



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W LUBLINIE

LLU.410.4.11.2024

Pan
Franciszek Josik
Prezes Zarządu
Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej
Sp. z o.o. w Zamościu
ul. Krucza 10
22-400 Zamość

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola P/24/071 - Bezpieczeństwo zakładów, obiektów i urządzeń o istotnym znaczeniu dla funkcjonowania aglomeracji miejskich w województwie lubelskim

Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Zamościu (dalej: PGK lub Spółka), 22-400 Zamość, ul. Krucza 10.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Franciszek Josik – Prezes Zarządu PGK od 16 maja 2024 r. (dalej: Prezes). Wcześniej, tj. od 15 czerwca 2020 r. do 15 maja 2024 r. funkcję tę pełniła Małgorzata Bzówka.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania przedsiębiorstwa na rzecz ochrony zakładów, obiektów i urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa publicznego w aglomeracjach miejskich. 2. Postępowanie na wypadek zdarzenia skutkującego uszkodzeniem lub zniszczeniem zakładów, obiektów lub urządzeń istotnych dla funkcjonowania aglomeracji miejskiej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do 28 czerwca, tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Piotr Kwaśniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/61/2024 z 28 marca 2024 r. (akta kontroli str. 3-22)

I. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Spółka nie zapewniła pełnej ochrony istotnej dla Miasta Zamość (dalej: Miasto) infrastruktury³ wskazanej w art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia⁴. Podejmowała działania zmierzające do poprawy tego stanu, jednak w ocenie NIK były one niewystarczające. W zakresie zabezpieczenia mieszkańców w wodę PGK było przygotowane na jej dostarczenie dzięki odpowiedniej infrastrukturze obejmującej m.in. wystarczającą liczbę magistral i pomp wody, agregaty prądotwórcze, pierścieniową sieć wodociagową, znacznej liczbie studni głębinowych, hydroforni, hydrantów i studni publicznych. Niewystarczające było natomiast zabezpieczenie na wypadek konieczności dostarczania wody pitnej, w przypadku poważnej awarii infrastruktury wodociagowej, ponieważ Spółka posiadała tylko jedną, niewielką cysternę przystosowaną do tego celu. Zabezpieczenie monitoringowe i elektroniczne wrażliwych elementów infrastruktury krytycznej z punktu widzenia bezpieczeństwa mieszkańców Zamościa, takich jak np. studnie głębinowe, było niewystarczające, gdyż nie stanowiło istotnej przeszkody dla dokonania w nie ingerencji przez osoby nieuprawnione. Podobnie w przypadku oczyszczania ścieków, zabezpieczenie techniczne dotyczące zapewnienia nieprzerwanej dostawy energii elektrycznej (np. dzięki urządzeniu prądotwórczemu), było niewystarczające, ponieważ awaria dotychczasowego źródła jej pozyskiwania, spowodowałaby wyłączenie tej instalacji z użytkowania. Także monitoring miejskiej oczyszczalni ścieków nie był

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

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

³ Tj. systemu wodociągów i kanalizacji oraz oczyszczania ścieków.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1995, dalej: ustawa o ochronie.

kompleksowy. Niezadowolający był również poziom zabezpieczeń urządzeń wodno-kanalizacyjnych w sytuacjach nadzwyczajnych, np. zatrucia ujęć wody lub braku zasilania oczyszczalni ścieków, co NIK ocenia negatywnie w kontekście regulacji § 27 ust. 2 Aktu przekształcenia Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej w Zamościu w jednoosobową Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością (dalej: Akt przekształcenia PGK), który stanowi, że Spółka zapewnia ciągłość i powszechną dostępność tych świadczeń dla mieszkańców Miasta.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania przedsiębiorstwa na rzecz ochrony zakładów, obiektów i urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa publicznego w aglomeracjach miejskich.

