



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI.410.003.05.2020

Pan
Rafał Trzaskowski
Prezydent miasta stołecznego Warszawy
Urząd miasta stołecznego Warszawy
Plac Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/046 – Zbieranie i oczyszczanie ścieków komunalnych

1. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd miasta stołecznego Warszawy, plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Trzaskowski, Prezydent miasta stołecznego Warszawy ² od 22 listopada 2018 r. Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję Prezydenta m.st. Warszawy pełniła Hanna Gronkiewicz-Waltz, od 2 grudnia 2006 r. do 22 listopada 2018 r. (akta kontroli str. 3719-3721)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie, monitorowanie, koordynowanie i nadzorowanie realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej. 2. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarze gminy. 3. Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2020 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed/po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Małgorzata Ochorok-Jedynak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/57/2020 z 26 października 2020 r. 2. Joanna Rogulska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/58/2020 z 26 października 2020 r. 3. Tomasz Małysz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/67/2020 z 6 listopada 2020 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „Urząd m.st. Warszawy” lub „Urząd”.

² Dalej: „Prezydent m.st. Warszawy”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

I. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent m.st. Warszawy realizował zadania w zakresie planowania, monitorowania, koordynowania i nadzorowania wykonania zadań w zakresie gospodarki ściekowej m.in. na obszarze aglomeracji Warszawa. Sprawowanie nadzoru nad obowiązkami wynikającymi z art. 5 ust. 1-4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵, na mocy uchwały Rady m.st. Warszawy nr XLVI/1422/2008 z 18 grudnia 2008 r.⁶ zostało przekazane do realizacji dzielnicom miasta stołecznego Warszawy. Z kolei zadania dotyczące prowadzenia inwestycji w zakresie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych oraz utrzymania i eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych zostały przekazane Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie SA (MPWiK).

W ramach struktury Urzędu, w celu identyfikacji i oceny zagrożeń dla terminowej realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK) oraz monitorowania stopnia realizacji inwestycji zawartych w KPOŚK w zakresie dotyczącym m.st. Warszawy, a także przygotowywania corocznych sprawozdań z realizacji KPOŚK, powołano zespół roboczy ds. realizacji KPOŚK.

Prezydent m.st. Warszawy przypisał komórkom organizacyjnym oraz pracownikom Urzędu realizację obowiązków związanych z wykonywaniem na terenie gminy zadań w zakresie gospodarki ściekowej, z wyjątkiem: zadania związanego z przygotowaniem projektu uchwały w sprawie wyznaczenia aglomeracji zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne⁷, oraz zadania sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez ich właścicieli.

W Urzędzie przygotowano projekt uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Warszawa, zgodnie z art. 87 ust. 1 i ust. 4 uPW. Przedłożony Radzie m.st. Warszawy projekt omawianej uchwały nie zawierał wszystkich elementów wymaganych przepisami prawa.

W Urzędzie terminowo opracowano i przekazano Marszałkowi Województwa Mazowieckiego ankietę aktualizacyjną na potrzeby opracowania piątej aktualizacji KPOŚK⁸. Dane zawarte w ankiecie, dotyczące nakładów finansowych oraz źródeł finansowania, były rozbieżne z danymi przekazanymi: przez gminy wchodzące w skład aglomeracji oraz przez MPWiK. Ponadto przekazane dane nie były w pełni rzetelnie udokumentowane, a w Urzędzie – w przypadku projektów zgłoszonych przez MPWiK – nie w każdym przypadku dysponowano wiedzą, które konkretnie zadania zostaną zrealizowane.

W Urzędzie terminowo sporządzano i przekazywano do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (PGW WP) sprawozdania z realizacji

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu sformułowano ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. 2020 r. poz. 1439, ze zm. dalej: „ucpg”.

⁶ W sprawie przekazania dzielnicom do wykonywania niektórych zadań i kompetencji m.st. Warszawy, dalej: „uchwała nr XLVI/1422/2008” – obwieszczenie nr 3 z dnia 7 lipca 2016 r., Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 6725. Uchwała została zmieniona uchwałami Rady m.st. Warszawy nr: XCIII/2729/2010 z 21 października 2010 r., XCIV/2407/2014 z 6 listopada 2014 r. – tekst jednolity przedmiotowej uchwały ogłoszony został uchwałą nr XXXI/786/2016 Rady m.st. Warszawy z 7 lipca 2016 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały w sprawie przekazania dzielnicom m.st. Warszawy do wykonywania niektórych zadań i kompetencji m.st. Warszawy.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 624, dalej: „uPW”.

⁸ Dalej: „AKPOŚK 2017”.

KPOŚK. W toku kontroli ujawniono jednak przypadki zawarcia w nich danych niepełnych, niezgodnych ze stanem faktycznym lub niezgodnych z danymi zawartymi w ankietach sprawozdawczych pozostałych gmin wchodzących w skład aglomeracji Warszawa oraz MPWiK. Ponadto niektóre z przekazanych danych były rozbieżne z danymi ze sprawozdań „SG-01 Statystyka Gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna”⁹, złożonych przez dzielnice m.st. Warszawy i Urząd do Głównego Urzędu Statystycznego (GUS).

W Urzędzie prowadzono ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Weryfikowano także prawidłowość i terminowość składanych przez przedsiębiorców sprawozdań. Prawidłowo realizowano zadania informacyjno-edukacyjne, mające na celu zwiększenie liczby użytkowników wybudowanej sieci kanalizacyjnej, a także dofinansowano ze środków własnych budowę przyłączy kanalizacyjnych. W Urzędzie nie dysponowano wiedzą w zakresie wydatków MPWiK na poszczególne przedsięwzięcia inwestycyjne realizowane w ramach KPOŚK.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie brak sprawowania przez Prezydenta m.st. Warszawy, do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK, nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez ich właścicieli. Prezydent m.st. Warszawy do tego czasu nie skorzystał z prawa żądania od zarządów dzielnic informacji i danych w sprawie realizacji omawianego zadania.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie, monitorowanie, koordynowanie i nadzorowanie realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej

1.1 Organizacja zadań w zakresie gospodarki ściekowej

Opis stanu faktycznego

W ramach struktury Urzędu m.st. Warszawy, 26 marca 2009 r. dyrektor Biura Infrastruktury (BI) powołał Zespół roboczy ds. realizacji KPOŚK¹¹, którego spotkania miały odbywać się nie rzadziej niż dwa razy w miesiącu. Do zadań ww. Zespołu należało, m.in.: monitoring stopnia realizacji inwestycji zawartych w KPOŚK w zakresie dotyczącym m.st. Warszawy; identyfikacja i ocena zagrożeń dla terminowej realizacji KPOŚK; przeciwdziałanie i niwelowanie skutków wynikających z ewentualnych zagrożeń przy realizacji zadań przez m.st. Warszawa, zapisanych w KPOŚK; współpraca z MPWiK; przygotowywanie corocznych sprawozdań z realizacji KPOŚK. Pismem z 17 czerwca 2010 r. dyrektor BI określił, że spotkania Zespołu ds. KPOŚK będą zwoływane w przypadku zaistniałej potrzeby omówienia spraw związanych z realizacją KPOŚK, jednakże nie rzadziej niż raz na 3 miesiące.

⁹ Dalej: „Sprawozdania SG-01”.

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu sformułowano oceny częściowe w formie opisowej.

¹¹ Dalej: „Zespół ds. KPOŚK”.

W Urzędzie obowiązywała procedura gromadzenia informacji niezbędnych do złożenia sprawozdania z realizacji KPOŚK na obszarze aglomeracji¹².

(akta kontroli str. 4-55, 124-133, 3727-3731)

Sprawy dotyczące koordynacji pracy Zespołu ds. KPOŚK realizowało BI na podstawie zarządzeń Prezydenta m.st. Warszawy¹³. Zadanie związane z przygotowaniem projektu uchwały w sprawie wyznaczenia aglomeracji, na podstawie art. 87 uPW, nie zostało uwzględnione w zakresach obowiązków pracowników Urzędu oraz nie zostało określone w Regulaminie organizacyjnym Urzędu¹⁴ (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 231-234, 241-244)

Za prowadzenie inwestycji w zakresie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych oraz utrzymanie i eksploatację urządzeń kanalizacyjnych odpowiedzialne było MPWiK. Prezydent m.st. Warszawy, decyzją nr 1/2003 z 13 stycznia 2003 r.¹⁵, zezwolił tej spółce na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Przedmiotem działalności objętej ww. zezwoleniem stanowiła działalność gospodarcza polegająca na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody, odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków na terenie m.st. Warszawy za pomocą urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych: będących w posiadaniu usługodawcy w dniu wydania zezwolenia; wybudowanych przez usługodawcę po uzyskaniu zezwolenia w oparciu o wieloletnie plany rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych zgodnie z kierunkami rozwoju m.st. Warszawy określonymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego; przejętych przez usługodawcę do eksploatacji.

(akta kontroli str. 663-679, 722-760)

Podział zadań pomiędzy organy m.st. Warszawy i organy dzielnic ustalony został uchwałą nr XLVI/1422/2008. Zgodnie z § 14 tej uchwały zadania dotyczące m.in.: prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków; zorganizowanie opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli, którzy nie zawarli umów w tym zakresie; zapewnienie opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku, gdy właściciel nieruchomości nie zawarł umowy na opróżnianie zbiornika; sprawowania nadzoru, o którym stanowi art. 5 ust. 6 ucpg, nad realizacją m.in. obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg, zostały powierzone urządzeniom dzielnic m.st. Warszawy.

Zadania dotyczące prowadzenia ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz kontroli spełniania przez przedsiębiorców warunków wydanych ww. zezwoleń oraz weryfikacji składanych przez nich w trybie art. 9o ucpg kwartalnych sprawozdań, zgodnie z zarządzeniem nr 6583/2014 Prezydenta m.st. Warszawy¹⁶, były w kompetencji Biura Ochrony Środowiska

¹² Procedura wypełniania sprawozdania rocznego KPOŚK z 30 listopada 2017 r. oraz z 3 stycznia 2020 r.

¹³ Zarządzenie nr 365/2017 Prezydenta m.st. Warszawy z 23 lutego 2017 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Infrastruktury Urzędu m.st. Warszawy oraz zarządzenie nr 1468/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z 17 września 2019 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Infrastruktury Urzędu m.st. Warszawy.

¹⁴ Zarządzenie nr 312/2007 z 4 kwietnia 2007 r. Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy (ze zm.), dalej: „regulamin organizacyjny Urzędu”.

¹⁵ Dalej: „decyzja nr 1/2003”.

¹⁶ Zarządzenie nr 6583/2014 Prezydenta m.st. Warszawy z 18 września 2014 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Ochrony Środowiska Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy – tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone zarządzeniami Prezydenta m.st. Warszawy: nr 979/2015 z 3 lipca 2015 r.; nr 531/2016 z 18 kwietnia 2016 r.; nr 1589/2016 z 26 października 2016 r. oraz nr 1971/2017 z 29 grudnia 2017 r.

Urzędu (BOŚ), a od 28 października 2019 r. odpowiedzialne było za nie Biuro Gospodarki Odpadami Urzędu (BGO)¹⁷. P.o. dyrektor BI wyjaśnił, że wszyscy pracownicy realizujący zadania związane z gospodarowaniem odpadami stałymi i nieczystościami ciekłymi w BOŚ, stali się pracownikami BGO. Wyżej wymienione czynności zostały określone w zakresie obowiązków pracownika realizującego przedmiotowe zadania¹⁸.

(akta kontroli str. 85-96, 231-234)

Nadzór merytoryczny nad funkcjonowaniem systemu wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie realizacji usług, eksploatacji sieci i urządzeń służących do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, eksploatowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, w tym pełnienie w imieniu Prezydenta m.st. Warszawy funkcji kontrolnych w zakresie wykonywania warunków udzielonego zezwolenia na świadczenie usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, przypisano – na mocy regulaminu organizacyjnego Urzędu – do zadań BI. Wymienione wyżej zadanie, w okresie objętym kontrolą NIK, realizował pracownik, z którym na mocy porozumienia stron rozwiązano umowę o pracę 6 września 2019 r.¹⁹ Następnie zadanie to zostało uwzględnione w zakresie obowiązków pracownika zatrudnionego od września 2020 r.²⁰ Od września 2019 r. do sierpnia 2020 r. obowiązki te nie były przypisane żadnemu pracownikowi BI (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli: 71-80, 3727-3731)

Zgodnie z uchwałą nr XLVI/1422/2008 zadania dotyczące sprawowania nadzoru, o którym stanowi art. 5 ust. 6 ucpg, nad realizacją m.in. obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg zostały powierzone urzędom dzielnic. W regulacji zawartej w § 1 pkt 3 uchwały nr XLVI/1422/2008 wskazano, że tryb i formy nadzoru oraz koordynacji Prezydenta m.st. Warszawy nad wykonywaniem zadań i kompetencji wymienionych w uchwale nr XLVI/1422/2008 określają statuty dzielnic. Z § 65 statutów dzielnic m.st. Warszawy wynikało, że Prezydent m.st. Warszawy miał prawo żądać udzielenia informacji i danych, dotyczących realizacji przez zarząd dzielnic określonych zadań, niezbędnych do wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych, w terminie określonym przez Prezydenta m.st. Warszawy. Ponadto, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, sprawy z zakresu utrzymania czystości i porządku, wynikające z ucpg, zostały również powierzone urzędom dzielnic. Zastępca dyrektora BI wyjaśnił m.in., że sposób wykonywania ww. zadań, jak i jego formy organizacyjne, są ustalane indywidualnie w poszczególnych jednostkach, a w szczególności, w dzielnicach. Prezydent m.st. Warszawy nie przypisał żadnej jednostce organizacyjnej Urzędu zadań związanych z nadzorowaniem sprawowania przez dzielnice nadzoru nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, tj. obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 241-245, 3736-3738)

¹⁷ Zarządzenie nr 1615/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z 28 października 2019 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Gospodarki Odpadami Urzędu m.st. Warszawy.

¹⁸ Zakresy obowiązków tego samego pracownika: zatrudnionego na stanowisku inspektora ds. ochrony środowiska w Wydziale Gospodarki Odpadami w BOŚ, a następnie zatrudnionego na stanowisku inspektora ds. ochrony środowiska w Wydziale Gospodarki Odpadami Stałymi i Ciekłymi w BGO.

