



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.4.2.2024

Pan
Marek Materek
Prezydent Miasta Starachowice
Urząd Miasta Starachowice
ul. Radomska 45, 27-200 Starachowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/005 – Zabezpieczenie jakości wód stanowiących źródło zaopatrzenia wybranych miast województwa świętokrzyskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Starachowice (dalej: Urząd), ul. Radomska 45, 27-200 Starachowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Materek, Prezydent Miasta Starachowice od 30 listopada 2014 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne gminy do realizacji zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę. 2. Realizacja zadań związanych z zapewnieniem odpowiedniej jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. 3. Wykonywanie obowiązków informacyjnych dotyczących jakości wody przeznaczonej do spożycia i działania podejmowane w sytuacjach kryzysowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z ustaleniami dotyczącymi okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontroler	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKI/104/2024 z 1 października 2024 r. i nr LKI/2/2025 z 3 stycznia 2025 r. (akta kontroli str.1-5, 597-598)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd był organizacyjnie przygotowany do realizacji zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, w tym sprawowania nadzoru nad realizacją tego zadania przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Starachowicach (dalej: PWiK lub Spółka). Przyjęta struktura organizacyjna Urzędu oraz kwalifikacje pracowników pozwalały na właściwą realizację tych zadań.

Realizacja zadań związanych z zapewnieniem odpowiedniej jakości wody przeznaczonej do spożycia z jedyne go ujęcia wody, z którego zaopatrywano mieszkańców Starachowic, znajdującego się poza granicami administracyjnymi miasta, przebiegała prawidłowo.

Prezydent Miasta prowadził bieżący nadzór nad działalnością PWiK w zakresie prawidłowości wywiązywania się z realizacji zadania dotyczącego zbiorowego zaopatrzenia w wodę, jednak nadzór ten nie był w pełni wystarczający, gdyż w Spółce nie opracowano zasad dotyczących zaopatrzenia w wodę mieszkańców Starachowic na wypadek wystąpienia awarii oraz nie przestrzegano regulacji dotyczących informowania mieszkańców o pogorszeniu się jakości wody.

W Urzędzie przyjęto Program Ochrony Środowiska dla Gminy Starachowice na lata 2021-2024 z uwzględnieniem lat 2025-2029 i monitorowano wynikające z niego wskaźniki dotyczące sieci wodociągowej. Propagowano również zachowania sprzyjające oszczędzaniu wody poprzez działania edukacyjno-promocyjne.

Otrzymywane od Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Starachowicach (PPIS) okresowe i obszarowe oceny jakości wody potwierdzały, że sieć wodociągowa była regularnie monitorowana, a woda przeznaczona do spożycia była dobrej jakości.

W jedynym przypadku, w którym PPIS stwierdził warunkową przydatność wody do spożycia podjęto niezwłoczne działania informacyjne, choć ograniczające się jedynie do kanałów internetowych oraz sms.

W Urzędzie przewidziano tryb dla awaryjnego zaspokojenia potrzeb mieszkańców na wypadek konieczności zamknięcia ujęcia poprzez opracowanie „Dokumentacji zapewnienia funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych dla miasta Starachowice”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne gminy do realizacji zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 3 ust. 1 i 3 obowiązującego regulaminu organizacyjnego Urzędu (dalej: Regulamin), Prezydent realizuje gminne zadania publiczne przy pomocy miejskich jednostek organizacyjnych z udziałem miasta Starachowice, niewchodzących w skład Urzędu.

Zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Starachowic realizowało PWiK na podstawie zawartego w dniu 8 marca 2018 r. porozumienia międzygminnego⁴ oraz udzielonego 17 października 2019 r. na czas nieokreślony przez Prezydenta Miasta zezwolenia.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 2022.

(akta kontroli str. 6-7, 188, 522-527)

Wg stanu na koniec 2022 r. i 2023 r. długość sieci wodociągowej wynosiła odpowiednio 205,8 i 206,3 km, liczba przyłączy prowadzących do budynków mieszkalnych i zbiorowego zamieszkania 6423 i 6470 szt., ilość wody dostarczona gospodarstwom domowym 1350,8 i 1434,1 dm³, a zużycie wody na jednego mieszkańca 29,8 i 33,3 dm³.

Liczba ludności gminy Starachowice wg stanu na koniec 2022 r., 2023 r. oraz na 30 czerwca 2024 r. wynosiła odpowiednio 44 721, 43 883 i 43 448, a odsetek osób korzystających z sieci na koniec 2022 r. wynosił 97,5%, a na koniec 2023 r. – 98,1%.