Opis stanu faktycznego

1.1. W zakres podstawowej działalności PGK wchodziły m.in. usługi dostarczania wody, odprowadzania i oczyszczania ścieków, odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych. Ich realizacją zajmowały się wyodrębnione w strukturze Spółki jednostki branżowe m.in. Zakład Oczyszczania Ścieków (dalej: ZOŚ) oraz Zakład Wodociągów i Kanalizacji (dalej: ZWiK).

ZOŚ zajmował się oczyszczaniem ścieków komunalnych, osiągając maksymalną przepustowość 25000 m³/dobę. Oczyszczalnia przyjmowała dwa strumienie ścieków: dopływające kanalizacją sanitarną z terenu aglomeracji zamojskiej oraz dowożone taborem asenizacyjnym z terenu aglomeracji, który nie jest skanalizowany oraz z gmin ościennych. Udział ścieków dowożonych wynosił od 4 do 5,5 % ogółu przyjmowanych. Obiekty oczyszczalni zajmowały dwa odrębne wydzielone obszary. Odległość między nimi wynosiła około 400 m. Pierwszy obszar, na którym zlokalizowana była pompownia główna i pompownia awaryjna, zajmował teren ok 0,1 ha na prawym brzegu rzeki Łabuńka, gdzie dopływają ścieki z kanalizacji sanitarnej aglomeracji. Pompownia zapewniała przerzut ścieków do obiektów technologicznych ZOŚ, które znajdowały się na lewym brzegu rzeki, na obszarze o powierzchni 15 ha. Z tego miejsca następował też odpływ ścieków oczyszczonych do rzeki. Oba obszary ogrodzono i częściowo monitorowano wizyjnie. Praca w zakładzie odbywała się w systemie ciągłym 24 godziny na dobę, siedem dni w tygodniu.

ZWiK zajmował się: obsługą, modernizacją, budową i naprawą sieci wodociągowych i kanalizacyjnych na terenie miasta oraz wydobywaniem, uzdatnianiem i dostarczaniem wody dla Zamościa. Składał się z 10 studni głębinowych, Stacji Uzdatniania Wody, zbiorników wody, sześciu hydroforni, Komory Zasuw, Pompowni II Stopnia, Chlorowni oraz Stacji Transformatorowej. Siedziba WiK mieściła się na terenie ZOŚ.

Zgodnie z § 27 ust. 2 Aktu przekształcenia PGK, Spółka realizując zadania z zakresu użyteczności publicznej – zadania własne Miasta – zapewniała ich ciągłość i powszechną dostępność na rzecz mieszkańców Zamościa.

(akta kontroli str. 11-35)

1.2. Spółka nie otrzymała decyzji administracyjnej o ujęciu w ewidencji, o której mowa w art. 5 ust. 5 ustawy o ochronie, obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, którymi bezpośrednio zarządza i nie zwracała się też o wydanie takiej decyzji do Wojewody Lubelskiego.

(akta kontroli str. 36-103)

⁵ 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.

PGK nie zostało wpisane na listę zakładów o znaczeniu strategicznym dla lokalnej społeczności. Nie opracowano również procedur dotyczących zasad ochrony zakładu, obiektów i urządzeń przed dostępem osób nieuprawnionych i innymi formami nieuprawnionej ingerencji. Pracownicy nie przechodzili szkoleń z tego zakresu. Ogólne zasady dotyczące zabezpieczenia zakładu, obiektów i urządzeń przekazywano pracownikom na szkoleniach stanowiskowych. Pracownikom w zakresach obowiązków przypisano nadzór nad powierzonym mieniem i jego bezpieczeństwem. Prezes wyjaśniła, że pracowników zobowiązano do postępowania zgodnie z Regulaminem Pracy Spółki, zakresem powierzonych obowiązków oraz treścią instrukcji stanowiskowych. NIK zauważa, że ze względu na obowiązywanie w okresie objętym kontrolą drugiego stopnia alarmowego – BRAVO, celowym jest przeprowadzenie szkolenia personelu w zakresie postępowania m.in. w sytuacji: wystąpienia zdarzenia z użyciem broni chemicznej, biologicznej, radiologicznej i nuklearnej rozboju, postępowania w przypadku poinformowania o podłożeniu ładunku wybuchowego czy postępowania w sytuacji otrzymania podejrzanej przesyłki.