¹⁹ Pismo znak: KS.WK.2121.541.2019.MPE z 29 sierpnia 2019 r.

²⁰ Data wynika z zakresu obowiązków podpisanego przez inspektora ds. polityki rozwoju infrastruktury w Wydziale Inżynierii Miejskiej w Biurze Infrastruktury.

W okresie objętym kontrolą NIK na terenie m.st. Warszawy obowiązywały kolejno dwa regulaminy utrzymania czystości i porządku, tj.: regulamin przyjęty uchwałą Rady m.st. Warszawy nr XIV/292/2015 z 9 lipca 2015 r.²¹ oraz regulamin przyjęty uchwałą nr LXI/1631/2018 z 8 lutego 2018 r.²² W pierwszym z wyżej przywołanych regulaminów określono, że zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe powinny być opróżniane z taką częstotliwością, aby nie doszło do przepełnienia zbiorników. W drugim z wyżej przywołanych regulaminów określono, że usuwanie nieczystości ciekłych z terenów nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe powinno odbywać się z częstotliwością uzależnioną od ilości wytwarzanych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych oraz objętości zbiornika, zapewniając ciągłość użytkowania zbiornika, oraz uniemożliwiając wydostanie się nieczystości ciekłych poza zbiornik, przy czym określono, że nieczystości ciekłe gromadzone w zbiornikach bezodpływowych należy usuwać nie rzadziej niż raz na kwartał. Ponadto Rada m.st. Warszawy uchwałą nr XV/351/2019 z 4 lipca 2019 r.²³ określiła, że pozbywanie się osadów z przydomowych oczyszczalni ścieków powinno odbywać się z częstotliwością uzależnioną od instrukcji eksploatacji oczyszczalni, objętości osadnika oraz uniemożliwić wydostanie się osadów poza osadnik, przy czym wskazała, że osadów z przydomowych oczyszczalni ścieków należy pozbywać się nie rzadziej niż raz na dwa lata. Dyrektor BGO wyjaśnił m.in., że przyczynami wprowadzonych zmian były: „...przeprowadzone analizy przepisów prawa, w wyniku których uznano, że obecny zapis regulaminu jest niedostatecznie uszczegółowiony...”.

(akta kontroli str. 124-128)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zadania wynikające z § 13 regulaminu organizacyjnego Urzędu – przypisane do zadań BI w zakresie: nadzoru merytorycznego nad funkcjonowaniem systemu wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie realizacji usług, eksploatacji sieci i urządzeń służących do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków eksploatowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, w tym pełnienie w imieniu Prezydenta m.st. Warszawy funkcji kontrolnych w zakresie wykonywania warunków udzielonego zezwolenia na świadczenie usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków – nie zostały, od września 2019 r. do sierpnia 2020 r., przypisane do realizacji żadnemu z pracowników BI.

Tym samym nie dochowano standardów określonych w pkt 3 „Struktura organizacyjna” części II. „Standardy kontroli zarządczej A. Środowisko wewnętrzne” załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²⁴. Zgodnie z ww. standardami struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

²¹ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 6697.

²² Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 1698, zmieniona uchwałą nr XV/351/2019 z 4 lipca 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 9007) oraz uchwałą nr XXXII/977/2020 z 2 lipca 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 7775).

²³ Uchwała zmieniająca uchwałę w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie m.st. Warszawy, która weszła w życie z dniem 18 sierpnia 2019 r.

²⁴ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84., dalej: „komunikat nr 23 MF”.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „...obowiązki w tym okresie przejął naczelnik [...] Zadania przejął z automatu, jako naczelnik wydziału, w którym jest umiejscowione przedmiotowe zadanie. Nie dałem pisemnego polecenia do wykonywania tych zadań. Musiał dostać polecenie ustne...”.

(akta kontroli: 71-80, 3727-3731)

Zdaniem NIK przywołany w wyjaśnieniach stan faktyczny nie wypełnia wymogu należytej staranności w zakresie pisemnego określenia zakresu zadań pracownikowi BI od września 2019 r. do sierpnia 2020 r. Dlatego powyższe postępowanie należy uznać za nierzetelne.

2. W regulaminie organizacyjnym Urzędu żadnej komórce organizacyjnej nie przypisano zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez ich właścicieli.

Tym samym nie dochowano standardów określonych w pkt 3 „Struktura organizacyjna” części II. „Standardy kontroli zarządczej A. Środowisko wewnętrzne” załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z ww. standardami struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Zastępca Prezydenta m.st. Warszawy w złożonym oświadczeniu poinformował m.in., że: „Przekazanie dzielnicom w całości sprawowania nadzoru nad realizacją obowiązków określonych w art. 5 ust. 1-4 ucpg, a także wydawania decyzji nakazujących wykonanie tych obowiązków w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg, zwolniło Prezydenta m.st. Warszawy z obowiązku sprawowania tego nadzoru i przypisania komórce organizacyjnej w Urzędzie m.st. Warszawy zadań związanych z nadzorowaniem wykonywania przez dzielnice nadzoru nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Przypisanie ww. zadania komórkom organizacyjnym Urzędu m.st. Warszawy oznaczałoby bowiem ponowne rozporządzenie prawem/obowiązkiem nadzoru przekazanym dzielnicom”.

(akta kontroli: 3736-3738)

Nie można zgodzić się z ww. wyjaśnieniami, gdyż Rada m.st. Warszawy przekazując omawiane zadania do realizacji dzielnicom, nie zwolniła Prezydenta m.st. Warszawy z nadzoru nad ich wykonywaniem. W regulacji zawartej w § 1 pkt 3 uchwały nr XLVI/1422/2008 wskazano, że tryb i formy nadzoru oraz koordynacji Prezydenta m.st. Warszawy nad wykonywaniem zadań i kompetencji wymienionych w uchwale nr XLVI/1422/2008 określają statuty dzielnic. Z kolei z § 65 statutów dzielnic m.st. Warszawy wynikało, że Prezydent m.st. Warszawy miał prawo żądać udzielenia informacji i danych, dotyczących realizacji przez zarząd dzielnicy określonych zadań, niezbędnych do wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych, w terminie określonym przez Prezydenta m.st. Warszawy. Dlatego opisane wyżej postępowanie należy uznać za nierzetelne.

3. W Urzędzie nie określono w regulaminie organizacyjnym oraz nie przypisano żadnemu pracownikowi zadania związanego z przygotowaniem projektu uchwały

w sprawie wyznaczenia aglomeracji, pomimo tego, że obowiązek wyznaczenia aglomeracji na podstawie art. 87 uPW istniał od 1 stycznia 2018 r. Zgodnie z tym przepisem aglomerację wyznacza, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, rada gminy o największej równoważnej liczbie mieszkańców.

Tym samym nie dochowano standardów określonych w pkt 3 „Struktura organizacyjna”, części II. „Standardy kontroli zarządczej A. Środowisko wewnętrzne” załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z omawianymi standardami struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „...Zadania związane z realizacją Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, w tym zagadnienia dotyczące tworzenia aglomeracji i jej przeglądów zawierają się w zakresach obowiązków opisanych m.in. jako: Organizowanie i monitorowanie funkcjonowania systemu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, w tym współpraca w tym zakresie z wydziałami dla dzielnic właściwymi w sprawach infrastruktury oraz przedsiębiorstwami wodociągowymi” oraz „Udział w procesie koordynacji planowania rozbudowy i modernizacji infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej [...]” oraz, że: „...Szczegółowe zadania są w miarę potrzeb indywidualnie zlecane przez Dyrektora Biura wskazanym pracownikom. Delegacją do tego jest zapis zawarty we wszystkich zakresach obowiązków pracowników w brzmieniu: *Inne obowiązki oraz zadania powierzone przez przełożonego nie ujęte w powyższym zakresie a wynikające ze specyfiki pracy.* Ponadto, p.o. dyrektor BI wyjaśnił, m.in., że: „...w zadaniach przypisanych w Regulaminie organizacyjnym do Biura Infrastruktury, a w przypadku zakresu obowiązków poszczególnym pracownikom [przypisany – dopisek kontrolera] jest nadzór nad funkcjonowaniem systemu odprowadzania ścieków komunalnych, który z natury rzeczy zawiera wszystkie elementy i zadania związane z KPOŚK...”.

(akta kontroli str. 231-234, 241-244)

Zdaniem NIK zadanie dotyczące wyznaczenia aglomeracji dotyczy gminy wiodącej, a zatem wykracza poza zakres nadzoru oraz organizowania i monitorowania systemu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. Ponadto przywołane w wyjaśnieniach zapisy regulaminu organizacyjnego Urzędu, nie wypełniają wymogu należytej staranności w zakresie pisemnego określenia zakresu zadań pracowników w sposób przejrzysty i spójny. Zapisy te dotyczą m.in. systemu zaopatrzenia w wodę i infrastruktury wodociągowej, a zadanie dotyczące wyznaczania aglomeracji nie jest związane z kwestią zaopatrzenia w wodę. Dlatego powyższe postępowanie należy uznać za nierzetelne.

1.2 Weryfikacja aglomeracji

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą NIK aglomeracja Warszawa była wyznaczona na podstawie uchwały nr 169/12 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z 12 lipca 2012 r. w sprawie likwidacji dotychczasowej aglomeracji Warszawa oraz wyznaczania nowej aglomeracji Warszawa²⁵. Rada m.st. Warszawy 3 grudnia

²⁵ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2012 r. poz. 5557, dalej: „uchwała nr 169/12”.

2020 r. przyjęła uchwałę nr XLI/1263/2020 w sprawie wyznaczania obszaru i granic aglomeracji Warszawa²⁶, której postanowienia weszły w życie 28 grudnia 2020 r.

Dane aglomeracji Warszawa ujęte w AKPOŚK 2017, w tym planowane do realizacji zadania, były zgodne z obowiązującym aktem prawnym tworzącym aglomerację.

W celu opracowania projektu uchwały zgodnie z art. 87 ust. 1 i ust. 4 uPW, BI rozpoczęło prace związane z aktualizacją obszaru i granic aglomeracji Warszawa 29 marca 2018 r.²⁷ Intensyfikacja prac nastąpiła w 2020 r., kiedy w wyniku przeprowadzonych uzgodnień zawarte zostało porozumienie z gminami wchodzącymi w skład aglomeracji, a następnie Rada m.st. Warszawy przyjęła uchwałę XLI/1263/2020.

(akta kontroli str. 5-16, 3250-3251, 3436-3442)

W wyniku zmian wprowadzonych uchwałą nr XLI/1263/2020 zmieniono:

- RLM²⁸ aglomeracji Warszawa, z 2 491 811 (uchwała nr 169/12) do 2 513 880 (uchwała nr XLI/1263/2020);
- obszar i granice aglomeracji, tj.: z obszaru m.st. Warszawy wyłączono Dzielnicę Ursus; z obszaru gminy Nieporęt włączono do aglomeracji Warszawa miejscowości: Stanisławów Pierwszy, Józefów, Michałów-Grabina, Rembelszczyzna oraz Kąty Węgierskie. Ponadto z obszaru aglomeracji Warszawa wyłączono dwie miejscowości, które włączono do aglomeracji Stare Babice²⁹.

Przyczyną zmiany obszaru aglomeracji Warszawa był dynamiczny rozwój budownictwa mieszkaniowo-usługowego, co bezpośrednio związane było z koniecznością doprowadzenia sieci kanalizacji sanitarnej.

Na mocy uchwały nr 169/12 w skład aglomeracji wchodziło 9 gmin, tj.: Warszawa, Izabelin, Legionowo, Marki, Jabłonna, Ząbki, Zielonka, Nieporęt, Stare Babice.

W wyniku wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Warszawa uchwałą nr XLI/1263/2020 w skład aglomeracji Warszawa weszło 8 gmin, tj.: Warszawa, Izabelin, Legionowo, Marki, Jabłonna, Ząbki, Zielonka oraz Nieporęt.

(akta kontroli str. 3695, 3785-3786, 3787)

Treść uchwały nr XLI/1263/2020 została uzgodniona 30 listopada 2020 r. z PGW WP Zarządem Zlewni w Warszawie. Wszystkie obszary i obiekty chronione, tj. rezerваты przyrody, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe oraz obszar sieci Natura 2000 zostały wyłączone z aglomeracji Warszawa³⁰.

Projekt uchwały nr XLI/1263/2020 nie zawierał wszystkich elementów wymaganych § 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszarów i granic aglomeracji³¹ (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Wskaźniki koncentracji dla planowanych do budowy sieci kanalizacyjnych zostały określone zgodnie z rozporządzeniem MG MiŻŚ. W uchwale nr XLI/1236/2020

²⁶ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2020 r. poz. 12832 dalej: „uchwała nr XLI/1263/2020”.

²⁷ Notatka ze spotkania – „Monitorowanie realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w m.st. Warszawie”, gdzie wskazano, że w związku z wejściem w życie znowelizowanej ustawy – Prawo Wodne zaszła potrzeba wypracowania zasad współpracy z gminami będącymi w obszarze aglomeracji Warszawa w kwestii wymiany danych niezbędnych do złożenia corocznego sprawozdania z KPOŚK oraz rozważenia kwestii ewentualnych zmian granic aglomeracji Warszawa.

²⁸ Równoważna Liczba Mieszkańców – ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego zapotrzebowania tlenu (BZT₅) w ilości 60 g tlenu na dobę (art. 86 ust. 3 pkt 3 uPW).

²⁹ Blizne Łaszczyńskiego i Blizne Jasińskiego.

³⁰ 23 obiekty wyłączone uchwałą nr XLI/1263/2020.

³¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1586, dalej: „rozporządzenie MG MiŻŚ”.

wskazano, że długość sieci planowanej do budowy na obszarze, na którym wskaźnik koncentracji będzie wyższy od 120 stałych mieszkańców aglomeracji i osób czasowo przebywających w aglomeracji na 1 km, wyniesie 70,9 km, a na obszarze, na którym wskaźnik koncentracji będzie powyżej 90 stałych mieszkańców i osób czasowo przebywających w aglomeracji na 1 km – 262,5 km.