(akta kontroli str. 32, 86-88)

Do zaopatrzenia mieszkańców miasta Starachowic w wodę wykorzystywano ujęcie głębinowe wody „Trębowiec” położone w województwie mazowieckim w odległości ok. 12 km w linii prostej na północny-wschód od Starachowic.

Ujęcie Trębowiec składa się z siedmiu studni głębinowych (o głębokościach od 65 do 120⁵ i wydajności 250 m³/h każda) ujmujących wodę z wapieni wieku górnajurajskiego. Jest ono zasilane liniami napowietrznymi o napięciu 15kV z dwóch niezależnych kierunków jako zasilanie podstawowe. Ujęcie posiada również zasilanie rezerwowe w postaci dwóch spalinowych agregatów prądotwórczych o mocach 380 i 400 kW zaspokajające potrzeby energetyczne w razie braku zasilania podstawowego. W skład wewnętrznej instalacji energetycznej wchodzi również trzy mikroinstalacje fotowoltaiczne (o mocy 50 kWp każda) pomniejszające ilość energii kupowanej.

Woda z poszczególnych studni posiada różny skład fizykochemiczny. W jednej ze studni woda nie wymaga uzdatniania. W pozostałych, w których występuje podwyższona ilość tlenu żelaza (cztery studnie) lub manganu (dwie studnie) woda jest uzdatniania przy pomocy sześciu filtrów antracytowo-kwarcowych. W zakresie mikrobiologicznym może być stosowany podchloryn sodu. W okresie objętym kontrolą nie był on stosowany.

Z filtrów woda jest kierowana do zbiorników wody czystej (2 x 400m³), skąd przy pomocy pompy trafia do rurociągu tranzytowego o długości 12 km, a następnie do stacji wodociągowej „Majówka” (znajdującej się w Starachowicach przy budynku PWiK) do czterech zbiorników wyrównawczych (2 x 3000m² i 2 x 5000m²), skąd rozprowadzono ją do sieci wodociągowej.

(akta kontroli str. 85, 188, 411-413)

Zgodnie Regulaminem Prezydent Miasta sprawuje bezpośredni nadzór nad działalnością kierownictwa Urzędu i koordynuje działania m.in.: Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych oraz Samodzielnych Stanowisk ds. Nadzoru Właścicielskiego i ds. Audytu Wewnętrznego.

Elżbieta Gralec, Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, Zastępca Prezydenta ds. Gospodarczych wykonuje zadania powierzone przez Prezydenta, do których w szczególności należy:

- prowadzenie polityki w zakresie budownictwa komunalnego;
- zapewnienie sprawnego funkcjonowania gospodarki komunalnej;
- określenie i realizacja zadań związanych z utrzymaniem infrastruktury komunalnej miasta;
- planowanie, przygotowanie i prowadzenie inwestycji miejskich;
- całokształt spraw związanych z ochroną środowiska;
- nadzorowanie działalności jednostek organizacyjnych miasta w zakresie gospodarki komunalnej;

⁵ 65, 80, 100, 102, 120, 120 i 125 m.

- gospodarka gruntami i mieniem gminnym;
 - zapewnienie prawidłowego, terminowego i zgodnego z prawem wykonywania zadań przez nadzorowane komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego.
- Zastępca Prezydenta ds. Gospodarczych prowadzi bezpośredni nadzór nad:
- Biurem Architekta Miejskiego;
 - Referatem Realizacji Inwestycji;
 - Referatem Urbanistyki i Planowania Przestrzennego;
 - Referatem Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami;
 - Referatem Ochrony Środowiska;
 - Referatem Gospodarki Odpadami i Dróg
 - Samodzielnym Stanowiskiem ds. Nadzoru Inwestorskiego;
 - PWiK.

Do zadań Biura Architekta Miejskiego należy m.in. opracowanie lub opiniowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp). Zespołowi ds. Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych powierzono realizację zadań związanych z Gminnym Zespołem Zarządzania Kryzysowego. Referat Urbanistyki i Planowania Przestrzennego odpowiada m.in. za prowadzenie spraw związanych z opracowaniem studium uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania miasta, a także spraw związanych z opracowaniem mpzp oraz ich zmian. Referatowi Ochrony Środowiska powierzono opracowanie programu ochrony środowiska i jego aktualizację.