Zasady wejścia do obiektów PGK dla pracowników przez indywidualną autoryzację i użycie elementów identyfikacji (klucze, kody, piny, karty) określono w systemie Rejestracji Czasu Pracy (dalej: RCP). Prezes wyjaśniła, że co do zasady pojazdy należące do gości parkują poza terenem Spółki. Goście poruszają się po obiekcie w obecności pracownika. W przypadku ZOŚ goście parkują na terenie obiektu na wyznaczonych parkingach po uprzednim zgłoszeniu i umówieniu terminu swojego przybycia z pracownikiem merytorycznym. Za wpuszczenie i wypuszczenie z terenu ZOŚ gościa odpowiada pracownik merytoryczny załatwiający sprawę. Ze względu na brak możliwości pieszego dojścia do bram zakładu (brak ciągów pieszych i rowerowych umożliwiających dostęp na teren zakładu) goście wpuszczani są pojazdami własnymi.

W 2023 r. w ZWiK sporządzono dokument, do użytku wewnętrznego, pn. „Opracowanie i wdrożenie procedur zarządzania bezpieczeństwem wody w systemach zbiorowego zaopatrzenia wody dla miasta Zamość w sytuacjach kryzysowych”, w którym założono możliwość zaopatrzenia w wodę z pominięciem zbiorników wyrównawczych (każdy po 3 tys. m³), których pojemność stanowi zabezpieczenie na około półtorej doby minimalnego zaopatrzenia mieszkańców w wodę. Opisano w nim m.in. założenia do planu zaopatrzenia Miasta w wodę w warunkach specjalnych, procedury postępowania w niekorzystnych warunkach specjalnych, procedury postępowania w przypadku pogorszenia jakości wody, zasady osiągania kolejnych stanów gotowości do pracy wodociągu w warunkach awaryjnych. Wynika z nich m.in. to, że:

- dopuszczono możliwość wystąpienia zdarzenia polegającego na zniszczeniu głównych elementów wodociągu (studni, ujęcia, magistrali, pompowni), a w konsekwencji możliwość rozmieszczenia punktów poboru wody wykorzystując zainstalowane na sieci hydranty przeciwpożarowe oraz możliwość zaopatrzenia w wodę mieszkańców ze studni publicznych z pompami żerdziowymi zlokalizowanymi na terenie miasta;
- w przypadku braku energii elektrycznej następuje wstrzymanie pracy ujęć wody. Przywrócenie funkcjonowania wodociągu na poziomie minimalnym odbywać się może przy użyciu agregatów prądotwórczych ZWiK. Główny agregat o mocy 250 kW jest w stanie zasilić Ujęcie Wody Łabuńka⁶, pozostałe cztery agregaty mobilne będą mogły zasilić studnie wodociągowe pracujące bezpośrednio przy sieci wodociągowej;

⁶ PGK posiadało „Instrukcję włączenia awaryjnego zasilania SUW z agregatu stacjonarnego”.