Dane o aglomeracji ujęte w ankiecie aktualizacyjnej na potrzeby sporządzenia szóstej aktualizacji KPOŚK³² zostały przekazane w 2019 r. do PGW WP Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie (RZGW) i przedstawiały stan aglomeracji na 31 października 2019 r., co było zgodne z uchwałą nr 169/12.

(akta kontroli str. 590-603)

Miasto stołeczne Warszawa, jako gmina o największej RLM w aglomeracji Warszawa, zainicjowało działania w celu przyjęcia uchwały w sprawie obszarów i granic aglomeracji w trybie art. 87 ust. 1 uPW. Wszystkie gminy wchodzące w skład aglomeracji zawarły 27 listopada 2020 r. porozumienie dotyczące współdziałania jednostek samorządu terytorialnego w celu wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Warszawa.

Urząd 16 listopada 2020 r. przekazał projekt uchwały w sprawie obszarów i granic aglomeracji do PGW WP w celu uzgodnienia jej treści. Po otrzymaniu postanowienia PGW WP³³, projekt uchwały został poddany pod obrady Rady m.st. Warszawy 3 grudnia 2020 r. Wszystkie uwagi zgłoszone przez PGW WP zostały wprowadzone do treści przedmiotowego aktu prawa miejscowego.

(akta kontroli str. 3250-3251, 3252-3281, 3284-3315, 3316-3319, 3722-3725)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Przedłożony 3 grudnia 2020 r. przez Prezydenta m.st. Warszawy Radzie m.st. Warszawy projekt uchwały w sprawie obszarów i granic aglomeracji nie zawierał wszystkich elementów wymaganych § 4 rozporządzenia MGMIŻŚ, tj.:

- a) W części opisowej, w załączniku nr 1 do projektu uchwały, nie uwzględniono informacji nt. składu jakościowego ścieków przemysłowych, pomimo tego, że zgodnie z § 4 ust 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia MGMIŻŚ projekt uchwały wyznaczającej aglomerację zawiera m.in. informację o systemie gospodarki ściekowej, tj. ilości i składu jakościowego ścieków przemysłowych odprowadzanych przez zakłady do systemu kanalizacji zbiorczej.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił, że: „Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie wezwały do uzupełnienia wniosku o uzgodnienie uchwały w sprawie dobowej ilości ścieków komunalnych. W odpowiedzi Biuro infrastruktury przesłało wyjaśnienia dotyczące ilości RLM przemysłu, średniej dobowej ilości ścieków oraz średniego stężenia BZT₅. Wody Polskie uzgodniły wyznaczenie aglomeracji Warszawa i nie wnosiły uwag do tak podanych wartości”.

(akta kontroli str. 3282-3283, 3331-3435, 3674-3680)

- b) W części graficznej:

- Na mapie aglomeracji Warszawa (stanowiącej część graficzną załącznika nr 1 do projektu uchwały) zarówno w skali 1:100 000 jak i w skali 1:10 000, zgodnie z przyjętą legendą, zaznaczona została wyłącznie granica aglomeracji oraz dzielnice Warszawy, a nie ujęto oznaczenia granic administracyjnych gmin wchodzących w skład aglomeracji Warszawa. Tym samym nie wprowadzono stosownej pozycji w legendzie, pomimo że zgodnie

³² Dalej: „AKPOŚK 2020”.

³³ Znak: WA.ZZŚ.6.417.17m.2929.MSP/AP.2 z 30 listopada 2020 r.

z § 4 ust. 1 pkt 2 lit. c rozporządzenia MGMIŻŚ projekt uchwały wyznaczającej aglomerację zawiera, m.in. oznaczenie granic administracyjnych gminy zgodnie z danymi z państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju.

Jak wyjaśnił p.o. dyrektor BI: „podstawą podjęcia przez Radę Miasta Stołecznego Warszawy Uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Warszawa było zgodnie z Ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne art. 87 uzyskanie uzgodnienia aglomeracji przez Wody Polskie. Po skorygowaniu i uzupełnieniu informacji wskazanych przez Wody Polskie w projekcie Uchwały, w dniu 30 listopada 2020 r. Wody Polskie uzgodniły wyznaczenie aglomeracji Warszawa i nie wносиły uwag do tak wyznaczonych granic aglomeracji”.

(akta kontroli str. 3331-3435, 3674-3680)

- Pomimo istnienia stref ochronnych ujęć wody na terenie aglomeracji Warszawa, wskazanych w pkt 5 załącznika nr 1 do projektu uchwały, w projekcie nie uwzględniono tych danych w części graficznej. Tym samym nie wprowadzono stosownej pozycji w legendzie, pomimo że zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 lit. d rozporządzenia MGMIŻŚ projekt uchwały wyznaczającej aglomerację zawiera, m.in. oznaczenie granic stref ochronnych ujęć wody obejmujących tereny ochrony bezpośredniej i tereny ochrony pośredniej zgodnie z informacjami z systemu gospodarowania wodami.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „oznaczenia granic stref ochronnych ujęć wody są jednoznacznie zawarte w tekście Uchwały (współrzędne geograficzne lub nr obrysów i działek). Ze względu na niewielkie powierzchnie stref ochronnych na mapie w skali 1:10 000 tereny te są niewidoczne. Aby pokazać te obszary należałoby dodać mapy w skali 1:500. Wody Polskie uzgodniły wyznaczanie aglomeracji Warszawa nie wnosząc uwag do oznaczenia stref ochronnych”.

(akta kontroli str. 3331-3435, 3674-3680)

Zdaniem NIK podniesiony w wyjaśnieniach fakt uzgodnienia wyznaczenia aglomeracji Warszawa przez PGW WP, nie usprawiedliwia przygotowania projektu uchwały w sprawie wyznaczenia tej aglomeracji niezgodnie z wymogami zawartymi w rozporządzeniu MGMIŻŚ.

Ponadto należy podkreślić, że zgodnie ze standardami technicznymi tworzenia map topograficznych w skali 1:10 000³⁴ do oznaczenia np. studni głębinowej używa się znaków punktowych, które można było zastosować w analizowanym projekcie uchwały.

Zgodnie art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁵ odpowiedzialnym za przygotowywanie projektów uchwał rady gminy jest wójt (burmistrz, prezydent miasta).

1.3 Planowanie zadań w zakresie gospodarki ściekowej na terenie aglomeracji i obszarach poza aglomeracją

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z danymi ujętymi w AKPOŚK 2017 w aglomeracji Warszawa zaplanowano budowę 482 km sieci kanalizacyjnej oraz modernizację 68,7 km sieci. Jednocześnie zaplanowano inwestycje dotyczące modernizacji części osadowej oczyszczalni³⁶ –

³⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz bazy danych obiektów ogólnogeograficznych, a także standardowych opracowań kartograficznych (Dz.U. z 2011 r. Nr 279 poz. 1642).

³⁵ Dz. U z 2020 r. poz. 713, ze zm.

³⁶ Dalej: „modernizacja oo”.

dla Zakładu Czajka³⁷ oraz modernizację ze względu na jakość odprowadzanych ścieków i modernizację oo – dla Zakładu Południe³⁸. Ilość suchej masy komunalnych osadów ściekowych powstających w oczyszczalniach obsługujących aglomerację Warszawa, po zrealizowaniu wszystkich inwestycji, określono w AKPOŚK 2017 na poziomie: 43 000 Mg s.m./rok dla Zakładu Czajka oraz 3 996 Mg s.m./rok dla Zakładu Południe. Celem realizacji ujętych w AKPOŚK 2017 przedsięwzięć była zmiana sposobu zagospodarowania osadów ściekowych z przekształcenia termicznego oraz wykorzystania do kompostowania, rekultywacji wyrobiska i produkcji pelletu na: przekształcenie termiczne w stacji termicznej utylizacji osadów ściekowych³⁹ – odzysk w instalacji⁴⁰; przekształcenie termiczne w stuoś; rekultywację wyrobiska; kompostowanie i produkcję pelletu⁴¹.

Nakłady finansowe niezbędne do realizacji inwestycji, ujęte w AKPOŚK 2017, wynosiły:

- 1 540 382 tys. zł na budowę sieci kanalizacyjnej i 362 847 tys. zł na modernizację sieci kanalizacyjnej;
- 209 802 zł na oczyszczalnie ścieków wraz z przeróbką osadu i jego zagospodarowaniem.

Planowane środki własne gmin oraz środki przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych wynosiły 1 547 288,9 tys. zł. Planowane środki z funduszy ekologicznych wynosiły: 42 130,7 tys. zł w przypadku Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz 2 000,0 tys. zł w przypadku Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (WFOŚiGW). Planowane środki z funduszy zagranicznych wynosiły 517 711,4 tys. zł⁴², a kredyty i pożyczki krajowe, w tym bankowe, wynosiły 10 000 tys. zł. Dane przekazane przez Urząd m.st. Warszawy, jako gminę wiodącą w aglomeracji Warszawa, do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego⁴³ w zakresie nakładów finansowych oraz źródeł finansowania były rozbieżne z danymi przekazanymi przez gminy wchodzące w skład aglomeracji oraz przez MPWiK (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Termin zakończenia przedsięwzięć oraz uzyskania efektu ekologicznego w zakresie inwestycji dotyczących sieci kanalizacyjnych oraz oczyszczalni ścieków w AKPOŚK 2017 wyznaczono na 31 grudnia 2021 r. Wskaźnik koncentracji dla istniejącej sieci kanalizacyjnej na obszarze aglomeracji Warszawa według stanu na koniec 2019 r. wynosił 609,51 os/km sieci. W przypadku planowanej do budowy sieci sanitarnej wskaźnik koncentracji wynosił: 150,1 os/km sieci – w przypadku obszarów wskazanych w § 3 ust. 5 rozporządzenia MGMIŻŚ oraz 139,35 os/km sieci – dla pozostałych obszarów⁴⁴.

Dane przekazane przez Urząd m.st. Warszawy, jako gminę wiodącą w aglomeracji Warszawa, na potrzeby opracowania AKPOŚK 2017 do Urzędu Marszałkowskiego w zakresie długości sieci planowanej do budowy oraz długości sieci planowanej do

³⁷ Termin rozpoczęcia prac inwestycyjnych zgodnie z AKPOŚK 2017 - 1 czerwca 2018 r., a termin ich zakończenia - 31 grudnia 2021 r.

³⁸ Termin rozpoczęcia prac inwestycyjnych zgodnie z AKPOŚK 2017 - 1 czerwca 2018 r., a termin ich zakończenia - 31 grudnia 2021 r.

³⁹ Dalej: „stuoś”.

⁴⁰ W przypadku Zakładu Czajka.

⁴¹ W przypadku Zakładu Południe.

⁴² Fundusz Spójności.

⁴³ Dalej: „Urząd Marszałkowski”.

⁴⁴ Uchwała nr XLI/1263/2020.

modernizacji były rozbieżne z danymi przekazanymi przez gminy wchodzące w skład aglomeracji oraz przez MPWiK (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W wyniku zgłoszonych uwag, w ramach przeprowadzonych konsultacji społecznych⁴⁵ zaproponowana długość 512,0 km planowanej do budowy sieci kanalizacyjnej na terenie aglomeracji Warszawa została zredukowana do wartości 482,0 km⁴⁶.

(akta kontroli str. 336-486)

Zakres zadań zaplanowany na potrzeby AKPOŚK 2017, i realizowany po jej przyjęciu, miał na celu podtrzymanie spełnienia przez aglomerację Warszawa wszystkich trzech warunków dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych⁴⁷, tj.:

- wydajności oczyszczalni ścieków odpowiadających ładunkowi generowanemu na obszarze aglomeracji: projektowa maksymalna wydajność oczyszczalni ujęta w AKPOŚK 2017 wyniosła 2 680 000 RLM⁴⁸;
- podwyższonemu poziomowi oczyszczania ścieków oczyszczonych odprowadzanych z oczyszczalni obsługujących aglomerację Warszawa;
- wyposażeniu aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych gwarantujące blisko 100% poziom obsługi, gdzie dla aglomeracji Warszawa wskaźnik zbierania siecią w 2016 r. ujęty w AKPOŚK 2017 wynosił 98% RLM korzystających z sieci.

Planowany wskaźnik zbierania siecią ujęty w AKPOŚK 2017 dla aglomeracji Warszawa, po realizacji wszystkich inwestycji, oszacowano na 100% RLM korzystających z sieci. Przyrost liczby rzeczywistych mieszkańców, którzy skorzystają z liczby usług kanalizacyjnych w wyniku wybudowania sieci ustalono na poziomie 46 200. Termin zakończenia inwestycji określonych w AKPOŚK 2017 przewidziano na 31 grudnia 2021 r.

Dane do ustalenia zasięgu aglomeracji pochodziły z Biura Geodezji i Katastru (BGiK) oraz z Biura Administracji i Spraw Obywatelskich (BAiSO). Dane dotyczące istniejącej sieci kanalizacyjnej pochodziły z MPWiK, a dane dotyczące sieci nowej pochodziły z numerycznej mapy zasadniczej, gdzie uwidocznione były projektowane odcinki sieci. P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że wszystkie dane dotyczące przyrostu sieci liczby rzeczywistych były analizowane na podstawie danych geoprzestrzennych umieszczonych w Centralnej Bazie Danych Przestrzennych m.st. Warszawy (CBDP) przez BAiSO na podstawie spisu osób zameldowanych na pobyt stały i czasowy.

W sprawie dokumentacji potwierdzającej przeprowadzone analizy dotyczącej określonych w AKPOŚK 2017 wskaźników zbierania siecią, p.o. dyrektor BI przekazał m.in.: notatkę służbową w sprawie procesu zgłaszania inwestycji dzielnicowych i dokonywania analizy w zakresie rozwoju systemu wodociągowego i kanalizacyjnego na terenie m.st. Warszawy; zarządzenie nr 1558/2018 Prezydenta m.st. Warszawy z 1 października 2018 r. w sprawie ustalenia „Procedury przygotowania i zgłaszania inwestycji wodociągowych i kanalizacyjnych w Urzędzie m.st. Warszawy do Wieloletniego Planu Inwestycyjnego Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A.” oraz

⁴⁵ Pismo IN-IM.7021.45.2017.MGR z 16 maja 2017 r. do Ministerstwa Środowiska dotyczące konsultacji publicznych AKPOŚK 2017.

⁴⁶ Zmniejszenie długości sieci o 45,8 km przez MPWiK oraz zwiększenie długości sieci o 15,1 km przez gminę Nieporęt.