Rafał Piwnik, zajmujący Samodzielne Stanowisko ds. Nadzoru Właścicielskiego, zgodnie z Regulaminem:

- koordynuje zadania właścicielskie Miasta w stosunku do spółek, w których Miasto posiada udziały lub akcje;
- opracowuje analizy efektywności działalności spółek prawa handlowego, w których miasto posiada udziały;
- opracowuje roczne informacje z działalności spółek w zakresie dotyczącym sytuacji finansowej, majątku spółki, przychodów i kosztów oraz wyniku finansowego w oparciu o właściwe sprawozdania;
- przygotowuje lub opiniuje projekty Zarządzeń Prezydenta Miasta oraz projekty uchwał Rady Miejskiej w sprawach dotyczących spółek;
- utrzymuje bieżące kontakty z zarządami spółek i ich radami nadzorczymi.

(akta kontroli str. 6-14)

Pracownicy posiadali kwalifikacje i doświadczenie zawodowe niezbędne do realizacji zadań, w tym związanych z nadzorem nad PWiK. Spełniali minimalne wymagania kwalifikacyjne w zakresie stażu pracy, wykształcenia i umiejętności zawodowych określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁶. Zakresy obowiązków ww. pracowników były aktualne i posiadały zapisy umożliwiające realizację nadzoru nad działalnością Spółki.

(akta kontroli str. 14-22, 33-84)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 1960, ze zm.

Opis stanu
faktycznego

2. Realizacja zadań związanych z zapewnieniem odpowiedniej jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

Uchwałą Rady Miejskiej z 26 lutego 2021 r. wprowadzono Program Ochrony Środowiska dla Gminy Starachowice na lata 2021-2024 z uwzględnieniem lat 2025-2029 (Program). Zapewnienie dostępu do czystej wody dla społeczeństwa i gospodarki stanowiło jeden z punktów celu 3 *Poprawa stanu środowiska* w Strategii „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”⁷. Prowadzenie zrównoważonego gospodarowania wodami umożliwiające osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu wód wynikało z Programu Ochrony Środowiska dla Województwa Świętokrzyskiego na lata 2015-2020 z uwzględnieniem perspektywy do roku 2025⁸. Z analizy SWOT wynika, że mocną stroną jest wysoki poziom zwodociągowania Gminy, choć jako słabą stroną wskazano jednocześnie brak pełnego zwodociągowania.

W celach Programu, kierunkach interwencji i zadań na lata 2021-2024 zapisano w obszarze interwencji *Gospodarowania wodami* propagowanie zachowań sprzyjających oszczędzaniu wody przez działania edukacyjno-promocyjne (akcje, kampanie skierowane do wszystkich grup społecznych), a w obszarze *Gospodarki wodno-ściekowej* rozbudowę sieci wodociągowej. Proponowanymi wskaźnikami monitorowania były długość sieci wodociągowej, liczba przyłączy wodociągowych, liczba mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej. W Programie nie przewidziano działań zmierzających do poprawy i/lub ograniczenia negatywnego wpływu źródeł zanieczyszczenia na jakość wody.

(akta kontroli str. 166-203)

Powyższe wskaźniki były corocznie monitorowane, a ich wartości podano w obszarze 1. na stronie 4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Odnosząc się do działań edukacyjno-promocyjnych Elżbieta Gralec wyjaśniła, że realizowano je poprzez *działania podejmowane przez placówki oświatowe podlegające Gminie oraz PWiK. Są to między innymi: ekopikniki dla uczniów i społeczności lokalnej, zajęcia w ramach godzin z wychowawcami, wycieczki do Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji, zakup i zamontowanie źródła wody pitnej dla społeczności szkolnej, zajęcia Klubu Młodego Ekologa, konkursy plastyczne, ulotki dotyczące oszczędzania wody pitnej, publikacje na stronach internetowych i w lokalnych mediach oraz na tablicach informacyjnych.*

Działania edukacyjno-promocyjne realizowano również w trakcie „Eko Budżetu” w ramach projektu pn. „Kierunek Przyszłość – Starachowicki Program Rozwoju Lokalnego” z Programu Rozwój Lokalny, współfinansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021 (85%) oraz budżetu państwa (15%).

(akta kontroli str. 32, 503-509)

Znajdująca się na terenie Starachowic przepompownia „Majówka” nie była objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 105-106)

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁹ w Urzędzie sporządzono w 2019 r. Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego (GPZK), który był jednym z podstawowych narzędzi Prezydenta w przypadku wystąpienia zagrożenia powodującego lub mogącego spowodować sytuację kryzysową. W GPZK prawdopodobieństwo wystąpienia większych zakłóceń w dostawach wody oszacowano jako małe. W charakterystyce zagrożeń w GPZK zapisano, że szczególnie niebezpieczeństwo zagrożenia chemicznego

⁷ Spójność na szczeblu krajowym Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności.

