Wartość maksymalna umowy na 2023 r.: 7000 zł brutto, cena jednostkowa wody w baniaku 18,9 l - 11,01 zł brutto, maksymalna ilość wody wg umowy ok 12 m<sup>3</sup>.

<sup>55</sup> Wg wyjaśnień Zastępcy Prezydenta z dnia 17 maja 2023 r.

<sup>56</sup> W badaniu założyli, że podczas sytuacji kryzysowej zaopatrzenie w wodę może odbywać się z wykorzystaniem ujęć rezerwowych, zapasu wody zgromadzonej w zbiornikach wodociagowych oraz przez dystrybucję

Biegli stwierdzili, że na terenie gminy Legionowo nie istnieją utrzymane w sprawności ujęcia rezerwowe<sup>57</sup>, mogące być wykorzystane podczas sytuacji kryzysowej. Stwierdzono na terenie gminy natomiast dwie studnie o nazwach C.S.P. studnia nr 2 i C.S.P. studnia nr 3 o łącznej wydajności 2640 m<sup>3</sup>/dobę, lecz korzystanie z nich jest niemożliwe z uwagi na m.in. brak dysponowania porozumieniem z właścicielem ujęć oraz brakiem badań jakości wody. W sytuacji kryzysowej polegającej na braku możliwości produkcji wody przez poszczególne ujęcia podstawowe (np. skażenia wody na ujęciu) dostarczenie wody do poszczególnych obszarów zasilania może odbywać się poprzez pozostałe działające ujęcia podstawowe pozostające w stanie sprawności - brak jest jednak możliwości oszacowania stopnia pokrycia zapotrzebowania na wodę w sytuacjach kryzysowych tj. zapotrzebowania fizjologicznego, minimalnego oraz niezbędnego (z uwagi na konieczność analizy wszystkich kombinacji pracy ujęć oraz analizy modelu hydraulicznego systemu wodociągowego, co nie było przedmiotem ww. opinii).

W przypadku całkowitego braku dostawy wody do miasta, w pierwszych godzinach sytuacji kryzysowej źródło wody mogą stanowić zbiorniki wody czystej. Objętość wody zgromadzona w zbiornikach wody czystej przy 70% napelnienia wynosi 2975 m<sup>3</sup> i czas pokrycia zapotrzebowania na wodę podczas trwania sytuacji kryzysowej z tak napelnionych zbiorników. Wynosił on odpowiednio dla:

- fizjologicznego zapotrzebowania na wodę –  $2975/133,01 = 22,4$  doby,
- minimalnego zapotrzebowania na wodę –  $2975/399,04 = 7,8$  doby,
- niezbędnego zapotrzebowania na wodę –  $2975/983,56 = 3,0$  doby.

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

Według biegłych kluczowym aspektem dla zapewnienia odpowiedniej ilości wody w sytuacji kryzysowej jest posiadanie odpowiedniej liczby środków transportu, pozwalających na transport wody do miejsc dystrybucji. Przedsiębiorstwo wodociągowe dysponuje łącznie środkami do przewozu wody pozwalającymi na pokrycie zapotrzebowania na wodę podczas trwania sytuacji kryzysowej<sup>58</sup> w ilości:

- fizjologicznego zapotrzebowanie na wodę –  $60/133,01 = 45,1\%$ ,
- minimalnego zapotrzebowanie na wodę –  $60/399,04 = 15,0\%$ ,
- niezbędnego zapotrzebowanie na wodę –  $60/983,56 = 6,1\%$ .

Stan ten biegli ocenili negatywnie. Wskazali, że należy dążyć do zwiększenia objętości możliwej do transportu wody, przynajmniej do poziomu pokrycia zapotrzebowania fizjologicznego. Można to osiągnąć przez optymalizację logistyki transportu wody (np. zmiana lokalizacji i/lub zwiększenie liczby punktów dystrybucji wody, zwiększenie liczby pojazdów lub kursów) lub przez zabezpieczenia wykorzystania środków transportu i dystrybucji wody należących do podmiotów zewnętrznych poprzez zawarcie stosownych umów w tym zakresie.

---

zgromadzonych zapasów wody butelkowanej i/lub workowanej lub realizację umów o współpracy/dostawy wody z podmiotami zewnętrznymi.

<sup>57</sup> Ujęcie rezerwowe – ujęcie inne niż podstawowe, utrzymywane w stanie sprawności, mogące stanowić źródło wody na czas trwania sytuacji kryzysowej.