- w sytuacji wystąpienia awarii technicznej lub w której stwierdzone zostaną przez laboratorium PGK bądź instytucje sanitarne przypadki skażenia odcinka sieci wodociągowej, wyłączony zostaje z pracy dany odcinek (rejon) sieci przy użyciu zasuw sieciowych. Obsługa Stacji Uzdatniania Wody (dalej: SUW) przy użyciu przenośnego chloratora dokonuje dezynfekcji sieci stosując roztwór podchlorynu sodu, który zostaje włączany do sieci we właściwych miejscach a w przypadku awarii następuje jej usunięcie. Następnie pobierane są próby wody, które m.in. wskażą stężenie zawartości podchlorynu sodu w wodzie (wartość parametryczna nie może przekroczyć 0,3 mg/dm³). Następnie wykonywane jest płukanie sieci przy użyciu hydrantów przeciwpożarowych zainstalowanych na sieci wodociągowej i pobór próbki wody do analizy przez laboratorium oraz służby sanitarne. Po otrzymaniu pozytywnego wyniku z badań wodociąg zostaje włączony do ponownej pracy. Na czas prowadzenia dezynfekcji, naprawy i płukania wodociągu, woda na potrzeby mieszkańców dostarczana będzie przy użyciu beczkowozu będącego na wyposażeniu ZWiK.

W sytuacjach awaryjnych wodociąg może być zasilany z pominięciem jednej stacji wodociągowej, poprzez pracę studni głębinowych bezpośrednio do sieci od południowej strony Miasta. Taką możliwość zapewnia model sieci wodociągowej pierścieniowej oraz niezależne źródło zasilania energetycznego dla poszczególnych studni⁷.

(akta kontroli str. 36-143, 262-270)

1.3. W trakcie oględzin, przeprowadzonych z udziałem specjalisty w zakresie bezpieczeństwa, stwierdzono, że zarówno na terenie ZOŚ jak i ZWiK wystąpiły stany budzące zastrzeżenia, które opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Liczba zainstalowanych kamer m.in. wzdłuż ogrodzenia ZWiK, wokół hydroforni i studni głębinowych, przy ul. (...) w Zamościu a także na terenie ZOŚ⁸ była niewystarczająca i nie zapewniała pełnego monitorowania wizyjnego ww. obiektów.

Ustalono, że siedziba Zarządu PGK, wraz z obiektami znajdującymi się na jej terenie⁹ była dozorowana i w sytuacji zagrożenia przestępstwami o charakterze kryminalnym takimi jak: kradzieże, kradzieże z włamaniem lub niszczenie mienia umożliwiała podjęcie odpowiednich działań porządkowych. W okresie objętym kontrolą takich zdarzeń jednak na terenie obiektu, według oświadczeń pracowników, nie odnotowano.

(akta kontroli str. 132-192)

We wrześniu 2023 r. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW) przesłała do Spółki pismo z rekomendacjami dotyczącymi zabezpieczenia infrastruktury krytycznej. Przyczyną powyższego była sytuacja geopolityczna, wynikająca z kryzysu migracyjnego oraz wojny rosyjsko-ukraińskiej i związanym z tym zagrożeniem o charakterze sabotażowym lub terrorystycznym zakłócającym działanie systemów kluczowych z punktu widzenia ciągłości funkcjonowania państwa. W sprawie zastosowania się do rekomendacji ABW, Prezes wyjaśnił, że decyzją ówczesnej Prezes pismo zostało zadekretowane do kierownika ZWiK i pracownika właściwego do spraw obrony cywilnej. W związku z uwagami wynikającymi z pisma została przeprowadzona kontrola doraźna obiektów SUW pod kątem zabezpieczeń. Po

⁷ Tworzenie modelu pierścieniowania sieci wodociągowej tj. tworzenie systemów umożliwiających zasilanie danego obszaru wodociągu poprzez odpowiedni układ zasuw i węzłów wodociągowych, stwarza możliwość wyłączenia danego obszaru, odcinka sieci który uległ awarii bądź skażeniu.

⁸ W ten sposób, aby można było dozorować istotne dla funkcjonowania oczyszczalni ścieków budynki i urządzenia oraz cały obiekt wzdłuż ogrodzenia (które również należałoby podwyższyć) i podłączenie ich do systemu telewizji CCTV (system ściśle współpracujących ze sobą urządzeń, których celem jest monitorowanie oraz rejestracja obrazu z pola detekcji, w obszarze zamkniętym), przekazujących obraz do dyspozytorni.