⁸ Spójność na szczeblu regionalnym.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.

i biologicznego stanowią ujęcia wodne, nie tylko spowodowane przypadkowymi zanieczyszczeniami, ale także celową działalnością przestępczą (terrorystyczną). W związku z tym dużą uwagę należy skupić na ich ochronie. Klasyczne awarie na sieci wodociągowej czy zagrożenia wyłączenia zasilania energetycznego obiektów produkcyjnych nie wywołają zakażeń wody, ale spowodują czasowy jej brak, co zmusi odpowiednie służby i administrację publiczną do właściwego zabezpieczenia mieszkańców w wodę. Podmiotami wiodącymi w przypadku zakłóceń dostawy wody, zgodnie z *Siatką bezpieczeństwa zarządzania kryzysowego* byli Prezydent i PWiK, a pomocniczymi Zespół ds. Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych, Komendant Powiatowy Policji w Starachowicach, Komendant Straży Miejskiej w Starachowicach i Rzecznik Prasowy Prezydenta Miasta.

(akta kontroli str. 89-104)

W Urzędzie przewidziano tryb dla awaryjnego zaspokojenia potrzeb mieszkańców na wypadek konieczności zamknięcia ujęcia. W marcu 2012 r. opracowano „Dokumentację zapewnienia funkcjonowania publicznych urzędów zaopatrzenia w wodę w warunkach specjalnych dla miasta Starachowice” (dalej: Dokumentacja), która została uzgodniona z PPIS oraz z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach. Dokumentację opracowano na wypadek skażenia w warunkach pokojowych, wojennych i klęsk żywiołowych, a jej celem było określenie sposobów zabezpieczenia wody w warunkach specjalnych dla prawidłowego funkcjonowania miasta. Zgodnie z Dokumentacją na terenie Starachowic znajduje się 21 studni publicznych zlokalizowanych na terenach prywatnych, z których woda może być wykorzystana po przegotowaniu. Ze studni tych (po pracochłonnym przysposobieniu) będzie można uzyskać ok. 35m³/h wody na dobę. Ponadto na terenie miasta znajdują się trzy nieeksploatowane studnie zakładowe, z których po odwiertach można uzyskać 3426 m³ wody na dobę.

Przewidziano też wykonanie 13 studni awaryjnych o łącznej wydajności rzędu 1080 m³/h, gdyż istniejące studnie pokrywają tylko 20% zapotrzebowania na wodę.

(akta kontroli str.404-458)

Zarówno Prezydent Miasta (Przewodniczący Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego) jak i inspektor ds. zarządzania kryzysowego wyjaśnili, że w związku z tym, że w ostatnich latach drastycznie obniżył się poziom wód powierzchniowych, przez co jakość tych wód przestała spełniać wymagania fizyko-chemiczne dla wody pitnej, PWiK odstąpiło od realizacji takich odwiertów i poszukuje innych rozwiązań. Odnosząc się do braku aktualizacji Dokumentacji podali, że powodem było uchylene przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony, której częścią były zapisy o obronie cywilnej. (...) Po uchwaleniu ustawy Gmina przystąpi do kompleksowej aktualizacji dokumentacji. Na pytanie jak obecnie poradcono by sobie z ewentualnym problemem zaspokojenia potrzeb mieszkańców Starachowic w wodę na wypadek konieczności zamknięcia/poważnej awarii ujęcia wody w Trębowcu, wyjaśnili: (...) *miasto Starachowice nie ma alternatywnych źródeł dostaw wody. Posiada tylko rezerwę wystarczającą na ok. 24 godziny. Jeżeli chodzi o częściowe zakłócenia dostaw wody PWiK posiada paczkowarkę wody o wydajności 1800l/h, dwa beczkowsy o poj. 600l każdy oraz istnieje możliwość wykorzystania cysterny będącej na stanie Państwowej Straży Pożarnej o poj. 23 000l.*

(akta kontroli str. 27-30,518-521)

Nadzór nad PWiK, zgodnie z oświadczeniem Rafała Piwnika, prowadzony był poprzez m.in. współpracę z Radą Nadzorczą, gromadzenie i egzekwowanie

uchwał i protokołów Rady Nadzorczej, przygotowanie projektów uchwał Zgromadzenia Wspólników na podstawie dyspozycji Prezydenta, ocenę sprawozdań finansowych, sprawozdań z działalności Spółki, egzekwowanie comiesięcznych i innych okresowych informacji z działalności ekonomicznej Spółki.