⁴⁷ Dz. Urz. WE L 135 z 30.05.1991, str. 40.

⁴⁸ 2 100 000 RLM dla Zakładu Czajka oraz 580 000 RLM dla Zakładu Południe.

propozycje zadań wodociagowych i kanalizacyjnych do Wieloletniego Planu Inwestycyjnego MPWiK S.A. w m.st. Warszawa.

(akta kontroli str. 241-242, 245-246, 255-261, 3727-3731)

Zakres planowanych zadań był zgodny z obowiązującą w 2017 r. uchwałą nr 169/12. Ponadto zadania zaplanowane w AKPOŚK 2017 odnosiły się bezpośrednio do projektu Wieloletniego Planu Rozwoju i Modernizacji Urzędzeń Wodociagowych i Urzędzeń Kanalizacyjnych (WPRiMUWiUK) na lata 2017-2025. W Urzędzie zgłoszono do AKPOŚK 2017 zadania na podstawie przekazanej przez MPWiK ankiety aktualizacyjnej, w której nie sprecyzowano zadań planowanych do wykonania, a w Urzędzie nie dysponowano wiedzą, które konkretnie zadania zostaną zrealizowane w ramach WPRiMUWiUK i projektu pn. „Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków w Warszawie – Faza VII” (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W okresie objętym kontrolą w m.st. Warszawie obowiązywały dwa regulaminy dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Regulamin przyjęty uchwałą Rady m.st. Warszawy nr XXXVII/1130/2008 z 10 lipca 2008 r.⁴⁹, który obowiązywał od 2 września 2008 r. do 2 sierpnia 2019 r. oraz zatwierdzony uchwałą Rady m.st. Warszawy nr XV/375/2019 z 4 lipca 2019 r.⁵⁰, obowiązujący od 3 sierpnia 2019 r. do 30 września 2020 r. Regulaminy były zgodne z wymaganiami art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁵¹.

Zapisy dotyczące odprowadzania ścieków zostały ujęte w Regulaminie z 2008 r. oraz w Regulaminie z 2019 r. W zakresie odprowadzania ścieków w ww. regulaminach określono m.in. obowiązki dostawcy usług, a także prawa i obowiązki odbiorcy usług. W zakresie możliwości podłączania do sieci kanalizacyjnej, warunki określone w Regulaminie z 2008 r. stanowiły m.in., że: „dostawca realizuje przyłącze kanalizacyjne na koszt inwestora na warunkach wynikających z umowy określającej m.in. zasady rozliczenia kosztów projektowania i budowy przyłącza, a inwestor realizuje przyłącze kanalizacyjne na warunkach wynikających z zawartej umowy określającej warunki techniczne, warunki sprawowania nadzoru technicznego, a także ustalenia terminu realizacji przyłącza usprawniającego proces inwestycyjny.”. Dodatkowo Regulamin z 2008 r. określał, że prawo wyboru w powyższym zakresie przysługuje inwestorowi. W Regulaminie z 2019 r. w powyższym zakresie określono m.in., że dostęp do usług wyznaczają techniczne możliwości istniejących urzędzeń kanalizacyjnych oraz spełnienie warunków, tj.: „uzyskanie przez inwestora warunków technicznych odprowadzania ścieków, czy uzgodnienie pomiędzy inwestorem a dostawcą dokumentacji technicznej przyłącza”.

Zadanie dotyczące m.in. przyłączania nowych użytkowników do sieci kanalizacyjnych uwzględniono w uchwale Rady m.st. Warszawy w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji na terenie m.st. Warszawy, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej. W okresie objętym kontrolą w gminie obowiązywały trzy takie uchwały⁵². Uchwały określały

⁴⁹ W sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie m. st. Warszawy, gmin: Michałowice, Nieporęt, Raszyn, Serock, Wieliszew oraz miast Piastów i Pruszków, dalej: „Regulamin z 2008 r.”.

⁵⁰ W sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie m.st. Warszawy, gmin: Michałowice, Nieporęt, Raszyn, Serock, Wieliszew oraz miast Piastów i Pruszków, dalej: „Regulamin z 2019 r.”.

⁵¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2028, ze zm..

⁵² Uchwała Rady m.st. Warszawy nr XXXVIII/975/2016 z 15 grudnia 2016 r., uchwała Rady m.st. Warszawy nr X/197/2019 z 28 marca 2019 r., uchwała Rady m.st. Warszawy nr XIX/487/2019 z 26 września 2019 r.

źródło finansowania, zasady i warunki przyznawania dofinansowania oraz jego wysokość, formę w jakiej należy złożyć wniosek o udzielenie dotacji oraz ją rozliczyć. Inwestycje te były finansowane ze środków stanowiących dochód budżetu m.st. Warszawy, z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych, z uwzględnieniem, że finansowane lub dofinansowane mogą być inwestycje w zakresie wynikającym z art. 403 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁵³. Zgodnie z uchwałami nr XXXVIII/975/2016 oraz nr X/197/2019 kwota dotacji na ww. inwestycje wynosiła 3 tys. zł. Uchwałą nr XIX/487/2019 kwota ta została zwiększona do 4 tys. zł.

Zgodnie z obwieszczeniem nr 3 Rady m.st. Warszawy z 7 lipca 2016 r., będącym załącznikiem do uchwały Rady m.st. Warszawy nr XXXI/786/2016 z 7 lipca 2016 r. w sprawie przekazania dzielnicom m.st. Warszawy do wykonywania niektórych zadań i kompetencji m.st. Warszawy za zapewnienie budowy, utrzymanie i eksploatację stacji zlewnych odpowiadały dzielnice m.st. Warszawy.

(akta kontroli str. 255, 261, 495, 499)

17 października 2019 r. BI przekazało do RZGW wersję elektroniczną ankiety do AKPOŚK 2020, do której 22 października 2019 r. RZGW przekazało uwagi dotyczące: weryfikacji wartości RLM aglomeracji; wskaźnika koncentracji poza obszarami, o których mowa w § 3 ust. 5 rozporządzenia MGMiŻŚ; końcowych punktów zrzutu; nakładów inwestycyjnych niezbędnych do realizacji inwestycji; weryfikacji informacji dotyczącej dostarczania do Zakładu Południe ścieków pochodzących z aglomeracji Lesznawola. Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. dyrektora BI wszystkie uwagi zostały uwzględnione w całości⁵⁴. W Urzędzie brak było danych dotyczących odbioru ścieków, przez końcowy punkt zrzutu, dostarczanych z aglomeracji Lesznawola do Oczyszczalni Ścieków „Południe”, pomimo tego, że umowa na odbiór ścieków z gminy Lesznawola została zawarta przez MPWiK 22 czerwca 2015 r.

(akta kontroli str. 532-551)

Jak wyjaśnił p.o. dyrektor BI „informację o tym, że Oczyszczalnia Ścieków Południe obsługuje inną aglomerację odprowadzającą ścieki do sieci kanalizacyjnej przez końcowy punkt zrzutu, Biuro Infrastruktury otrzymało od RZGW mailem w dniu 22.10.2019 r. Do tego momentu MPWiK nie zgłaszało tego faktu w ramach wypełniania ankiet na potrzeby KPOŚK. Także organy weryfikujące dokumenty otrzymywane w tej sprawie, nie wskazywały niezgodności w tym zakresie. Niezależnie od faktu jednostkowego wystąpienia przypadku Gminy Lesznawola, Biuro Infrastruktury zwróci uwagę MPWiK, aby zawieranie umów z przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi z gmin spoza aglomeracji było poprzedzone konsultacjami z Miastem”.

(akta kontroli str. 532, 588-589, 3752-3757)

28 października 2019 r. BI przekazało do RZGW elektroniczną wersję skorygowanej ankiety aktualizacyjnej, (która została zaakceptowana tego samego dnia⁵⁵), a 29 października 2019 r. wersję papierową ankiety⁵⁶ (która została zaakceptowana 4 listopada 2019 r.). 23 stycznia 2020 r. RZGW przekazało do BI uwagi dotyczące ankiety przesłanej dla aglomeracji Warszawa, zgłoszone przez PGW WP Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (KZGW), które dotyczyły: weryfikacji współrzędnych Oczyszczalni Ścieków „Południe” oraz wylotu ścieków oczyszczonych z tej

⁵³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm., dalej: „Poś”.

⁵⁴ Pismo, znak: IN-TIM.7021.138.2020.AFO (93.AFO.IN-TIM) z 27 stycznia 2021 r.

⁵⁵ Wiadomość elektroniczna z 28 października 2019 r.

⁵⁶ Pismem, znak: IN-TIM.7021.41.2019.MZI (nr pisma: 1MZI).

oczyszczalni; weryfikacji kosztów posadowienia sieci oraz przyczyn zwiększonej ilości ścieków na 1 mieszkańca. Zastępca dyrektora BI, wyjaśnił, że podane dane nie wymagały korekty.

(akta kontroli str. 506-507, 552, 577-587, 590-603, 605-606)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dane przekazane przez Urząd m.st. Warszawy do Urzędu Marszałkowskiego w ankiecie aktualizacyjnej do AKPOŚK 2017, dotyczące nakładów finansowych oraz źródeł finansowania, były rozbieżne z danymi przekazanymi przez gminy wchodzące w skład aglomeracji oraz przez MPWiK. W ankiecie wskazano, że środki wskazane w części dotyczącej źródeł finansowania przekraczają planowane nakłady o 6 100 tys. zł, a z przekazanych ankiet od gmin i MPWiK wynikało, że środki wskazane w części dotyczącej źródeł finansowania były niższe w stosunku do planowanych nakładów o 26 500 tys. zł.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „...Według wyjaśnień pracowników prowadzących wówczas tę sprawę, różnica 6 100 tys. zł pomiędzy kwotą wpisaną w ankiecie aktualizacyjnej w kolumnie 98, a sumą kwot wskazanych w źródłach finansowania, powstała najprawdopodobniej w wyniku omyłki pisarskiej [...] oraz, że [...] gm. Legionowo zgłosiła planowane nakłady finansowe w wysokości 26 500 tys. zł, jednak w przekazanej przez tę gminę ankiecie nie wskazano źródła finansowania realizacji inwestycji, stąd suma kwot przypisanych poszczególnym źródłom finansowania jest mniejsza o tę kwotę...”.

(akta kontroli str. 336, 347-491)

Opisane wyżej postępowanie należy uznać za nierzetelne.

2. Dane przekazane przez Urząd m.st. Warszawy do Urzędu Marszałkowskiego w ankiecie aktualizacyjnej do AKPOŚK 2017 były nierzetelnie udokumentowane. Sposób zbierania danych (min. na podstawie ustaleń ustnych, czy też konsultacji telefonicznych) z gmin wchodzących w skład aglomeracji, od MPWiK, jak również pozyskiwanych z CBDP nie zapewnił możliwości weryfikowania ich poprawności. I tak w ankiecie wskazano, że:

- a) Udział środków własnych w finansowaniu zaplanowanych inwestycji wyniósł 1 547 288,9 tys. zł, a z danych przekazanych przez gminy i MPWiK wynikało, że środki własne wyniosły 1 469 021 tys. zł.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „...Uzyskane wartości pochodzą nie z bezpośredniego zsumowania danych cząstkowych, a z działań matematycznych polegających na odejmowaniu/dodawaniu różnic w wartościach wynikających z przesłanych przez gminę Nieporęt i MPWiK zmian. Rozbieżności z danymi wskazanymi przez gminy i MPWiK wynikają z dodatkowych ustaleń (ustalenia ustne, konsultacje telefoniczne) prowadzonych z gminami i MPWiK w toku prac nad przygotowaniem zbiorczej ankiety aktualizacyjnej przygotowywanej na potrzeby V AKPOŚK...”.

- b) Udział środków pochodzących z funduszy ekologicznych (WFOŚiGW) w finansowaniu zaplanowanych inwestycji wyniósł 2 000 tys. zł, a z danych przekazanych przez gminy i MPWiK wynikało, że środki te wyniosły 3 858 tys. zł.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „...Rozbieżności z danymi wskazanymi przez gminy i MPWiK wynikają z dodatkowych ustaleń (ustalenia ustne, konsultacje telefoniczne) prowadzonych z gminami i MPWiK w toku prac nad

przygotowaniem zbiorczej ankiety aktualizacyjnej przygotowywanej na potrzeby V AKPOŚK...”.

- c) Udział środków pochodzących z funduszy zagranicznych w finansowaniu zaplanowanych inwestycji wyniósł 517 711,4 tys. zł, a z danych przekazanych przez gminy i MPWiK wynikało, że środki te wyniosły 567 621,4 tys. zł.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „...Rozbieżności z danymi wskazanymi przez gminy i MPWiK wynikają z dodatkowych ustaleń (ustalenia ustne, konsultacje telefoniczne) prowadzonych z gminami i MPWiK w toku prac nad przygotowaniem zbiorczej ankiety aktualizacyjnej przygotowywanej na potrzeby V AKPOŚK...”.

- d) Źródła finansowania realizacji inwestycji zaplanowanych przez gm. Legionowo, pomimo że gm. Legionowo w złożonej ankiecie nie podała danych w tym zakresie.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił, że: „...Na podstawie konsultacji telefonicznych z gm. Legionowo ustalono, że w zakresie źródeł finansowania kwota 26 500 tys. zł zostanie przypisana do kolumny pt. środki własne samorządów gmin oraz środki przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych...”.

- e) Długość sieci planowanej do budowy wynosiła 540,7 km. Z kolei Urząd m.st. Warszawy w ankiecie aktualizacyjnej do AKPOŚK 2017 przekazał w zakresie długości sieci planowanej do budowy – 512 km⁵⁷.