⁹ W tym w lokalizacji ul. (...) w Zamościu oględzinom poddano hydrofornię.

uwagach kierownika ZWiK dotyczących zabezpieczenia zbiorników z wodą uzdatnioną, założony został system czujek ruchu na czaszy zbiorników z sygnalizacją otwarcia włazów na zbiornikach. Sygnał radiowy przekazywano do centrali sygnalizacyjnej na dyspozytorni SUW.

(akta kontroli str. 193-202)

1.4. Wybór wykonawcy usługi „Osobowego dozoru obiektów PGK Sp. z o.o. w Zamościu” został przeprowadzony w formie zapytania ofertowego ogłoszonego 17 listopada 2023 r. na stronie internetowej <http://www.bip.puk.zamosc.pl>. Do dnia upływu terminu składania ofert, tj. do 23 listopada 2023 r. wpłynęły cztery oferty. W wyniku ich oceny wybrano ofertę najkorzystniejszą, tj. (N.S. Sp. z o. o.) firmy, która uzyskała 99 pkt.

Powyższe postępowanie nie zostało przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰, jednakże w formularzu oferty zawarto zapis zobowiązujący wykonawcę do zatrudnienia pracowników na podstawie umowy o pracę¹¹. Wybrany wykonawca w swojej ofercie złożył dodatkowo odrębne zobowiązanie potwierdzające spełnienie tych wymagań.

Wybór w 2002 r. drugiej firmy (WUSI) do objęcia nadzorem technicznym systemu włamania i napadu, ze względu na wartość zamówienia, nie podlegał również obowiązkowi stosowania przepisów obowiązującej wówczas ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. Prawo Zamówień Publicznych¹². Usługę świadczone na podstawie umów nr: 18/02/NT i 20/02/M z 15 lutego 2002 r.

Dwie wyżej wymienione firmy zarówno WUSI jak i N.S. Sp. z o.o., zgodnie z art. 15 ustawy o ochronie, posiadały koncesje Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz ważne ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

Spółka nie określiła wymogu posiadania przez firmę pełniącą usługę dozoru/monitoringu wpisu na listę kwalifikowanych pracowników ochrony, ponieważ przedmiotem usługi był dozór obiektów w czasie nieobjętym pracą przedsiębiorstwa i pracownicy pełniący dozór nie mieli dostępu do wnętrza obiektów oraz do informacji oraz tajemnic o określonej klauzuli.

(akta kontroli str. 144-191)

Spółka nie zawierała z podmiotami zewnętrznymi umów na świadczenie dozoru w obiektach ZOŚ. Jak wyjaśnił Prezes, ochronę wykonywali pracownicy zmiany (trzy osoby). Dostęp do terenu ZOŚ monitorowano wizyjnie a system monitoringu zostanie uzupełniony o dodatkowe kamery. Bramy zamykano i kontrolowano przez pracowników przebywających w dyspozytorni ZOŚ.

(akta kontroli str. 144-147)

W PGK nie opracowano planu ochrony infrastruktury w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie dla żadnego z zarządzanych zakładów.

(akta kontroli str. 203-207)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Kamery monitoringu wizyjnego (10) nie obejmowały swoim zasięgiem niektórych obiektów ZOŚ, a ogrodzenie tego Zakładu nie było objęte monitoringiem wizyjnym, co utrudniało szybką reakcję pracowników w przypadku, np. wtargnięcia na teren obiektu osób nieuprawnionych.

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm. dalej: Pzp.

¹¹ Stosownie do art. 95 Pzp.

¹² Dz. U. z 1994 r. poz. 344.