(akta kontroli str. 204-205)

W dokumentacji Urzędu znajdowały się:

- wystąpienia pokontrolne Rady Nadzorczej PWiK odpowiednio z 28 lutego 2023 r. i 4 grudnia 2023 r. będące wynikiem nałożonego przez Prezydenta Miasta obowiązku przeprowadzenia kontroli wybranej umowy zawartej z PWiK w roku obrotowym odpowiednio 2021 i 2022¹⁰. Działania Spółki oceniono jako prawidłowe i zgodne z przepisami prawa;
- sprawozdanie niezależnego biegłego rewidenta z 26 marca 2024 r. z badania rocznego sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2023. Stwierdzono, że sprawozdanie finansowe: przedstawia rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki oraz jej wyniku finansowego i przepływów pieniężnych, jest zgodne co do formy i treści z obowiązującymi Spółkę przepisami prawa oraz umową Spółki, zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami rozdziału 2 ustawy o rachunkowości;
- sprawozdanie finansowe z działalności Spółki za 2023 r.;
- przekazywane przez PWiK informacje w cyklach miesięcznych (wyniki działalności Spółki wraz z bilansem, rachunkiem zysków i strat, przychodami, kosztami, wynikami, wskaźnikami do analizy finansowej, strukturą sprzedaży, kosztami układu rodzajowego, wykonaniem planu, informacją o wypłaconych nagrodach);
- protokoły z posiedzeń Rady Nadzorczej PWiK.
- protokoły kontroli zewnętrznych prowadzonych w PWiK.

W oparciu o ww. dokumenty w ramach nadzoru właścicielskiego weryfikowano wywiązywanie się PWiK z warunków, zakazów i nakazów określonych w pozwoleniu wodnoprawnym.

(akta kontroli str. 85, 204-398)

W dniach 12 kwietnia – 16 czerwca 2023 r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w ramach kontroli podmiotów pobierających wodę powierzchniową lub podziemną przeprowadził w PWiK kontrolę przestrzegania warunków dotyczących ilości pobieranej wody, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych. Kontrolą objęto m.in. ujęcie wody w Trębowcu w zakresie ilości pobranej wody określonej w pozwoleniu wodnoprawnym oraz prowadzonych pomiarów poziomu zwierciadła wody, badań jakości pobieranej wody, stanu technicznego urządzeń.

Kontrola przeprowadzona w dniach 20 lutego – 20 marca 2024 r. za 2023 r. przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie dotyczyła gospodarowania wodami. Była to kontrola planowa, a jej celem było sprawdzenie zgodności z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne¹¹. Kontrolowanym obiektem było m.in. ujęcie wody w Trębowcu w zakresie: korzystania z wód oraz ochrony zasobów wodnych; przestrzegania warunków ustalonych w decyzjach wydanych na podstawie ustawy Prawo wodne; wykonania urządzeń wodnych; utrzymania wód oraz urządzeń wodnych; przestrzegania nałożonych na właścicieli gruntów obowiązków oraz ograniczeń. Powyższe kontrole nie wykazały w PWiK żadnych nieprawidłowości.

¹⁰ Kontrola umowy za rok 2023 jest w trakcie.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, ze zm.

(akta kontroli str. 85)

W załączniku do *Sprawozdania z działalności Zarządu PWiK za 2023 r.*, znajdującego się w dokumentacji Urzędu, opisano jakość świadczonych usług m.in. w zakresie dostarczania wody. Nad jakością dostarczanej wody do spożycia powołano dział Laboratorium, sprawujący monitoring jakości wody produkowanej przez PWiK. Jakość ta spełniała wymagania określone przepisami prawa. Podkreślono, że Laboratorium zapewnia wysoką jakość usług badań potwierdzoną posiadanym systemem zarządzania jakością oraz uzyskanym certyfikatem akredytacji. Wdrożony system zarządzania jakością zapewnia również o bezstronności, poufności i ochronie praw własności klientów. Także decyzje PPIS dotyczące okresowej oceny jakości wody i stwierdzające o przydatności wody do spożycia przez ludzi potwierdzały zachowanie norm jakościowych przedmiotu usług.

(akta kontroli str. 250, 273-274)

Z ww. *Sprawozdania* wynika, że do PWiK nie wpłynęły żadne skargi świadczące o nieprawidłowościach w zakresie jakości wody. Również do Urzędu oraz PPIS takie skargi nie wpłynęły.

(akta kontroli str. 31, 107-108, 250, 273-274)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

3. Wykonywanie obowiązków informacyjnych dotyczących jakości wody przeznaczonej do spożycia i działania podejmowane w sytuacjach kryzysowych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Urząd otrzymał od PPIS cztery okresowe oceny jakości wody. Żadna z ww. ocen nie zawierała informacji o konieczności podjęcia przez Prezydenta Miasta działań mających na celu zaopatrzenie konsumentów w wodę o właściwej jakości. PPIS każdorazowo ocenił wodę jako przydatną do spożycia przez ludzi.