P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „...Wartość 540,7 km wynika z sumowania długości km z gmin oraz MPWiK w przekazanych ankietach na potrzeby AKPOŚK 2017 oraz przekazanych uwag w ramach przeprowadzonych konsultacji społecznych prowadzonych przez KZGW. [...] W efekcie roboczej analizy, a także po konsultacjach telefonicznych z pozostałymi gminami i analizie danych geoprzestrzennych na wybranych obszarach aglomeracji, zredukowano długość planowanej do budowy sieci kanalizacyjnej do poziomu 512,0 km sieci. Wobec powyższego daną wyjściową do przeprowadzonych przez KZGW konsultacji społecznych jest długość 512 km planowanej do budowy sieci kanalizacyjnej. W wyniku uzyskania uwag z przeprowadzonych konsultacji społecznych długość 512,0 km planowanej do budowy sieci kanalizacyjnej na terenie aglomeracji Warszawa została ponownie zredukowana do wartości 482,0 km sieci, na podstawie zmian zgłoszonych przez MPWiK (zmniejszenie długości sieci o 45,8 km) oraz Urząd Gminy Nieporęt (zwiększenie długości sieci o 15,1 km). Podsumowując, rozbieżność w danych wynika z przyjęcia w pierwszej wersji Formularza na potrzeby V AKPOŚK długości sieci kanalizacyjnej planowanej do budowy (kol. 29) na poziomie 512 km...”.

(akta kontroli str. 252-253, 336, 347-491)

3. W Urzędzie do AKPOŚK 2017 zgłoszono zadania na podstawie przekazanej przez MPWiK ankiety aktualizacyjnej, w której nie sprecyzowano zadań planowanych do wykonania, a w Urzędzie nie dysponowano wiedzą, które konkretnie zadania zostaną zrealizowane w ramach WPRiMUWiUK zgodnie ze zgłoszonym przez MPWiK projektem pn.: „Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków w Warszawie – Faza VII” oraz dokumentem „WPRiMUWiUK Zamierzenia inwestycyjne na lata 2017-2021”.

⁵⁷ Zgodnie z pismem, znak: IN-IM.7021.45.2017.MGR z 16 maja 2017 r. do Ministerstwa Środowiska, dotyczącym konsultacji publicznych AKPOŚK 2017 zaproponowana długość sieci planowanej do budowy a także uwzględniona w AKPOŚK 2017 wynosi 482 km.

Powyższe zadania zostały wprowadzone do AKPOŚK 2017 pomimo tego, że projekt pn. „Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków w Warszawie - Faza VII” nie został wprowadzony do WPRiMUWiUK na lata 2014-2021, ani do WPRiMUWiUK na lata 2018-2025, a jego zakres rzeczowy i finansowy nie został określony w żadnym dokumencie. Z kolei zakres dokumentu pn. „WPRiMUWiUK Zamierzenia inwestycyjne na lata 2017-2021” nie wynikał z WPRiMUWiUK na lata 2014-2021, ani z WPRiMUWiUK na lata 2018-2025, a w toku kontroli nie przedstawiono dokumentu pozwalającego na weryfikację zamierzeń inwestycyjnych, które miałyby być realizowane w ramach AKPOŚK 2017.

(akta kontroli str. 470-479, 3774-3784)

P.o. dyrektor BI wyjaśnił, że: „wprowadzenie Fazy VII Projektu było warunkiem dla możliwości ubiegania się przez MPWiK o dofinansowanie przedsięwzięć planowanych w przyszłości z programów unijnych. Jednakże, z uwagi na szeroki zakres zadań Projektu Fazy V i VI, Faza VII pozostaje on obecnie na wstępnym etapie koncepcji i jej zakres będzie wynikał z wymogów związanych z realizacją nowego budżetu Unii Europejskiej. W związku z powyższym, do Biura Infrastruktury nie była jak dotąd przekazywana dokumentacja w powyższym zakresie”.

Ponadto p.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że „WPRiMUWiUK zamierzenia na lata 2017-2021 należy rozumieć, jako przedsięwzięcia MPWiK zaplanowane do realizacji w latach 2017-2021 w związku z KPOŚK, ujęte w projekcie WPRiMUWiUK na lata 2017-2025, który ostatecznie nie został przedłożony do uchwalenia, a także w przyjętym planie WPRiMUWiUK na lata 2018-2025, jako aktualizacji WPRiMUWiUK 2017-2025.”.

Jednocześnie p.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że: „MPWiK w imieniu własnym zrealizował i wykonuje nadal inwestycje, w tym zadań w ramach KPOŚK, a koszty realizacji zadań pokrywa z taryfy zatwierdzonej przez organ regulacyjny. [...] Biuro Infrastruktury [...] przeprowadziło analizę projektu planu WPRiMUWiUK na lata 2017-2025 MPWiK, a następnie WPRiMUWiUK na lata 2018-2025 pod kątem finansowym oraz rzeczowym celem porównania z posiadanymi materiałami. WPRiMUWiUK na lata 2018-2025 był źródłem planowanych przez Spółkę przedsięwzięć m.in. w ramach KPOŚK. Weryfikacja poza zakresem rzeczowym obejmuje przede wszystkim możliwości finansowe Spółki, udział finansowania dłużnego oraz możliwe do uzyskania finansowanie ze środków UE”.

Dodatkowo p.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „zgłoszenia projektów MPWiK do V AKPOŚK wynikały z rzeczywistych planów Spółki w okresie trwania prac nad aktualizacją i naszym zdaniem nie należy tego traktować, jako nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 3774-3784)

Celem KPOŚK, przez realizację ujętych w nim inwestycji, jest ograniczenie zrzutów niedostatecznie oczyszczanych ścieków, a co za tym idzie – ochrona środowiska wodnego przed ich niekorzystnymi skutkami⁵⁸. Nie można, zatem realizować ww. celu nie wiedząc, jaki jest zakres rzeczowy i finansowy oraz kiedy będą realizowane wpisane w program zadania.

Ponadto zadania przewidziane do realizacji w ramach projektów wpisanych do AKPOŚK 2017 zostały przez MPWiK ustalone dopiero podczas kontroli NIK. Zamierzenia inwestycyjne na lata 2017-2021 zostały wpisane do AKPOŚK 2017 na podstawie zgłoszenia MPWiK⁵⁹, w oparciu o projekt WPRiMUWiUK na lata 2017-2025, zatwierdzony przez Zarząd Spółki, tj. dokument, który nie został

⁵⁸ AKPOŚK 2017, <http://www.kzgw.gov.pl/files/kposk/01-5akposk/vakaposk.pdf>.

⁵⁹ Pismo, znak: PRO.DOS.0320.4.2017.149928.17.AK z 15 maja 2017 r.

przyjęty przez Radę m.st. Warszawy, zaś odbiegał swoim zakresem od obowiązującego wówczas WPRiMUWiUK na lata 2014-2021.

(akta kontroli str. 461-469, 3624-3664, 3774-3784)

Brak rzetelnej weryfikacji w Urzędzie przekazanych przez MPWiK danych w zakresie planowania zadań na potrzeby AKPOŚK 2017 należy uznać za postępowanie nierzetelne.

1.4 Monitorowanie realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej na terenie aglomeracji (KPOŚK)

Monitoring stanu i postępów oraz uzyskiwane efekty w realizacji przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017, w tym wskaźniki zbierania ścieg oraz przyrost liczby rzeczywistych mieszkańców podłączonych do sieci oparte były o dane pozyskane z CBDP oraz wynikały z analizy przeprowadzonej przy wykorzystaniu oprogramowania typu GIS⁶⁰. Jednostką odpowiedzialną za prowadzenie omawianych analiz było BI. CBDP składała się z około 900 zbiorów i pakietów danych pochodzących m.in. z biur Urzędu, gestorów poszczególnych sieci oraz dzielnic. Dane zostały wygenerowane przez BGiK poprzez wektoryzację na podkładzie ortofotomapy w oprogramowaniu ArcGis i zapisane w bazie danych. Dane były wprowadzane do CBDP na podstawie licencji, porozumień, uchwał, ustaw, konwencji oraz zarządzeń Prezydenta m.st. Warszawy. Dane pochodzące bezpośrednio z MPWiK dotyczące sieci kanalizacyjnej były aktualizowane on-line, tj. dane w zakresie Numerycznej Mapy Zasadniczej – codziennie, a dane demograficzne z BAiSO – raz w miesiącu.

(akta kontroli str. 2875-2884, 3684-3688)

Za analizowanie danych w przedmiotowym zakresie odpowiadało BI. Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. dyrektora BI „w 2016 r. aglomeracja Warszawa osiągnęła oczekiwany poziom skanalizowania (98% RLM). Przedsięwzięcia wpisane do realizacji w KPOŚK mają na celu osiągnięcie 100% skanalizowania w aglomeracji ściekowej oraz w granicach administracyjnych m.st. Warszawy. Analizie (i opiniowaniu) w Biurze Infrastruktury podlegają plany inwestycyjne MPWiK oraz wykonanie planów inwestycyjnych. W trakcie spotkań roboczych analizowane były aktualne zagadnienia dotyczące realizacji zadań KPOŚK”.

(akta kontroli str. 2875-2876, 3244-3248, 3727-3731, 3806)

W Urzędzie dysponowano informacjami i danymi w zakresie realizacji na terenie aglomeracji Warszawa zadań ujętych w AKPOŚK 2017. Przedmiotowe informacje zbierano od gmin wchodzących w skład aglomeracji Warszawa oraz od MPWiK w celu sporządzenia sprawozdania z realizacji KPOŚK za rok sprawozdawczy.

(akta kontroli str. 2887-2978, 3006-3169)

P.o. dyrektor BI wyjaśnił, że w Urzędzie weryfikowano dane otrzymane z pozostałych gmin w aglomeracji Warszawa pod kątem ewentualnych błędów logicznych, a sprawozdanie przekazywane przez MPWiK analizowane były w oparciu o dane z CBDP, z protokołów odbiorczych zrealizowanych zadań oraz ze sprawozdań MPWiK zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą.

(akta kontroli str. 3202-3204, 3219-3221)

W 2018 r., w ramach realizacji przedsięwzięć ujętych w AKPOŚK 2017, w aglomeracji Warszawa, wybudowano i odebrano 36 km sieci kanalizacyjnej – sanitarnej i ogólnospławnej, w tym: 21,2 km na obszarze m.st. Warszawy; 1,7 km na obszarze gminy Marki; 11,7 km na obszarze gminy Jabłonna oraz 1,4 km na obszarze gminy Legionowo.

⁶⁰ System Informacji Geograficznej (Geographic Information System – ang.).

W 2019 r. w ramach realizacji przedsięwzięć w tej aglomeracji wybudowano i odebrano łącznie 47,23 km sieci kanalizacyjnej – sanitarnej i ogólnospławnej, w tym: 25,3 km na obszarze m.st. Warszawy; 0,1 km na obszarze gminy Ząbki; 7,9 km na obszarze gminy Marki; 7,5 km na obszarze gminy Jabłonna; 0,027 na obszarze gminy Zielonka; 1,2 km na obszarze gminy Legionowo oraz 5,2 km na obszarze gminy Nieporęt.

Łącznie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. na obszarze aglomeracji Warszawa wybudowano i odebrano 83,23 km sieci kanalizacyjnej – sanitarnej i ogólnospławnej, co stanowiło 17,27% planów zawartych w AKPOŚK 2017.

(akta kontroli str. 3608-3609)

Według danych pochodzących ze sprawozdań Urzędu z realizacji KPOŚK, wskaźnik zbierania siecią na obszarze aglomeracji Warszawa w 2018 r. wynosił 98,64% zaś w 2019 r. 98,66%. Przyrost liczby rzeczywistych mieszkańców podłączonych do sieci w 2018 r. wyniósł 11 770, natomiast w 2019 r. 6 500.

(akta kontroli str. 2990-3002, 3170-3179)

Termin realizacji zadań przewidzianych w AKPOŚK 2017, w zakresie budowy i modernizacji sieci kanalizacyjnej, został ustalony do 31 grudnia 2021 r.

Z danych pozyskanych przez Urząd od MPWiK w trakcie kontroli NIK wynikało, że spośród 737 przedsięwzięć zaplanowanych do realizacji w ramach AKPOŚK 2017 przez MPWiK 152 przedsięwzięcia nie zostały rozpoczęte, a najbardziej opóźnione inwestycje⁶¹ miały się rozpocząć 1 stycznia 2010 r. Przyczyną opóźnień była realizacja zadania w koordynacji z inwestycją drogową⁶² oraz konieczność wcześniejszego wybudowania odbiornika⁶³. Według stanu na 30 września 2020 r. zrealizowano 134 przedsięwzięcia, co stanowiło 18,2% wszystkich zadań zaplanowanych do realizacji na terenie m.st. Warszawy w granicach aglomeracji Warszawa, w ramach AKPOŚK 2017.

(akta kontroli str. 506-507, 511, 3608-3609)

Sprawozdania z realizacji KPOŚK Urząd przekazywał do PGW WP w terminach określonych w art. 89 ust. 1 uPW.

Sprawozdanie za 2018 r. zostało złożone 30 stycznia 2019 r. Następnie, 15 lutego 2019 r., PGW WP wniosło uwagi techniczne, które zostały uwzględnione przez Urząd, a korekta sprawozdania została wysłana 19 lutego 2019 r. PGW WP

⁶¹ Budowa kanalizacji ściekowej w ul. Chełmżyńskiej odc. Chłopockiego - Niepołomska Dn 0,2 L ca 1480 wraz z odcinkami sieci Dn 0,16 L ca 900 m oraz budowa kanalizacji ściekowej w ul. Garncarskiej i ul. Wielowiejskiej i drodze dojazdowej Dn 0,2/0,25 L 465 m.

⁶² Realizacja w koordynacji z inwestycją drogową odbywa się zazwyczaj na podstawie stosownych porozumień między MPWiK a zarządcą drogi, na podstawie których w trybie przetargowym wybierany jest wspólny wykonawca robót. W takich przypadkach termin realizacji inwestycji jest uzależniony od przebiegu postępowania przetargowego (np. w zakresie wysokości ofert w stosunku do środków zarezerwowanych przez zamawiających, czy ewentualnych odwołań do Krajowej Izby Odwoławczej). W tej kategorii znajdują się także zadania, których termin realizacji uzależniony jest od podjęcia działań zarządcy drogi w celu jej budowy/rozbudowy - głównie poszerzenia. Istniejące pasy drogowe ulic są bardzo wąskie i nie pozwalają na umieszczenie w niej dodatkowej infrastruktury. W takich sytuacjach MPWiK musi czekać na umieszczenie w prognozach finansowych miasta rozbudowy danej ulicy, aby móc uruchomić własne zadania. W ramach koordynacji inwestycji występują również sytuacje, gdzie ze względu na trwające roboty w terenie innych inwestorów wdrożona jest organizacja ruchu, która nie pozwala na prowadzenie innych robót w okolicy z uwagi na konieczność zapewnienia prawidłowej organizacji ruchu w tym rejonie.