2. Niskie ogrodzenie pompowni głównej i awaryjnej (ok. 1,5 m) oraz zamknięcie bramy od strony ulicy tylko na kłódkę, nie stanowiło istotnej przeszkody dla osób nieuprawnionych do wejścia na teren obiektu.
3. Monitoring wizyjny budynku, w którym mieściła się siedziba PGK oraz Stacja Uzdatniania Wody ZWiK (16 kamer) nie obejmował swoim zasięgiem niektórych wrażliwych obiektów tej Stacji. W budynku administracji, drzwi prowadzące z hali obsługi interesantów na wewnętrzny, monitorowany plac nie posiadały kodowanego zabezpieczenia a obraz z kamer monitorujących plac nie obejmował swoim zasięgiem zbiorników na wodę, co w połączeniu z możliwością swobodnego przejścia z budynku administracji Spółki do tych zbiorników, dawało potencjalną możliwość nieuprawnionej w nie ingerencji.
4. Nie zainstalowano kamer ani czujników przy zewnętrznym wlocie technicznym szachtu studyjnego studni głębinowej nr 7 w Zamościu, co stwarzało możliwość nieuprawnionej ingerencji osób nieuprawnionych, w tym zatrucia ujęcia wody.

Prezes potwierdził, że takich czujników nie zamontowano też na sześciu pozostałych studniach głębinowych zasilających Ujęcie Łabuńka. Sytuacja dotycząca zabezpieczenia wloców technicznych była analogiczna (zabezpieczenie odbywa się jedynie za pomocą kłódki) jak w przypadku lokalizacji studni głębinowej poddanej oględzinom. Przy pozostałych dziewięciu studniach głębinowych PGK także nie zamontowano kamer.

Powyższe oznacza niedochowanie wymogów art. 5 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 3) lit. a) ustawy o ochronie, stosownie do których obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednie zabezpieczenie techniczne podlegają: zakłady, obiekty i urządzenia mające istotne znaczenie dla funkcjonowania aglomeracji miejskich, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, w szczególności (...) ujęcia wody, wodociągi i oczyszczalnie ścieków. W sprawie tych nieprawidłowości Prezes wyjaśnił, że projekt ZOŚ nie przewidywał monitoringu terenu. Brak pełnego monitoringu ogrodzenia wynika z faktu, iż obiekt ten nie został zakwalifikowany do infrastruktury krytycznej. Pompownia główna została wyposażona w środki uniemożliwiające dostęp do terenu obiektu przez osoby postronne i stanowią ochronę przed wypadkiem jakiego mogłyby doznać na terenie obiektu. ZWiK nie był w pełni monitorowany ze względu na znaczne koszty a drzwi prowadzące z hali obsługi interesantów na wewnętrzny plac PGK powinny służyć tylko i wyłącznie przejściu pracowników. Przy zakładaniu systemu RCP (czytników kart) nie założono na nich czytnika z powodu wskazania przez instalatorów, że są to drzwi ewakuacyjne i powinny być ogólnodostępne. W pomieszczeniach Stacji Uzdatniania Wody tj. hali filtrów oraz pompowni II stopnia nie przewidziano kamer monitoringu wizyjnego ponieważ w obiekcie w systemie zmianowym całodobowo przebywa dwóch pracowników odpowiedzialnych za obiekty SUW. Studnie wodociągowe zlokalizowane przy ujęciu rzeki Łabuńka nie posiadały kamer i czujników otwarcia wloców technicznych w związku z tym, że są to obiekty oddalone od SUW i wymagałyby to poniesienia dużych kosztów na ich dostosowanie do przesyłania sygnału z kamer i czujników przy pomocy urządzeń GPS, światłowodów itp.

Prezes poinformował, że podejmie niezbędne działania mające na celu doposażenie obiektów infrastruktury strategicznej w niezbędne systemy monitoringu wizyjnego i alarmowego informującego o jakiegokolwiek ingerencji osób trzecich na danym obiekcie. W Pompowni głównej i awaryjnej ZOŚ nastąpi wymiana ogrodzenia i jego podwyższenie do wysokości minimum 1,8 m oraz wymiana bramy wjazdowej na bramę przesuwaną zamykaną kluczem z wkładką antywłamaniową o wysokości 1,8 m.