(akta kontroli str. 23-26, 107-108, 1301-35)

Ponadto Urząd otrzymał od PPIS dwie *Obszarowe oceny jakości wody przeznaczonej do spożycia na terenie gminy Starachowice*, tj. za 2022 r. i za 2023 r. W ocenach tych zapisano, że sieć wodociągowa była regularnie monitorowana w oparciu o ustalone z producentem wody harmonogramy poborów próbek wody. Podkreślono, że dzięki regularnie prowadzonemu nadzorowi oraz na podstawie pozyskiwanych wyników badań wody w ramach kontroli urzędowej i kontroli wewnętrznej mieszkańcy Starachowic korzystają z wody o jakości zgodnej z wymaganiami stawianymi przez przepisy krajowe, ale także, co niemniej istotne, kontrola ta pozwala na wychwycenie sytuacji, w których dochodzi do pogorszenia jakości wody. Mieszkańcy gminy są zaopatrywani w wodę przeznaczoną do spożycia wolną od mikroorganizmów chorobotwórczych, pasożytów w liczbie stanowiącej potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego oraz substancji chemicznych w ilościach zagrażających zdrowiu, a także nieposiadającą agresywnych właściwości korozyjnych.

(akta kontroli str. 23, 107-108, 124-129)

Do Sekretariatu Prezydenta Miasta w dniu 18 lipca 2024 r. (godz. 12:29), za pośrednictwem poczty elektronicznej, wpłynęła z PPIS decyzja stwierdzająca warunkową przydatność wody do spożycia na terenie miasta Starachowice wraz

z opracowanym komunikatem. Decyzję wydano ze względu na występowanie śladowego zanieczyszczenia mikrobiologicznego wody i nakazano w niej Prezydentowi niezwłoczne poinformowanie ludności korzystającej z wody pochodzącej z sieci wodociągu publicznego opartego na ujęciu w Trębowcu o warunkowej jej przydatności po przegotowaniu. W uzasadnieniu decyzji napisano, że 18 lipca 2024 r. w pobranych próbkach wody stwierdzono śladową ilość grupy coli, tj. 6jtk/100 ml (próbki pobrane w przepompowni PWiK) oraz 3 jtk/100 ml (w budynku PSSE w Starachowicach).

Sekretariat Prezydenta o godz. 13.18 przesłał decyzję do Referatu Organizacyjnego, a o godz. 14.28 do Rzecznika Prasowego (celem publikacji w mediach społecznościowych oraz na stronie www.starachowice.eu). Jak oświadczył Sekretarz Miasta o sytuacji dowiedział się przed 15.00 i poinformował o decyzji Prezydenta. Komunikat opublikowano na stronie o godz. 15.23, a o godz. 15.41 Prezydent opublikował stosowny wpis na swojej stronie na portalu Facebook. O godz. 16.34 na 1713 zarejestrowane w *Miejskim systemie powiadomienia o zagrożeniach* numery telefonów rozesłano SMS o treści: *Urząd Miejski informuje, że Państwowy Inspektor Sanitarny w Starachowicach stwierdził warunkową przydatność wody do spożycia w Starachowicach po przegotowaniu*¹².

(akta kontroli str. 23, 107-108, 117-120, 469-491)

Na pytanie dlaczego informacja o warunkowej przydatności wody do spożycia w dniu 18 lipca 2024 r. została rozpowszechniona w sposób uniemożliwiający zapoznanie się z nią szerokiemu gronu odbiorców (ograniczono się do kanałów internetowych oraz sms, co oznacza, że informacja nie dotarła na czas do wszystkich mieszkańców, w tym do osób wykluczonych cyfrowo) oraz za pomocą jakich mediów (prasa, radio, TV) rozpowszechniono tę informację, Prezydent udzielił odpowiedzi, że informacje (...) rozpowszechniono zgodnie z decyzją PPIS. *Informacje opublikowano na stronie internetowej Urzędu Miejskiego oraz PWiK. Informacja ta została przekazana ludności miasta na portalach społecznościowych i w formie komunikatu SMS. Informacja o komunikacie pojawiła się również w radiu ESKA, w lokalnych gazetach oraz telewizji kablowej TV STARACHOWICE. Mimo, że Urząd Miejski nie zlecał takich informacji media lokalne natychmiast zareagowały na informację opublikowaną na stronach internetowych PWiK i Urzędu Miejskiego, potwierdzając je telefonicznie z Rzecznikiem Prasowym. Ponieważ sytuacja była bardzo dynamiczna informacja taka została przekazana w sposób umożliwiający zapoznanie się z nią szerokiemu gronu odbiorców. Komunikat był transmitowany w telewizji kablowej „TV STARACHOWICE” w programie „FAKTY STARACHOWICKIE” oraz w serwisie informacyjnych RADIO ESKA STARACHOWICE.*