⁶³ Dotyczy zadań, które zaplanowane były do realizacji, ale z uwagi na brak odbiornika nie mogły zostać rozpoczęte. Z kolei odbiornik nie mógł zostać wybudowany w zakładanym terminie z uwagi na różne czynniki niezależne od MPWiK, tj. długotrwałe pozyskiwanie decyzji administracyjnych, pozyskiwanie prawa do dysponowania terenem na cele budowlane lub nieruchomości pod przepompownie ścieków. Z uwagi na fakt, iż wszelkie uzgodnienia, decyzje, zgody i pozwolenia pozyskiwane w procesie inwestycyjnym mają swoją określoną aktualność, nie jest wskazane uruchamianie kolejnych zadań, nie mając pewności realizacji odbiorników sieci, gdyż może to powodować konieczność aktualizacji całej dokumentacji z pozwoleniami, co wpływa na zwiększenie kosztów i straty dla MPWiK.

28 lutego 2019 r. zaakceptowało sprawozdanie z KPOŚK za 2018 r. w formie elektronicznej i papierowej.

Sprawozdanie z realizacji KPOŚK za 2019 r. zostało złożone 13 lutego 2020 r. PGW WP, 14 lutego 2020 r., drogą elektroniczną, wniosło o weryfikację treści sprawozdania w związku z wykazaniem przez aglomerację Lesznów końcowych punktów zrzutu odprowadzających ścieki z aglomeracji do aglomeracji Warszawa. 17 lutego 2020 r. Urząd przekazał sprawozdanie za 2019 r. z uwzględnieniem gminy Lesznów. PGW WP, 6 marca 2020 r., zaakceptowało sprawozdanie z KPOŚK za 2019 r.

(akta kontroli str. 3180-3190, 3467- 3470)

Dane do sprawozdania z realizacji KPOŚK za lata 2018-2019 – w odniesieniu do aglomeracji Warszawa – pochodziły z 8 gmin wchodzących w skład aglomeracji⁶⁴, z MPWiK oraz z CBDP.

Ujęte w sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za lata 2018-2019 informacje i dane były niezgodne z danymi posiadanymi w Urzędzie (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 2887-2989, 3006-3179)

Wszystkie zadania z zakresu rozbudowy sieci kanalizacyjnej na terenie aglomeracji Warszawa zaplanowane były w ramach AKPOŚK 2017.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Sporządzone w Urzędzie i przekazane do PGW WP sprawozdania z realizacji AKPOŚK 2017 za 2018 r. i za 2019 r., zawierały dane niepełne, niezgodne ze stanem faktycznym lub niezgodne z danymi zawartymi w ankietach sprawozdawczych pozostałych 8 gmin wchodzących w skład aglomeracji Warszawa oraz MPWiK. Ponadto niektóre z przekazanych danych były rozbieżne ze sprawozdaniami SG-01 złożonymi do GUS przez dzielnice m.st. Warszawy i Urząd. I tak:

a) W sprawozdaniu z realizacji AKPOŚK 2017 za 2018 r. w Urzędzie podano, m.in. że:

1.1 Ilość ścieków oczyszczonych systemami indywidualnymi (przydomowymi oczyszczalniami ścieków) wyniosła 18 tys. m³/r [kol. 45] pomimo tego, że z ankiet sprawozdawczych przekazanych przez osiem gmin wchodzących w skład aglomeracji oraz MPWiK wynikało m.in., że ilość ścieków oczyszczanych systemami indywidualnymi (przydomowymi oczyszczalniami ścieków) wynosi 18 tys. m³/r, przy czym dane podane przez MPWiK wskazywały 0 tys. m³/r.

1.2 Ilość oczyszczonych ścieków komunalnych ogółem w ciągu roku wyniosła 155 564 742,7 tys. m³/r [kol. 75], przy czym wskazano również, że ilość ścieków komunalnych odprowadzanych zbiorczym systemem kanalizacyjnym do oczyszczalni wyniosła 155 543,6 tys. m³/r, zaś ilość ścieków dostarczanych do oczyszczalni taborem asenizacyjnym – 215 tys. m³/r.

(akta kontroli str. 2887-2978, 2990-3002, 3201)

1.3 Liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosi 106, pomimo że ze sprawozdań składanych przez dzielnice m.st. Warszawy (SG-01) do GUS wynikało, że liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosiła w 2018 r. 370, a gminy wchodzące w skład aglomeracji Warszawa wskazały

⁶⁴ Izabelin, Jabłonna, Legionowo, Marki, Nieporęt, Stare Babice, Ząbki, Zielonka.

w ankietach sprawozdawczych za 2018 r., że liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosi 104.

(akta kontroli str. 2887-3005, 3201, 3807)

W odniesieniu do ww. punktu 1.1 p.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że „nie uwzględniono danych dotyczących ilości ścieków oczyszczanych systemami indywidualnymi w m.st. Warszawie, ponieważ Urzędy Dzielnic oraz Urząd m.st. Warszawy nie posiada informacji na ten temat”. Ponadto p.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „osobiście nie podjął działań w celu uzyskania pełnych danych od gmin w przedmiotowym zakresie”.

(akta kontroli str. 3728, 3742)

W odniesieniu do ww. punktu 1.2 p.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „wartość ta [155 564 742,7 tys. m³/r] została wpisana na podstawie danych przekazanych przez MPWiK w ankiecie sprawozdawczej z realizacji KPOŚK w 2018 r. W procesie weryfikacji, również przez komórki PGW WP, przeoczono fakt, iż ilość oczyszczanych ścieków komunalnych w ciągu roku przez Oczyszczalnię Ścieków „Czajka” została wprowadzona błędnie i powinna wynosić 155 543,6 tys. m³/r.”.

(akta kontroli str. 3741-3742)

W odniesieniu do ww. punktu 1.3 p.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że „dane podawane w sprawozdaniach dotyczą tylko miejsc bez dostępu do sieci kanalizacyjnej w granicach aglomeracji. Dane z dzielnic dotyczą wszystkich przydomowych oczyszczalni w Warszawie. Wartość 106 została podana dla Warszawy. Po analizie geoprzestrzennej w rozliczeniu za 2019 r. wartość ta została skorygowana. [...] niepełne pokrycie danymi obszaru m.st. Warszawy powoduje, że dane przestrzenne są danymi, których pozyskanie jest procesem bardzo długotrwałym i ciągłym. [...] analiza ilości przydomowych oczyszczalni z odpowiednią dokładnością zmusza do wyselekcjonowania poszczególnych punktów geoprzestrzennych z Numerycznej Bazy Danych Przestrzennych m.st. Warszawy. Ten proces jest długotrwały i w każdym roku możliwe jest dochodzenie do coraz większej dokładności danych analizowanych według ogólnie przyjętych metod statystycznych”.

(akta kontroli str. 3204a-3299)

b) W sprawozdaniu z realizacji AKPOŚK 2017 za 2019 r. Urząd podał, m.in. że:

- 1.1 Całkowita długość sieci kanalizacyjnej sanitarnej i ogólnospławnej wynosi 2 926,3 km [kol. 35] pomimo tego, że z ankiet sprawozdawczych, przekazanych przez 8 gmin wchodzących w skład aglomeracji oraz MPWiK, wynikało m.in., że całkowita długość sieci kanalizacyjnej sanitarnej i ogólnospławnej wynosi 2 926,8 km.
- 1.2 Całkowita długość sieci kanalizacyjnej wybudowanej i odebranej w roku sprawozdawczym ogółem wyniosła 46,2 km [kol. 44] pomimo tego, że z ankiet sprawozdawczych, przekazanych przez 8 gmin wchodzących w skład aglomeracji oraz MPWiK, wynikało m.in., że całkowita długość sieci kanalizacyjnej wybudowanej i odebranej w roku sprawozdawczym ogółem wyniosła 47,23 km.
- 1.3 Ilość ścieków oczyszczonych systemami indywidualnymi wyniosła 0 tys. m³/r [kol. 51] pomimo tego, że z ankiet sprawozdawczych, przekazanych przez 8 gmin wchodzących w skład aglomeracji oraz MPWiK, wynikało m.in., że ilość ścieków oczyszczonych systemami indywidualnymi wyniosła 10,2 tys. m³/r.
- 1.4 Całkowita długość sieci kanalizacyjnej sanitarnej w aglomeracji wynosi 1 546,5 km [kol. 36] pomimo tego, że z ankiet sprawozdawczych, przekazanych przez 8 gmin wchodzących w skład aglomeracji oraz MPWiK,

wynikało m.in., że całkowita długość sieci sanitarnej w aglomeracji wynosi 1 547,7 km (MPWiK – 1 006,8 km, gminy łącznie – 540,9 km⁶⁵).

(akta kontroli str. 3006- 3179, 3218)

1.5 Liczba zbiorników bezodpływowych wyniosła 8 900 szt., a ilość ścieków dostarczonych do oczyszczalni taboru asenizacyjnym – 275 tys. m³. Z kolei w sprawozdaniach SG 01 za 2019 r., złożonych do GUS przez dzielnice m.st. Warszawy położone w aglomeracji Warszawa, wskazano, że liczba zbiorników bezodpływowych wyniosła 29 297 szt., w tym 40 szt. w dzielnicy Ursus.

(akta kontroli str. 115-117, 3006-3179, 3218, 3807)

1.6 Liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosi 190 szt. pomimo tego, że ze sprawozdań złożonych przez dzielnice m.st. Warszawy (SG 01) do GUS wynikało, że liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosiła w 2019 r. 446 szt., a gminy wchodzące w skład aglomeracji Warszawa wskazały w ankietach sprawozdawczych za 2019 r., że liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosiła 103 szt.

(akta kontroli str. 3006-3179, 3210-3217, 3218, 3807)

W odniesieniu do ww. punktu 1.1 p.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „rozbieżność danych najprawdopodobniej wynika z błędu pisarskiego”.

(akta kontroli str. 3745-3746)

W odniesieniu do ww. punktu 1.2 p.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że „całkowita długość sieci kanalizacyjnej wybudowanej i odebranej w roku sprawozdawczym wynosi 47,23 km. [...] Błąd będzie skorygowany w rozliczeniu za 2020 r.”.

(akta kontroli str. 3223-3227)

W odniesieniu do ww. punktu 1.3 p.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „niewpisanie żadnej wartości w kolumnie 51 najprawdopodobniej wynika z przeoczenia osoby wprowadzającej dane do formularza”.

(akta kontroli str. 3745-3746)

P.o. dyrektor BI, w związku z ww. punktem 1.4 wyjaśnił, że podana w sprawozdaniu za 2019 r. całkowita długość sieci kanalizacji sanitarnej to „być może jest to omyłka matematyczna”.

(akta kontroli str. 3727-3729)

W odniesieniu do ww. punktu 1.5 zastępca dyrektora BI wyjaśnił m.in., że „liczba zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków analizowana była na podstawie map zasadniczych (CBDP) dla powierzchni będącej poza zasięgiem sieci kanalizacyjnej. Dane ze sprawozdania SG01 dotyczą całej Warszawy. W rozliczeniu KPOŚK za 2021 r., w związku z powiększeniem granic aglomeracji ściekowej pojawi się dana obejmująca większą ilość zbiorników. [...] Nieczystości ciekłe odebrane i przekazane do stacji zlewnej (275 000 m³) podane zostały przez MPWiK dla obszaru aglomeracji ściekowej”.

(akta kontroli str. 2875-2884)

W odniesieniu do ww. punktu 1.6 p.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „dane pochodzą z wyliczeń zasięgu sieci w oparciu o Centralną Bazę Danych Przestrzennych m.st. Warszawy. Dane odnoszą się do miejsc bez dostępu do sieci kanalizacyjnej”.

(akta kontroli str. 2875-2884)

Opisane wyżej postępowanie należy uznać za nierzetelne.

⁶⁵ Izabelin – 3,9 km, Jabłonna – 54,3 km, Legionowo – 136,9 km, Marki – 210 km, Nieporęt – 18,3 km, Stare Babice – 0,7 km, Ząbki – 43,5 km, Zielonka – 73,3 km.

Prezydent m.st. Warszawy podejmował działania w zakresie planowania, monitorowania, koordynowania i nadzorowania realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej. W ramach struktury Urzędu, w celu identyfikacji i oceny zagrożeń dla terminowej realizacji KPOŚK oraz monitorowania stopnia realizacji inwestycji zawartych w KPOŚK, w zakresie dotyczącym m.st. Warszawy, a także przygotowywania corocznych sprawozdań z realizacji KPOŚK, powołano zespół roboczy ds. realizacji KPOŚK.

Prezydent m.st. Warszawy przypisał odpowiednim jednostkom oraz pracownikom realizację obowiązków związanych z wykonywaniem na terenie gminy zadań w zakresie gospodarki ściekowej, z wyjątkiem: zadania związanego z przygotowaniem projektu uchwały w sprawie wyznaczenia aglomeracji zgodnie z art. 87 uPW, oraz zadania sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez ich właścicieli. Ponadto nadzór merytoryczny nad funkcjonowaniem systemu wodociągowo-kanalizacyjnego w zakresie realizacji usług, eksploatacji sieci i urządzeń służących do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków eksploatowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, w tym pełnienie w imieniu Prezydenta m.st. Warszawy funkcji kontrolnych w zakresie wykonywania warunków udzielonego zezwolenia na świadczenie usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków nie było, od września 2019 r. do sierpnia 2020 r., przydzielone w formie pisemnej żadnemu pracownikowi.

W Urzędzie, w celu opracowania projektu uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Warszawa, zgodnie z art. 87 ust. 1 i 4 uPW rozpoczęto w 2018 r. prace związane z aktualizacją obszaru i granic aglomeracji Warszawa. Intensyfikacja prac nastąpiła w 2020 r., kiedy w wyniku przeprowadzonych uzgodnień zawarte zostało porozumienie z gminami wchodzącymi w skład planowanej aglomeracji, a po uzgodnieniu jej projektu z PGW WP, Prezydent m.st. Warszawy przekazał go pod obrady Rady m.st. Warszawy, która przyjęła omawiany projekt uchwałą w grudniu 2020 r. Jednakże przedłożony Radzie m.st. Warszawy projekt uchwały w sprawie obszarów i granic aglomeracji nie zawierał wszystkich elementów wymaganych przepisami prawa.