<sup>58</sup> Do obliczeń przyjęto 10 kursów na dobę obejmujących czas jazdy do miejsca dystrybucji i z powrotem, czas napelniania zbiornika wodą oraz czas dystrybucji wody z mobilnego punktu. Liczba kursów została przyjęta na podstawie danych pozyskanych w ramach kontroli P/23/087 jako średnia liczba kursów dla środków transportujących wodę, we wszystkich kontrolowanych jednostkach.

Ponadto biegli bardzo dobrze ocenili stopień dywersyfikacji dostaw wody<sup>59</sup> oraz alokacji wody w zbiornikach w Mieście<sup>60</sup>. Wskazali, że eksploatacja czterech niezależnych ujęć wody oraz zgromadzenie odpowiednich zapasów wody w zbiornikach wody czystej, znacząco zwiększa poziom bezpieczeństwa dostaw wody do mieszkańców kontrolowanej gminy zarówno w warunkach normalnych, jak i w trakcie zaistnienia sytuacji kryzysowej. W aspekcie dotyczącym dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, biegli pozytywnie ocenili również liczbę podstawowych ujęć wody oraz pierścieniowy układ sieci, który podczas sytuacji kryzysowej (polegającej na braku możliwości produkcji wody przez poszczególne podstawowe ujęcia wody) pozwala na zaopatrzenie w wodę poszczególnych obszarów zasilania z wykorzystaniem ujęć podstawowych pozostających w stanie sprawności.

Niemniej biegli, w ocenie zasobów do realizacji zaopatrzenia w wodę, zidentyfikowali słabe strony (w stosunku do warunków optymalnych), wskazując na:

- brak ujęć rezerwowych – brak alternatywnego źródła wody na czas trwania sytuacji kryzysowej, podczas której wyłączono z eksploatacji ujęcia podstawowe; ewentualna rozbudowa systemu wodociągowego o ujęcia rezerwowe powinna zostać poprzedzona analizą ekonomiczno-techniczną zgodnie z zasadą ALARP (ang. As Low As Reasonably Practicable), gdzie koszty działań mających na celu zwiększanie bezpieczeństwa dostaw wody, nie powinny przekraczać możliwych do osiągnięcia korzyści,
- brak zbiorników sieciowych<sup>61</sup> – z punktu widzenia zabezpieczenia mieszkańców na czas trwania sytuacji kryzysowej, im większy zapas zgromadzonej wody w zbiornikach wodociągowych tym lepiej; ewentualna rozbudowa systemu wodociągowego o zbiorniki sieciowe powinna zostać poprzedzona analizą ekonomiczno-techniczną zgodnie z zasadą ALARP.
- brak monitoringu online jakości wody surowej – wczesne wykrycie nieprawidłowych zmian parametrów mikrobiologicznych i/lub fizykochemicznych wody pozwala uniknąć sytuacji kryzysowej lub ograniczyć jej skutki (np. w przypadku wykrycia incydentalnego zanieczyszczenia źródła wody, można natychmiastowo wyłączyć z eksploatacji dane ujęcie),
- brak dwustronnego zasilania w energię elektryczną dla obiektów SUW [...] <sup>62</sup>, SUW [...] <sup>63</sup> – w przypadku wystąpienia braku zasilania w energię elektryczną ze źródła podstawowego, brak jest możliwości stałego zasilania wskazanych obiektów. Posiadane przez przedsiębiorstwo agregaty prądotwórcze nie posiadają wystarczających zapasów paliwa, istnieje ryzyko wyłączenia z eksploatacji wskazanych Stacji Uzdatniania Wody.

(akta kontroli str. 430-447)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>59</sup> Przez pojęcie dywersyfikacja w odniesieniu do systemu wodociągowego rozumie się różnicowanie produkcji i dystrybucji wody w celu zmniejszenia ryzyka braku dostawy wody w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej.

<sup>60</sup> Badanie wiązało się ustaleniem udziału wydajności eksploatacyjnej ujęcia w całkowitej wielkości dostaw wody (dywersyfikacja) oraz udziału objętości zbiornika w całkowitej objętości łącznej zbiorników wodociągowych (alokacja). Do oceny stopnia dywersyfikacji dostaw wody i alokacji zasobów wody wykorzystano tzw. wskaźnik Pielou.

<sup>61</sup> Zbiornik sieciowy – zbiornik wodociągowy, znajdujący się poza terenem ujęcia wody i stacji uzdatniania wody, współpracujący z siecią wodociągową.

<sup>62</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

<sup>63</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie Spółki PWK Legionowo.