<https://www.tv.starachowice.pl/artykul/12873,mozemy-pic-wode-bezpiecznie>

<https://www.tv.starachowice.pl/artykul/12856,pijmy-przegotowana-wode>

<http://www.starachowice-net.pl/informator/news/mo-emy-pi-wod-bezpiecznie>

<https://starachowice-net.pl/informator/news/wskazane-jest-u-ywanie-wody-przegotowanej-wykryto-obecno-bakterii-grupy-coli>

<https://www.spottedstarachowice.pl/fakty/item/12098-pijmy-tylko-przegotowana-wode-warunkowe-dopuszczenie-wody-z-wodociagow.html>

(akta kontroli str. 591-594)

Z ustaleń kontroli prowadzonej równolegle w PWiK, wynika, że Spółka informację o warunkowej przydatności wody do spożycia w dniu 18 lipca 2024 r. rozpowszechniła niezgodnie z obowiązującą w Spółce procedurą regulującą te kwestie i w konsekwencji nie została ona przekazana w sposób umożliwiający zapoznanie się z nią szerokiemu gronu odbiorców. Ponadto PWiK nie określiło

¹² Warunkiem otrzymania powiadomienia było wcześniejsze zarejestrowanie w systemie poprzez wysłanie sms o treści ALARM na wskazany numer telefonu.

zasad awaryjnego zaopatrzenia w wodę mieszkańców miasta Starachowice. Świadczy to o niewystarczającym nadzorze Prezydenta w tym zakresie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzona nieprawidłowość*.

(akta kontroli str. 541-594)

Do Sekretariatu Prezydenta w dniu 24 lipca 2024 r. (godz. 10:39), za pośrednictwem poczty elektronicznej, wpłynęła z PPIS decyzja stwierdzająca przydatność wody do spożycia wraz z opracowanym komunikatem. Pomiędzy godziną 11.13 a 11.47 Prezydent opublikował stosowny wpis na swojej stronie na portalu Facebook, umieszczono komunikat na stronie Urzędu oraz rozesłano do mieszkańców SMS-y.

(akta kontroli str. 23, 107-108, 121-123, 469-470, 492-502)

Jak wyjaśnił Prezydent Urząd na bieżąco informuje mieszkańców o przydatności wody do spożycia za pośrednictwem strony www.starachowice.eu, systemu powiadomień SMS oraz mediów lokalnych.

(akta kontroli str. 539-540)

W okresie od 1 stycznia 2023 r. do 9 grudnia 2024 r. do Urzędu nie wpłynęły wnioski, w trybie ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹³, o udostępnienie informacji o jakości wody przeznaczonej do spożycia oraz o zapewnieniu ochrony ujęć, jak również skargi dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia. O możliwości uzyskania informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej Prezydent informował na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy¹⁴.

(akta kontroli str. 539-540)

Zarządzeniem Prezydenta z 18 maja 2015 r. został powołany Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego. Do zadań tego Zespołu należało m.in.:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
- przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie Prezydentowi Miasta wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w gminnym planie zarządzania kryzysowego;
- przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami;
- opiniowanie gminnego planu zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 528-538)

Jak wyjaśnił Prezydent *w latach 2023-2024 współpraca Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i PWiK przebiegała w sposób roboczy bez uruchamiania procedur określonych w Gminnym Planie Zarządzania Kryzysowego z powodu niewystępowania przypadków mających charakter kryzysowy.*

(akta kontroli str. 591-594)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewystarczającym nadzorze Prezydenta Miasta nad prawidłowością wywiązywania się przez PWiK z powierzonych do realizacji zadań.

Zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców Starachowic realizowało PWiK na podstawie zawartego w dniu 8 marca 2018 r. porozumienia

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

¹⁴ <https://bip.um.starachowice.pl/>

międzygminnego oraz udzielonego 17 października 2019 r. na czas nieokreślony przez Prezydenta Miasta zezwolenia.

(akta kontroli str. 6-7, 188, 522-527)

Nadzór Prezydenta Miasta nad wywiązywaniem się przez PWiK z powierzonych do realizacji zadań nie był wystarczający, gdyż dopuścił do tego, że Spółka:

- nie określiła zasad awaryjnego zaopatrzenia w wodę mieszkańców miasta Starachowice;

- informację o warunkowej przydatności wody do spożycia w dniu 18 lipca 2024 r. rozpowszechniła niezgodnie z obowiązującą w Spółce procedurą regulującą te kwestie i w konsekwencji nie została ona przekazana w sposób umożliwiający zapoznanie się z nią szerokiemu gronu odbiorców.