W Urzędzie terminowo opracowano i przekazano Marszałkowi Województwa Mazowieckiego ankietę aktualizacyjną na potrzeby opracowania AKPOŚK 2017. Jednak przekazane dane dotyczące nakładów finansowych oraz źródeł finansowania, były rozbieżne z danymi przekazanymi przez gminy wchodzące w skład aglomeracji oraz przez MPWiK. Ponadto przekazane dane były nierzetelnie udokumentowane, a w Urzędzie, w przypadku projektów zgłoszonych przez MPWiK, nie w każdym przypadku dysponowano wiedzą, które konkretnie zadania zostaną zrealizowane.

W Urzędzie terminowo sporządzano i przekazywano do PGW WP sprawozdania z realizacji KPOŚK. W toku kontroli ujawniono jednak przypadki zawarcia w nich danych niepełnych, niezgodnych ze stanem faktycznym lub z danymi zawartymi w ankietach sprawozdawczych pozostałych 8 gmin wchodzących w skład aglomeracji Warszawa oraz MPWiK. Ponadto niektóre z przekazanych danych były rozbieżne ze sprawozdaniami SG01 złożonymi do GUS przez dzielnice m.st. Warszawy i Urząd.

2. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarze gminy

2.1 Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarze gminy

Opis stanu faktycznego

Rada m.st. Warszawy uchwałą nr XLVI/1422/2008, przekazała dzielnicom m.st. Warszawy sprawowanie nadzoru, o którym mowa w art. 5 ust. 6 ucp, nad realizacją obowiązków określonych w art. 5 ust. 1-4 ucp, w tym m.in. w zakresie realizacji obowiązku przyłączenia przez właścicieli nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej.

W świetle § 1 pkt 3 ww. uchwały nr XLVI/1422/2008 „tryb i formy nadzoru oraz koordynacji Prezydenta m.st. Warszawy nad wykonywaniem zadań i kompetencji wymienionych w uchwale określają statuty dzielnic”. Z kolei zgodnie z § 65 statutów dzielnic m.st. Warszawy „Prezydent ma prawo żądać udzielenia informacji i danych, dotyczących realizacji przez Zarząd Dzielnicy określonych zadań, niezbędnych do wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych, w terminie określonym przez Prezydenta”.

W okresie objętym kontrolą Prezydent m.st. Warszawy nie skorzystał z tego prawa w zakresie dotyczącym żądania od zarządów dzielnic informacji i danych w sprawie wykonywania nadzoru nad realizacją obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucp (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w m.st. Warszawie, prowadziło:

- na 31 grudnia 2018 r. – 122 przedsiębiorców⁶⁶;
- na 31 grudnia 2019 r. – 129 przedsiębiorców⁶⁷;
- na 30 września 2020 r. – 132 przedsiębiorców⁶⁸.

Gminne jednostki organizacyjne nie prowadziły działalności w omawianym zakresie.
(akta kontroli str. 212-213, 604)

W Urzędzie prowadzono ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, odrębnie za każdy rok objęty kontrolą. W ww. ewidencjach nie uwzględniono terminu podjęcia działalności. W zakresie weryfikacji, czy zobowiązani do złożenia sprawozdania przedsiębiorcy, wywiązali się z obowiązku wynikającego z obowiązku wynikającego z art. 90 ust. 2 ucp, p.o. zastępcy dyrektora BGO wyjaśnił m.in., że: „...Powyższe weryfikowane jest na podstawie wydanych zezwoleń. [...] Adnotacja zamieszczana jest obok wykazu ze sprawozdaniami...” oraz, że „...art. 7 ust. 1 pkt 2 ucp nie określa formy prowadzenia ewidencji”. W ewidencjach uwzględniono: za 2018 rok – 127 przedsiębiorców⁶⁹; za 2019 rok – 132 przedsiębiorców⁷⁰; za 2020 rok – 138

⁶⁶ W 2018 r. posiadających zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych było: za I kwartał – 117 przedsiębiorców, za II kwartał – 118 przedsiębiorców, za III kwartał – 122 przedsiębiorców, za IV kwartał – 123 przedsiębiorców.

⁶⁷ W 2019 r. posiadających zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych było: za I kwartał – 125 przedsiębiorców, za II kwartał – 128 przedsiębiorców, za III kwartał – 129 przedsiębiorców, za IV kwartał – 131 przedsiębiorców.

⁶⁸ W 2020 r. posiadających zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych było: za I kwartał – 132 przedsiębiorców, za II kwartał – 132 przedsiębiorców, za III kwartał – 132 przedsiębiorców.

⁶⁹ W 2018 r. w zakresie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wydano: w I kwartale – 5 decyzji, w II kwartale – 5 decyzji, w III kwartale – 8 decyzji, w IV kwartale – 4 decyzje. Ponadto, w zakresie wygaszenia zezwolenia wydano: w II kwartale – 1 decyzję oraz w III kwartale – 2 decyzje.

przedsiębiorców⁷¹. Ewidencje były zgodne z danymi dotyczącymi liczby podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 164a-178, 200, 204, 213)

W 2018 r. sprawozdania w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych złożyło:

- za I kwartał 2018 r. - 117 przedsiębiorców,
- za II kwartał 2018 r. - 118 przedsiębiorców,
- za III kwartał 2018 r. - 122 przedsiębiorców,
- za IV kwartał 2018 r. - 122 przedsiębiorców.

Liczba złożonych sprawozdań za I, II i III kwartał 2018 r. odpowiada sumie podmiotów prowadzących działalność w ww. zakresie. W przypadku IV kwartału 2018 r. jeden przedsiębiorca ze 123 posiadających zezwolenie, nie złożył sprawozdania.

W 2019 r. sprawozdania w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych złożyło:

- za I kwartał 2019 r. - 125 przedsiębiorców,
- za II kwartał 2019 r. - 127 przedsiębiorców,
- za III kwartał 2019 r. - 129 przedsiębiorców,
- za IV kwartał 2019 r. - 129 przedsiębiorców.

Liczba złożonych sprawozdań za I i III kwartał 2019 r. odpowiada sumie podmiotów prowadzących działalność w ww. zakresie. W przypadku sprawozdania za II kwartał 2019 r. jeden przedsiębiorca ze 128 posiadających zezwolenie nie złożył sprawozdania, a za IV kwartał 2019 r. takiego sprawozdania nie złożyło dwóch przedsiębiorców ze 131 posiadających zezwolenie.

W 2020 r. (do 30 września) sprawozdania w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych złożyło:

- za I kwartał 2020 r. - 132 przedsiębiorców,
- za II kwartał 2020 r. - 132 przedsiębiorców,
- za III kwartał 2020 r. - 132 przedsiębiorców.

Liczba złożonych sprawozdań za I, II i III kwartał 2020 r. odpowiadała sumie podmiotów prowadzących działalność w ww. zakresie.

W przypadku niezłożenia sprawozdania przez przedsiębiorców, p.o. zastępcy dyrektora BGO wyjaśnił m.in., że organ nie widział podstaw do podejmowania działań w przypadku nie złożenia kwartalnych sprawozdań przez ww. przedsiębiorców oraz, że „...Datę rozpoczęcia działalności nie można utożsamiać z datą wydania zezwolenia, czy jego uprawomocnienia [...] jak również, że [...] ustawodawca w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie precyzuje wszystkich pojęć, przez co przepisy ww. ustawy są mało czytelne i pozwalają na różne interpretacje. Ma to miejsce np. w przypadku art. 9o” [ucpg – przypis kontrolera NIK].

(akta kontroli str. 144-178, 179-193, 199-209, 213, 604)

⁷⁰ W 2019 r. w zakresie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wydano: w I kwartale – 5 decyzji, w II kwartale – 6 decyzji, w III kwartale – 1 decyzję, w IV kwartale – 4 decyzje. Ponadto, w zakresie wygaszenia zezwolenia wydano 2 decyzje w IV kwartale.

⁷¹ W 2020 r. w zakresie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wydano: w I kwartale – 5 decyzji, w II kwartale – 2 decyzje, w III kwartale – 6 decyzji. Ponadto, w zakresie wygaszenia zezwolenia wydano 3 decyzje w II kwartale.

Szczegółowa analiza losowo wybranych 22 sprawozdań złożonych przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych⁷² wykazała, że w Urzędzie weryfikowano prawidłowość i terminowość sprawozdań składanych przez przedsiębiorców. Wszystkie z 22 badanych sprawozdań zostały złożone w terminie wskazanym w art. 9o ust. 2 ucpg, a także zawierały informacje i wykazy wymagane art. 9o ust. 3 i ust. 4 ucpg. W związku z powyższym żadne z 22 sprawozdań złożonych w poszczególnych kwartałach okresu objętego kontrolą NIK nie wymagało uzupełnienia lub poprawienia. Jeden przedsiębiorca złożył korektę sprawozdania z własnej inicjatywy⁷³, w której uwzględnił uwagę, że w okresie sprawozdawczym nie zostały rozwiązane dotychczasowe umowy, jak również nie zostały podpisane nowe.

(akta kontroli str. 137-140, 142)

Według sprawozdań składanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, łączna ilość odbieranych i przekazanych do oczyszczania ścieków wyniosła:

- w 2018 r. – 1 458 207,02 m³ – nieczystości ciekłe⁷⁴ odebrano łącznie od 78 386 właścicieli nieruchomości⁷⁵;
- w 2019 r. – 1 554 924,31 m³ – nieczystości ciekłe⁷⁶ odebrano łącznie od 87 089 właścicieli nieruchomości⁷⁷;
- w 2020 roku (do 30 września) – 1 149 862,87 m³ – nieczystości ciekłe⁷⁸ odebrano łącznie od 65 406 właścicieli nieruchomości⁷⁹.

(akta kontroli str. 143, 197, 113-117, 217, 220-222, 225)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Prezydent m.st. Warszawy do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK nie sprawował nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez ich właścicieli, gdyż nie skorzystał z prawa żądania od zarządów dzielnic m.st. Warszawy informacji i danych w sprawie wykonywania nadzoru nad realizacją obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg. Dopiero w toku kontroli NIK Urząd wystąpił do poszczególnych dzielnic o informacje dotyczące liczby nieruchomości, których właściciele zobowiązani byli do podłączenia ich do istniejącej sieci kanalizacyjnej.

(akta kontroli str. 2933, 2935-2940, 2942-2944, 2947, 2954, 2957-2958)

⁷² Badania szczegółowego dokonano dla dwóch złożonych sprawozdań kwartalnych w każdym kwartale kontrolowanego okresu.

⁷³ Dotyczy sprawozdania za III kwartał 2018 r. podmiotu: Usługi Asenizacyjne, czyszczenie i wywóz osadów z osadników, Tadeusz Cieślík, ul. Armii Krajowej 44/4, 05-075 Wesola.

⁷⁴ Ścieki bytowe – 1 311 272,79 m³; ścieki komunalne – 128 183,88 m³, ścieki przemysłowe – 18 750,35 m³.

⁷⁵ W 2018 roku nieczystości ciekłe odebrano: za I kwartał – od 19 083 właścicieli nieruchomości, za II kwartał od 19 533 właścicieli nieruchomości, za III kwartał od 19 415 właścicieli nieruchomości, za IV kwartał od 20 355 właścicieli nieruchomości.

⁷⁶ Ścieki bytowe – 1 414 790,61 m³; ścieki komunalne – 117 695,98 m³, ścieki przemysłowe – 22 437,72 m³.

⁷⁷ W 2019 roku nieczystości ciekłe odebrano: za I kwartał – od 20195 właścicieli nieruchomości, za II kwartał od 21883 właścicieli nieruchomości, za III kwartał od 22068 właścicieli nieruchomości, za IV kwartał od 22943 właścicieli nieruchomości.

⁷⁸ Ścieki bytowe – 1051091,34 m³; ścieki komunalne – 82783,75 m³, ścieki przemysłowe – 15987,78 m³

⁷⁹ W 2020 roku nieczystości ciekłe odebrano: za I kwartał – od 21 601 właścicieli nieruchomości, za II kwartał od 22 469 właścicieli nieruchomości, za III kwartał od 21 336 właścicieli nieruchomości.

Z § 14 pkt 51 uchwały nr XLVI/1422/2008 wynika, że sprawowanie nadzoru nad realizacją obowiązków określonych w art. 5 ust. 1-4 ucp, a także wydawanie decyzji nakazujących wykonanie tych obowiązków w związku z art. 5 ust. 7 ucp należy do zadań przekazanych do wykonania dzielnicom m.st. Warszawy.

W § 1 pkt 3 uchwały nr XLVI/1422/2008 wskazano, że tryb i formy nadzoru oraz koordynacji Prezydenta m.st. Warszawy nad wykonywaniem zadań i kompetencji wymienionych w uchwale nr XLVI/1422/2008 określają statuty dzielnic. Z kolei z § 65 statutów dzielnic m.st. Warszawy wynika, że Prezydent m.st. Warszawy ma prawo żądać udzielenia informacji i danych dotyczących realizacji przez zarząd dzielnicy określonych zadań, niezbędnych do wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych, w terminie określonym przez Prezydenta m.st. Warszawy.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora BI „w odniesieniu do zadań w zakresie usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, Biuro Infrastruktury zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym m.st. Warszawy, nie prowadzi takiego nadzoru. Jednostką kompetentną w tym obszarze jest Biuro Gospodarki Odpadami”.

(akta kontroli str. 3686-3688)

Ponadto p.o. dyrektor BI po uzyskaniu informacji z BGO wyjaśnił m.in., że „Biuro Gospodarki Odpadami, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu m.st. Warszawy, nie sprawuje nadzoru nad realizacją zadań powierzonych dzielnicom na mocy uchwały nr XLVI/1422/2008, w zakresie [...] kontroli właścicieli nieruchomości ze sposobu gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych oraz przyłączania się do sieci kanalizacyjnej lub obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy albo przydomową oczyszczalnię ścieków”.