(akta kontroli str. 132-143, 203-213)

Zabezpieczenie monitoringiem wizyjnym i elektronicznym nadzorem wrażliwych elementów infrastruktury krytycznej, zarówno studni głębinowych jak i oczyszczalni ścieków, było niewystarczające i nie stanowiło istotnej przeszkody dla dokonania przez osoby nieuprawnione wejścia i ingerencji w chronione obiekty. Zabezpieczenie budynku będącego siedzibą Zarządu PGK było zapewnione jedynie w sytuacji wystąpienia incydentalnego zagrożenia o charakterze kryminalnym. Brak odpowiedniego zabezpieczenia, np. elektronicznie kodowanym zamkiem drzwi prowadzących z hali obsługi interesantów na wewnętrzny plac PGK, stwarzał możliwość wejścia na teren zakładu osób nieuprawnionych. W ocenie NIK Spółka nie posiadała również pełnego wyposażenia technicznego, które było niewystarczające, szczególnie w sytuacji wystąpienia zdarzeń o charakterze kryzysowym oraz biorąc pod uwagę aktualny poziom zagrożeń o charakterze sabotażowym lub terrorystycznym. Dopiero w 2023 r. w Spółce wprowadzono do stosowania dokument pn. „Opracowanie i wdrożenie procedur zarządzania bezpieczeństwem wody w systemach zbiorowego zaopatrzenia wody dla miasta Zamość w sytuacjach kryzysowych”, który zawierał m.in. założenia do planu zaopatrzenia Miasta w wodę w warunkach specjalnych.

2. Postępowanie na wypadek zdarzenia skutkującego uszkodzeniem lub zniszczeniem zakładów, obiektów lub urządzeń istotnych dla funkcjonowania aglomeracji miejskiej.

2.1. Zaopatrzenie Miasta w wodę w sytuacji kryzysowej zapewniały dwa zbiorniki o łącznej pojemności 6000 m³, 40 studni awaryjnych, ponad 448 hydrantów i system agregatów prądotwórczych. Niewystarczające w sytuacji np. awarii sieci wodociągowej było zaplecze techniczne PGK wyposażone tylko w jedną cysternę na wodę o pojemności 2,5 m³ (zapewniające wodę niezbędną dla przetrwania jedynie dla 1000 osób przez dobę¹³). Poza tym Spółka nie korzystała dotąd z należących do innych podmiotów beczkowozów na wodę pitną i nie posiada informacji, które instytucje mogą posiadać atestowane beczkowozy.

W Pompowni wody SUW umieszczono dwie magistrale i osiem pomp tłoczących wodę. W trakcie oględzin, wodę dla mieszkańców Zamościa zapewniała jedna pompa. W pomieszczeniu bezpośrednio przy pompowni wody znajdował się jeden stacjonarny agregat prądotwórczy (250 kW), który, według oświadczenia kierownika ZWiK, był w stanie zapewnić zasilanie niezbędne do uruchomienia dwóch pomp wody. W garażu znajdowały się również cztery mobilne agregaty prądotwórcze (o łącznej mocy 106 kW), z których każdy wg. oświadczenia kierownika ZWiK, był w stanie zapewnić zasilanie niezbędne do uruchomienia studni głębinowej. W hali filtrów SUW umieszczono po dwie lampy UV na każdą magistralę wodociagową.

W trakcie oględzin stwierdzono brak agregatu prądotwórczego w ZOŚ lub innego urządzenia, które umożliwiałoby ciągłość jej działania, w sytuacji np. awarii sieci elektrycznej, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 132-146, 203-207, 214-261)

W sprawie braku rezerwowych agregatów prądotwórczych dla ZOŚ Prezes wyjaśnił, że wynika to ze złego stanu technicznego rozdzielni, która jest planowana do modernizacji oraz przyszłej modernizacji odnawialnego źródła energii¹⁴. Planowane jest także wyposażenie ZOŚ w instalacje fotowoltaiczną.