Zgodnie z art. 6 ust.1 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r.¹⁵ zadania z zakresu infrastruktury krytycznej obejmują opracowywanie i wdrażanie procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń infrastruktury krytycznej. Organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej należy do zadań Prezydenta (art. 19 ust.2 pkt 6 ww. ustawy). Z ustaleń kontroli przeprowadzonej w PWiK, któremu powierzono do realizacji zadania w zakresie dotyczącym zaopatrzenia w wodę mieszkańców miasta Starachowice wynika, że nie określono tam zasad awaryjnego zaopatrzenia w wodę.

Zarówno Elżbieta Gralec, Zastępca Prezydenta ds. Gospodarczych jak i Andrzej Kiepas, inspektor z Zespołu ds. Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych wyjaśnili, że w przypadku braku dostaw wody działania te zostały określone w punkcie V procedury postępowania z 8 kwietnia 2016 r. znajdującej się w PWiK. Dodali ponadto, że *słowo awaria w przypadku PWiK często jest nadużywane i wykorzystywane do opisu zwykłych i rutynowych uszkodzeń rurociągów o mniejszym czy większym zasięgu dotyczącym przerw w krótkotrwałej dostawie wody. Definicji awarii nie znajdziemy w przepisach. Awaria jest więc określeniem bardzo poważnego przypadku, któremu przeważnie towarzyszy przerwa w dostawie wody i właśnie na taką okoliczność PWiK posiada procedurę.*

(akta kontroli str.541-543, 585-590)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że *aby uszczegółowić procedury w zakresie zasad awaryjnego zaopatrzenia w wodę nałożył on 10 grudnia 2024 r. na Zarządy Spółek Komunalnych i Spółdzielni Socjalnej Starachowiczanka, obowiązek weryfikacji wszelkich procedur związanych z funkcjonowaniem danych spółek. Wywiązywanie się z nałożonych obowiązków mają kontrolować Rady Nadzorcze spółek i Spółdzielni. PWiK prowadzi prace mające na celu zmiany i uszczegółowienia „Procedury postępowania na wypadek odstępstw od wymagań zawartych w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi”.*

Odnosząc się m.in. do istniejących regulacji dotyczących zasad informowania mieszkańców Prezydent wyjaśnił, że *analizując zaistniałą sytuację, wszystkie działania zostały przeprowadzone prawidłowo, jednakże niektóre procedury wymagają dopracowania zwłaszcza w przypadku odstępstw od norm określonych przepisami, które nie zostały opisane. Aby wyjaśnić i doprecyzować działania w przyszłości, zaplanowane jest przeprowadzenie spotkania roboczego przedstawicieli Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Starachowicach, Zarządu PWiK, udziałowców PWiK (Prezydenta Miasta Starachowice, Burmistrza Miasta Wąchock, Wójtów Gminy Mirzec i Brody) i Urzędu Miejskiego w celu określenia współdziałania na wypadek zaistnienia podobnych zdarzeń.*

(akta kontroli str.591-596)

¹⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 122

OCENA CZĄSTKOWA

Otrzymywane od PPIS okresowe i obszarowe oceny jakości wody potwierdzały, że sieć wodociągowa była regularnie monitorowana, a woda przeznaczona do spożycia była dobrej jakości. W jedynym przypadku, w którym PPIS stwierdził warunkową przydatność wody do spożycia podjęto niezwłoczne działania informacyjne, choć ograniczające się jedynie do kanałów internetowych oraz sms. Prezydent Miasta prowadził bieżący nadzór nad działalnością PWiK w zakresie prawidłowości wywiązywania się z realizacji zadania dotyczącego zbiorowego zaopatrzenia w wodę, jednak nadzór ten nie był w pełni wystarczający, gdyż w Spółce nie opracowano zasad dotyczących zaopatrzenia w wodę mieszkańców Starachowic na wypadek wystąpienia awarii oraz nie przestrzegano regulacji dotyczących informowania mieszkańców o pogorszeniu się jakości wody.

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wniosek o zwiększenie nadzoru nad PWiK w zakresie opracowania procedur postępowania na wypadek wystąpienia awarii oraz zapewnienia informowania mieszkańców o pogorszeniu się jakości wody zgodnie z przyjętą w Spółce Procedurą.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kielce, 15 stycznia 2025 r.

Kontroler
Arkadiusz Pawlik
specjalista kp.

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

/podpisano elektronicznie/