(akta kontroli str. 3684-3685)

Prezydent m.st. Warszawy nie złożył wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Oświadczenie w tej sprawie złożył zastępca Prezydenta m.st. Warszawy, który wskazał m.in., że: „przekazanie dzielnicom w całości sprawowania nadzoru nad realizacją obowiązków określonych w art. 5 ust. 1-4 ucp, a także wydawania decyzji nakazujących wykonanie tych obowiązków w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 ucp zwolniło Prezydenta m.st. Warszawy z obowiązku sprawowania tego nadzoru i przypisania komórce organizacyjnej w Urzędzie m.st. Warszawy zadań związanych z nadzorowaniem wykonywania przez dzielnice nadzoru nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązku przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej. Przypisanie ww. zadania komórkom organizacyjnym Urzędu m.st. Warszawy oznaczałoby bowiem ponowne rozporządzenie prawem/obowiązkiem nadzoru przekazanym dzielnicom”.

(akta kontroli str. 3736-3738)

Zdaniem NIK nie można podzielić przedstawionej w oświadczeniu zastępcy Prezydenta m.st. Warszawy argumentacji, ponieważ stoją one w sprzeczności z treścią uchwały nr XLVI/1422/2008, gdzie wskazano tryb i formy nadzoru Prezydenta m.st. Warszawy nad wykonywaniem zadań, zaś uchwałą Rady m.st. Warszawy nr LXX/2181/2010 z 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy, uregulowano prawo Prezydenta m.st. Warszawy do żądania udzielenia informacji i danych dotyczących realizacji przez zarząd dzielnicy określonych zadań, niezbędnych do wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych, w terminie określonym przez Prezydenta m.st. Warszawy. Dlatego należy uznać powyższe postępowanie za niezgodne z prawem.

2.2 Zwiększanie liczby użytkowników sieci kanalizacyjnej

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie realizowano zadania informacyjno-edukacyjne, mające na celu zwiększenie liczby użytkowników wybudowanej sieci kanalizacyjnej, głównie we współpracy z MPWiK.

24 maja 2019 r. BI zorganizowało spotkanie w sprawie podjęcia działań zmierzających do zwiększenia ilości przyłączy nieruchomości do miejskiej sieci kanalizacyjnej. Efektem spotkania było przeprowadzenie przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej kontroli na podstawie art. 379 Poś. Podczas wykonywania kontroli, funkcjonariusze Straży m.st. Warszawy, informowali właścicieli nieruchomości o możliwości skorzystania z dofinansowania Urzędu przeznaczonego na likwidację zbiorników bezodpływowych.

(akta kontroli str. 3788-3794)

Jak wyjaśnił p.o. dyrektor BI „w wyniku wszczynanych przez poszczególne dzielnice postępowań administracyjnych [...] każdorazowo były dołączane informacje o możliwości skorzystania z dotacji miejskiej. Taka informacja przekazywana była na spotkaniach dyrekcji BOŚ z naczelnikami Wydziałów Ochrony Środowiska dla dzielnic”.

(akta kontroli str. 3788-3794)

BOŚ m.in. przygotowywało i rozpowszechniało informacje o dofinansowaniu likwidacji zbiorników bezodpływowych. Dystrybucja przedmiotowych materiałów prowadzona jest przede wszystkim za pośrednictwem stron internetowych⁸⁰. P.o. dyrektor BI wyjaśnił m.in., że „...informacje o dotacjach miejskich udzielane były każdorazowo przy okazji różnych spotkań z mieszkańcami, jak np. spotkanie Prezydenta z mieszkańcami w Wawrze 23-25.02.2020 r., czy 28.02.2020 r. w Ursynowie. Dalsze spotkania w dzielnicach zostały zawieszone z uwagi na pandemię”.

(akta kontroli str. 3788-3794)

W ramach zadań zrealizowanych przez MPWiK, w latach 2018-2020 spółka ta zorganizowała spotkania informacyjne z mieszkańcami, w tym również w formie mobilnych punktów konsultacyjnych, prowadziła korespondencję celowaną do mieszkańców m.st. Warszawy oraz organizowała punkty informacyjne w ramach okolicznościowych wydarzeń/pikników.

(akta kontroli str. 144-147, 2820-2833)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prowadzono ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Weryfikowano także prawidłowość i terminowość składanych przez przedsiębiorców sprawozdań. Prawidłowo realizowano zadania informacyjno-edukacyjne, mające na celu zwiększenie liczby użytkowników wybudowanej sieci kanalizacyjnej, a także dofinansowano ze środków własnych budowę przyłączy kanalizacyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie brak sprawowania przez Prezydenta m.st. Warszawy – do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK – nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez

⁸⁰ www.zielona.um.warszawa.pl – zakładka „Dotacje dla mieszkańców na inwestycje ekologiczne”, www.warszawa19115.pl – w kartach informacyjnych serwisu.

ich właścicieli. Prezydent m.st. Warszawy do tego czasu nie skorzystał z prawa żądania od zarządów dzielnic informacji i danych w sprawie wykonywania nadzoru nad realizacją obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ucpg.

3. Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

3.1 Zapewnienie środków na finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

Opis stanu
faktycznego

Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr 1/2003 przekazał MPWiK zadania dotyczące prowadzenia działalności w zakresie utrzymania, eksploatacji i rozwoju systemu wodociągowo-kanalizacyjnego m.st. Warszawy. Zapewnienie środków finansowych na planowane przedsięwzięcia z zakresu gospodarki ściekowej, w okresie objętym kontrolą NIK, pozostawało w kompetencji MPWiK.

(akta kontroli str. 640, 643-662, 663-479, 680-721, 722-760, 2834)

Rada m.st. Warszawy uchwałą nr XXXVIII/975/2016, a następnie uchwałą nr X/197/2019 oraz uchwałą nr XIX/487/2019 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji na terenie m.st. Warszawy, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, zapewniła możliwość ubiegania się o dofinansowanie ze środków własnych Urzędu podłączenia nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej. W latach 2018-2020 dofinansowaniem z tego tytułu objęto 1 076 nieruchomości łącznie na 3 633 tys. zł, co opisano w rozdziale 3.2 niniejszego wystąpienia.

3.2 Finansowanie zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych

Opis stanu
faktycznego

Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr 1/2003 zezwolił MPWiK na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej.

Zgodnie z treścią ww. decyzji MPWiK zobowiązane było do przedkładania Prezydentowi m.st. Warszawy założeń do planu techniczno-ekonomicznego działalności oraz wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych.

Ponadto MPWiK zobowiązane było do przedkładania Prezydentowi m.st. Warszawy rocznego sprawozdania finansowego oraz wykonania planu rocznego zadań rzeczowych w zakresie eksploatacji, remontów oraz m.in. modernizacji i inwestycji systemu wodociągowo-kanalizacyjnego.

Dane zawarte w części opisowej i tabelarycznej sprawozdania MPWiK miały charakter zbiorczy, bez rozbicia na poszczególne zadania realizowane przez MPWiK.

(akta kontroli str. 722-760, 921-2437)

W latach 2018-2020 Urząd m.st. Warszawy nie przeprowadzał kontroli działalności MPWiK na podstawie art. 3.5 decyzji 1/2003. Na wniosek Rady Nadzorczej MPWiK, Biuro Kontroli przeprowadziło kontrolę w MPWiK w 2019 r.

(akta kontroli str. 2725-2730)

Dyrektor BI wyjaśnił, że Prezydent m.st. Warszawy nie sprawował bezpośredniego nadzoru nad terminowością i efektywnością poszczególnych zadań realizowanych przez MPWiK, w tym dotyczących zadań ujętych w AKPOŚK 2017, ponieważ MPWiK, była odrębnym od m.st. Warszawy podmiotem działającym w szczególności na podstawie ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁸¹.

⁸¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1526 ze zm., dalej: ksh.

Według powyższych wyjaśnień organ założycielski prowadząc nadzór nad MPWiK monitorował wykonanie planu gospodarczego i oceniał sprawozdania składane przez tę spółkę pod kątem rzeczowym i finansowym. Urząd nie dokonywał analiz każdej pojedynczej inwestycji umieszczonej w planach MPWiK. Miasto Stołeczne Warszawa, jako właściciel, opracowywało strategię, plany wieloletnie i roczne plany gospodarcze.

Rada m.st. Warszawy uchwałą nr XXXVIII/975/2016, a następnie uchwałą nr X/197/2019 oraz uchwałą nr XIX/487/2019 w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji na terenie m.st. Warszawy, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, zapewniła na obszarze m.st. Warszawy możliwość ubiegania się o dofinansowanie podłączenia do sieci kanalizacyjnej.

W ww. uchwałach określono zasady i warunki przyznawania dofinansowania oraz jego wysokość. Dotacje celowe finansowane były ze środków stanowiących dochód budżetu m.st. Warszawy, z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych. W uchwale nr XXXVIII/975/2016 wysokość dofinansowania inwestycji polegających na likwidacji zbiorników bezodpływowych wraz z budową przyłącza kanalizacyjnego do nieruchomości zlokalizowanych na terenie m.st. Warszawy określono na 3 tys. zł. Uchwałą nr XIX/487/2019 Rada m.st. Warszawy zwiększyła kwotę dofinansowania do 4 tys. zł.

Urząd m.st. Warszawy w okresie objętym kontrolą, nie występował do funduszy zewnętrznych z wnioskami o dofinansowanie budowy przyłączy kanalizacyjnych. P.o. dyrektor BI wyjaśnił, że „znaczące dofinansowanie ze środków unijnych było skierowane bezpośrednio do MPWiK na rozwój i modernizację sieci wodociągowej i kanalizacyjnej na terenie m.st. Warszawy. Wszystkie środki finansowe przeznaczone i zarezerwowane dla mieszkańców na dofinansowanie budowy przyłączy kanalizacyjnych w budżecie m.st. Warszawy pochodziły ze środków własnych m.st. Warszawy”.

(akta kontroli str. 244-248, 628-632, 2727)

W ramach prowadzonego przez Urząd m.st. Warszawy programu likwidacji zbiorników bezodpływowych do sieci kanalizacyjnej podłączono:

- w 2018 r. 377 nieruchomości, z dofinansowaniem w wys. 1 131 tys. zł;
- w 2019 r. 286 nieruchomości, z dofinansowaniem w wys. 858 tys. zł;
- w 2020 r. 413 nieruchomości, z dofinansowaniem w wys. 1 644 tys. zł.

W latach 2018-2020 dofinansowaniem ze środków Urzędu m.st. Warszawy objęto 1 076 nieruchomości łącznie na 3 633 tys. zł.

(akta kontroli str. 921-2437)

Urząd m.st. Warszawy nie dysponował danymi dotyczącymi zwiększenia liczby mieszkańców korzystających z kanalizacji w wyniku udzielanego dofinansowania.

(akta kontroli str. 2789-2790, 2791-2792, 2793-2794, 2796-2798, 2801, 2808)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie dysponowano wiedzą w zakresie wydatków MPWiK na poszczególne przedsięwzięcia inwestycyjne realizowane w ramach KPOŚK pomimo tego, że zgodnie z § 13 Regulaminu organizacyjnego Urzędu BI odpowiadało m.in. za monitorowanie i wykonywanie analiz realizacji procesów inwestycyjnych dotyczących rozwoju systemów energetycznych oraz wodociągowo-kanalizacyjnych, realizowanych przez podmioty odpowiedzialne za ich rozwój na obszarze m.st. Warszawy.

W związku z przekazaniem MPWiK realizacji inwestycji w zakresie zbierania i oczyszczania ścieków, dyrektor BI wyjaśnił, że Prezydent m.st. Warszawy nie sprawował bezpośredniego nadzoru nad terminowością i efektywnością poszczególnych zadań realizowanych przez MPWiK, w tym dotyczących zadań ujętych w AKPOŚK 2017, ponieważ MPWiK była odrębnym od m.st. Warszawy podmiotem działającym w szczególności na podstawie ksh. Według powyższych wyjaśnień, organ założycielski prowadząc nadzór nad MPWiK monitorował wykonanie planu gospodarczego i oceniał sprawozdania składane przez MPWiK pod kątem rzeczowym i finansowym. Urząd nie dokonywał analiz każdej pojedynczej inwestycji umieszczonej w planach tej spółki.

(akta kontroli str. 2727-2730)

Zdaniem NIK dyrektor BI odpowiadał m.in. za monitorowanie i wykonywanie analiz realizacji procesów inwestycyjnych, nie można zatem zgodzić się z przedstawioną w wyjaśnieniach argumentacją, ponieważ pozyskiwanie zbiorczych danych raz w roku (jedna wartość dla 737 zadań) uniemożliwia efektywne monitorowanie i wykonywanie analiz realizacji poszczególnych przedsięwzięć. Dlatego powyższe postępowanie należy uznać za nierzetelne.

OCENA CZĄSTKOWA W Urzędzie m.st. Warszawy brak było szczegółowych informacji dotyczących finansowania poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych wpisanych do KPOŚK. Urząd dysponował jedynie zbiorczą dokumentacją sprawozdawczą, na podstawie której brak było możliwości przeprowadzenia szczegółowej analizy danych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie przez Urząd m.st. Warszawy dofinansowania likwidacji zbiorników bezodpływowych i podłączania nieruchomości do sieci.

4. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- Wnioski
1. Zapewnienie sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez ich właścicieli.
 2. Przygotowanie i przedłożenie Radzie m.st. Warszawy projektu uchwały zmieniającej uchwałę nr XLI/1263/2020 w celu uwzględnienia w jej treści wszystkich elementów wymaganych przepisami prawa.
 3. Zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań z realizacji KPOŚK oraz skorygowanie błędnych lub niepełnych danych zawartych w sprawozdaniach za lata 2018-2019.
 4. Zapewnienie rzetelnego monitorowania i wykonywania analiz realizacji przez MPWiK inwestycji dotyczących rozwoju systemów kanalizacyjnych.
 5. Przypisanie komórkom organizacyjnym Urzędu oraz pracownikom zadań związanych z wyznaczeniem aglomeracji oraz sprawowaniem nadzoru nad wykonywaniem przez zarządy dzielnic m.st. Warszawy obowiązku określonego w art. 5 ust. 6 ucpg i koordynacji wykonywania tego obowiązku w zakresie egzekwowania przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej przez ich właścicieli.

5. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 18 sierpnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska
Dyrektor

wz.

Paweł Trzaskowski
wicedyrektor

Kontrolerzy:

Małgorzata Ochorok-Jedynak
Specjalista k.p.

Tomasz Małysz
Główny specjalista k.p.