¹³ Minimalna ilość wody potrzebnej dla przeżycia jednej osoby na dobę to ok. 2,5 litra (<https://pacjent.gov.pl/aktualnosc/pij-wiecej-wody>).

¹⁴ PGK posiada wykonaną dokumentację projektową oraz uzyskaną decyzję pozwolenie na budowę, wniosek o środki zewnętrzne znajduje się w trakcie II etapu oceny merytorycznej.

W trakcie kontroli NIK, ZWiK złożył zamówienie na zakup agregatu prądotwórczego przewoźnego nowej generacji o mocy 50 kW na potrzeby awaryjnego zasilenia ujęć wody.

(akta kontroli str. 144-148, 192)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PGK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezapewnieniu rezerwowego urządzenia prądotwórczego w ZOŚ, które umożliwiłoby ciągłość jej działania w sytuacji awarii sieci elektrycznej czy też wystąpienia innych zdarzeń o charakterze dywersji bądź sabotażu. Stanowiło to naruszenie art. 6 ust. 5 ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁵, zgodnie z którym właściciele oraz posiadacze samoistni i zależni obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej mają obowiązek ich ochrony, w szczególności przez (...) utrzymywanie własnych systemów rezerwowych zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury, do czasu jej pełnego odtworzenia.

Prezes wyjaśnił, że moc posiadanych mobilnych agregatów prądotwórczych (106 kW) nie zabezpiecza zapotrzebowania ZOŚ w przypadku awarii biogazowni oraz zaniku zasilania zewnętrznego. Poinformował, że podjęte zostaną działania prowadzące do wyposażenia ZOŚ w zasilanie awaryjne oparte o agregaty spalinowe.

(akta kontroli str. 132-146, 212-213)

OCENA CZĄSTKOWA

PGK było przygotowane technicznie do zaopatrzenia mieszkańców Miasta w wodę jedynie w przypadku ograniczonego zasięgu uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej instalacji wodnej poprzez zapewnienie dwóch zbiorników na wodę, studni awaryjnych, hydrantów rozlokowanych na terenie całego miasta oraz systemu agregatów prądotwórczych. Jednak w sytuacji poważniejszego kryzysu – posiadana przez ZWiK jedna cysterna nie była wystarczająca do dostarczenia niezbędnej ilości wody dla mieszkańców 59 tysięcznego Miasta lub choćby jednego osiedla.

Spółka nie zabezpieczyła również możliwości odprowadzania ścieków komunalnych w sytuacji awaryjnej, np. w przypadku braku dostawy energii elektrycznej, ZOŚ nie posiadała żadnego urządzenia prądotwórczego umożliwiającego jej prawidłowe funkcjonowanie.

III. Wnioski

Wnioski

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

1. Zapewnienie monitoringu wizyjnego obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej zarządzanej przez ZWiK oraz ZOŚ.
2. Uzupełnienie zabezpieczenia mechanicznego o czujniki otwarcia w studniach głębinowych.
3. Podwyższenie ogrodzenia Pompowni głównej i awaryjnej oraz bramy wjazdowej a także wyposażenie jej w zabezpieczenie antywłamaniowe.
4. Zamontowanie i uruchomienie elektronicznie kodowanego zamka w drzwiach prowadzących z hali obsługi interesantów na dziedziniec wewnętrzny Spółki.
5. Zapewnienie dla ZOŚ alternatywnych urządzeń prądotwórczych na wypadek wystąpienia awarii lub sytuacji kryzysowej.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Lublin, dnia 9 lipca 2024 r.

Kontroler
Piotr Kwaśniak
Główny specjalista kontroli
państwowej
/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/