1. Nieprzeprowadzenie analizy stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych w celu zapewnienia skutecznego działania w sytuacjach kryzysowych.

Prezydent, na pytanie o przyczyny nieprzeprowadzania analiz stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, wyjaśnił, że zasady dotyczące zapotrzebowanie na wodę w sytuacjach kryzysowych realizuje spółka PWK jako podmiot odpowiedzialny w tym zakresie, a w planie Zarządzania Kryzysowego (na str. 423) funkcjonują procedury postępowania w przypadku awarii o małym zasięgu średnim zasięgu i sytuacji kryzysowej .

(akta kontroli str. 377-379)

NIK zauważa, iż w Planie Zarządzania Kryzysowego nie ma procedury postępowania w przypadku awarii o małym zasięgu średnim zasięgu i sytuacji kryzysowej. Taki dokument został opracowany przez PWK, natomiast nie stanowi on analizy stanu zabezpieczenia dostaw wody, a wskazuje jedynie sposób postępowania, tj. informowania o awarii oraz podejmowania decyzji o rozstawieniu cystern. W procedurze wskazanej w PZK znajdują się ogólne zapisy o możliwości zakupu wody konfekcjonowanej, zamówienia dostaw wody od podmiotów posiadających cysterny do przewożenia wody do celów spożywczych oraz o wypożyczeniu z PWK dwóch cystern. W PZK nie wskazano od jakich podmiotów, posiadających cysterny Gmina zorganizuje dostawy wody, a wskazane dwie cysterny PWK (przewidziane do użycia w sytuacji kryzysowej) nie zapewniają możliwości dostaw wody na poziomie określonym w Planie OC, tj. 3861,35 m<sup>3</sup> na dobę. NIK zauważa, że PWK w żadnym z dokumentów planistycznych dotyczących zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej nie zostało zobowiązane przez Prezydenta Legionowa do analizowania stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych. Jedynym planem, do sporządzenia którego zobowiązano PWK, był plan awaryjnego dostarczania wody wskazany jako zadanie do realizacji dla PWK w Planie OC, ale przez prawie 10 lat obowiązywania Planu PC, nie wyegzekwowano jego wykonania (nieprawidłowość opisana w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia). Obowiązek dokonania analizy stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych, spoczywa przede wszystkim na Prezydencie Miasta, który zgodnie z art. 19 ustawy o zarządzaniu kryzysowym jest organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy. Ponadto w przypadku zlecenia zadań innym podmiotom, Prezydent ma obowiązek, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej<sup>64</sup> do monitorowania i oceny realizacji zadań (pkt B.6 Standardów kontroli zarządczej).

(akta kontroli str. 123-125, 206, 416-420)

2. Niezapewnienie możliwości dystrybucji wody dla mieszkańców w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej uniemożliwiającej dystrybucję wody wodociągami miejskimi. Pomimo posiadania przez PWK zapasu wody zgromadzonego w zbiornikach wody czystej umożliwiającego w pełni zaopatrzenie ludności w wodę w przypadku braku możliwości jej dostaw siecią wodociagową, ograniczone środki transportu wody do miejsc dystrybucji będące w dyspozycji Miasta i Spółki umożliwiły pokrycie zaledwie 15% minimalnego oraz 6,1% niezbędnego zapotrzebowania Miasta.

(akta kontroli str. 440-441)

Prezydent wyjaśnił, że posiadane zabezpieczenia takie jak: stacjonarne agregaty prądowłórcze, połączenia systemów wodociagowych zasilanych z poszczególnych stacji, które umożliwiają wzajemne przekierowanie wody na wypadek awarii stacji uzdatniania wody, ujęcia wody, które zlokalizowane są w różnych rejonach miasta

<sup>64</sup> Określonymi w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych wydanym na podstawie art. 69 ust 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.).

Legionowo, posiadana rezerwa wody, zapewniają możliwości dostawy wody w różnych sytuacjach awaryjnych w oparciu o czynną sieć wodociagową. Spółka posiada beczkowsy i alternatywne ujęcia wody i jest w stanie dostarczyć wodę mieszkańcom (3 stacje uzdatniania wody oraz 13 czynnych studni głębinowych zlokalizowanych w różnych rejonach gminy Legionowo). W razie skażenia któregoś ujęcia lub jednego z systemów zaopatrzenia w wodę są możliwości poboru wody z pozostałych źródeł.

(akta kontroli str. 393)

NIK zwraca uwagę, że brak planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną, w tym nieokreślenie zasad i środków dostarczania wody oraz ogólnikowe ujęcie zagrożenia w planach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej nie gwarantowało zapewnienia co najmniej minimalnego zapotrzebowania mieszkańców Legionowa w wodę w sytuacji kryzysowej. Wg opinii biegłych Gmina była przygotowana na zapewnienie dostaw wody w sytuacji awarii o różnej wielkości, natomiast w sytuacji braku możliwości dostaw wody wodociągiem, nie miała możliwości zapewnienia wody na poziomie obliczonego przez biegłych zapotrzebowania mieszkańców.

3. Niewyegzekwowanie od PWK przekazania informacji o występujących awariach (wraz z rocznymi sprawozdaniami finansowymi) za lata 2021 i 2022, do czego Spółka była zobowiązana w rozdziale IV pkt 2 b) zezwolenia.

Wiceprezydent wyjaśnił m.in., że przekazanie informacji o awariach wraz ze sprawozdaniem finansowym, czyli w następnym roku nosi jedynie walor historyczny i nie ma bezpośredniego wpływu na skuteczność i ciągłość zaopatrzenia w wodę. Tego typu informacje wykorzystywane są przez PWK przy tworzeniu wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych na terenie Gminy Miejskiej Legionowo. Zauważony brak zostanie przeanalizowany pod kątem zasadności znajdującego się w decyzji zapisu i ewentualnie zostaną dokonane zmiany.

(akta kontroli str. 30-36, 373-374)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Miasto nie było w pełni przygotowane na wypadek zdarzeń mogących w istotny sposób ograniczyć stopień zaopatrzenia w wodę mieszkańców Legionowa. Pomimo posiadania, przez powołaną do realizacji dostaw wody Spółkę, odpowiednich zasobów wody, nie zapewniono pełnego pokrycia dobowych potrzeb mieszkańców w zakresie dostaw niezbędnych i minimalnych wody na wypadek całkowitego braku możliwości jej dostarczania siecią wodociagową. Wynika to z niewystarczających możliwości dystrybucji wody cysternami Spółki i braku planu awaryjnego zaopatrzenia w wodę pitną, który określałby alternatywne rozwiązania, np. przez wyznaczenie studni głębinowych do poboru wody przez mieszkańców. Obecnie, przy wykorzystaniu cystern będących w dyspozycji PWK, zapewniono dystrybucję wody pokrywającą jedynie 15,0% minimalnego i 6,1% niezbędnego zapotrzebowania mieszkańców Legionowa<sup>65</sup>.

## 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 Prezydenta Legionowa:

- działań wzmacniających w Urzędzie kontrolę zarządczą w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wymogu

<sup>65</sup> Obliczonego przez Biegłych.

zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki sektora finansów publicznych w sposób zgodny z prawem, efektywny,

- 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 Miasta.

Wnioski

1. Przeprowadzanie cyklicznej aktualizacji Planu Zarządzania Kryzysowego Miasta Legionowa.
2. Podjęcie działań w celu przeanalizowania stanu zabezpieczenia dostaw wody w sytuacjach kryzysowych i potrzeb Miasta w tym zakresie oraz podjęcie działań zapewniających możliwość dystrybucji wody dla mieszkańców, wg obliczonego zapotrzebowania na wodę, w przypadku wystąpienia każdej sytuacji kryzysowej.
3. Egzekwowanie od PWK realizacji obowiązku przekazywania informacji o występujących awariach, wraz z rocznymi sprawozdaniami finansowymi, do czego zobowiązują Spółkę wymogi zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w rozdziale IV pkt 2 lit. b).

## 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 Warszawie. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 30 czerwca 2023 r

Kontrolerzy  
Rafał Sowa  
Główny specjalista k.p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie  
p.o. Dyrektor  
Michał Musioł

/-/

Na podstawie art. 35c ust. 1-2 ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez:

- zastąpienie na str. 4 wystąpienia pokontrolnego w pkt. 1.1., w wierszu 12 od dołu fragmentu zdania o treści „Sumaryczna średniodobowa produkcja wody wynikająca z aktualnego zużycia wody przez mieszkańców w roku 2022 wynosiła 8 722 m<sup>3</sup>/dobę,” treścią: „Sumaryczny średniodobowy pobór wody wynikający z aktualnych pozwoleń wodnoprawnych wynosi 8 722 m<sup>3</sup>/dobę,”.

Warszawa, 02 sierpnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

p.o. Dyrektor  
Michał Musioł

/-/

.....