



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W LUBLINIE

LLU.410.4.5.2024

**Pan
Dariusz Dąbrowski
Prezes Zarządu
Miejskiego Przedsiębiorstwa
Wodociągów i Kanalizacji
„Wodociągi Puławskie” Sp. z o. o.
w Puławach**

24-100 Puławy
ul. Skowieszyńska 51

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji „Wodociągi Puławskie” Sp. z o.o. (dalej: MPWiK lub Spółka), 24-100 Puławy, ul. Skowieszyńska 51.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Dąbrowski, Prezes Zarządu (dalej: Prezes), od 11 lipca 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa Zarządu pełnili: Wiesław Duklewski, od 7 czerwca do 10 lipca 2023 r. i Bernard Rudkowski, od 1 stycznia 2021 r. do 6 czerwca 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania jednostki na rzecz ochrony zakładów, obiektów i urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa publicznego w aglomeracjach miejskich. 2. Przygotowanie 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. dnia zakończenia czynności kontrolnych z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Katarzyna Osiak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/50/2024 z 8 marca 2024 r. (akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Działania MPWiK w celu zapobieżenia uszkodzeniu lub zniszczeniu infrastruktury o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa publicznego były zgodne z opracowanym w 2016 r. Planem ochrony infrastruktury krytycznej Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji „Wodociągi Puławskie” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (dalej: Plan ochrony). Ochrona ta jednak nie była wystarczająca, co zostało wskazane także w „Analizie bezpieczeństwa infrastruktury wodociągowej i teleinformatycznej obiektów Spółki” (dalej: Analiza bezpieczeństwa), sporządzonej przez Spółkę. Za działanie prawidłowe i rzetelne należy uznać przeprowadzenie ww. analizy, mającej na celu poprawę ochrony infrastruktury Spółki oraz podjęcie działań celem pozyskania środków finansowych na jej wzmocnienie. Jednak Plan ochrony, w związku z nowymi zagrożeniami wynikającymi z toczącej się za wschodnią granicą wojny, powinien zostać poddany ewaluacji pod kątem jego aktualizacji dla zwiększenia ochrony obiektów przed potencjalną ingerencją osób nieuprawnionych. W MPWiK opracowano plany działania na wypadek wystąpienia zakłóceń w realizacji zadań na rzecz zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie zaopatrzenia w wodę, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych związku z zaistnieniem sytuacji kryzysowej. Spółka jednak nie była technicznie przygotowana do dystrybucji wody nadającej się do spożycia przez ludzi w zastępczych punktach poboru wody.
--------------	--

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.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- ### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe³ kontrolowanej działalności

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

1.1. Przedmiotem działalności Spółki, zgodnie z aktem założycielskim z 30 czerwca 1992 r.⁴, był m.in. pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody oraz odprowadzanie i oczyszczanie ścieków na terenie aglomeracji miejskiej Puław obejmującej Miasto Puławę (dalej: Miasto) oraz gmin: Żyrzyn, Końskowola i Puławę.

.....] Ponadto MPWiK zarządzał odrębną infrastrukturą wodociągowo-kanalizacyjną w Osinach i Woli Osińskiej (cztery ujęcia wody, dwie stacje uzdatniania wody, dwa zbiorniki wody pitnej, 19,54 km sieci wodociągowej z przyłączeniami, siedem lokalnych przepompowni ścieków, 18,43 km sieci kanalizacyjnej z przyłączeniami), będącą własnością Gminy Żyrzyn.

W okresie objętym kontrolą MPWiK dysponował zezwoleniami na prowadzenie działalności w zakresie zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wydanymi przez Prezydenta Miasta, Wójta Gminy Żyrzyn oraz Wójta Gminy Końskowola (cofnięte 17 lutego 2022 r. na wniosek MPWiK).

Zdarzenia/incydenty zagrażające bezpieczeństwu infrastruktury odnotowano tylko w Puławach. W sierpniu 2022 r. doszło do wtargnięcia dwóch nieupoważnionych osób

⁴ Akt notarialny (tekst jednolity) Repertorium A -nr 1759/92; Przedsiębiorstwo komunalne pod nazwą Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Puławach zostało przekształcone w Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą: Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji „Wodociągi Puławskie” Sp. z o.o. Założycielem spółki było Miasto Puławy.

na dach zbiornika wody pitnej (teren ścisłej ochrony MPWiK). Dyspozytor pogotowia wodno-kanalizacyjnego powiadomił Policję i podjął interwencję, w wyniku której osoby te opuściły teren MPWiK. Policja po ich zatrzymaniu ustaliła, że incydent był niegroźny, a osoby te nie zdawały sobie sprawy z faktu, że ww. obiekt zakwalifikowany był do infrastruktury krytycznej i wstęp na jego teren był wzbroniony. W grudniu 2023 r. doszło do poważnej awarii kolektora dosyłowego do oczyszczalni ścieków. Prezes wyjaśnił, że awaria stwarzała zagrożenie dla środowiska a jej przyczyną było załamanie się stropu komory żelbetowej nadbudowanej na kanale DN1200. Po wystąpieniu awarii Spółka wykonała bypass - tymczasowy układ przesyłający ścieki do oczyszczalni z pominięciem miejsca awarii, w celu uniknięcia zrzutu nieoczyszczonych ścieków do Wisły oraz utrzymania ciągłości świadczenia usługi odprowadzania ścieków z aglomeracji Puławy. Koszt uruchomienia bypassu (w tym zakup pomp) wyniósł 1095,8 tys. zł, roboty ziemne 252,6 tys. zł. MPWiK posiadał wystarczające siły i środki na wykonanie we własnym zakresie bypassu rurociągu, natomiast naprawa kolektora została powierzona specjalistycznej firmie posiadającej odpowiednie doświadczenie i środki techniczne, wybranej w trybie postępowania przetargowego. Koszt netto renowacji kolektora wraz z komorami ustalono na 4438,5 tys. zł. Roboty budowlane, zgodnie z umową, mają być zakończone do 20 lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 289-290, 308-309, 415-416)

[.....]
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....]

(akta kontroli str. 293-300)

1.2. MPWiK nie otrzymało decyzji administracyjnej o ujęciu infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej w ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, o której mowa w art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia⁵. Nie zwracało się także do Wojewody Lubelskiego (dalej: Wojewoda) o wydanie takiej decyzji administracyjnej i umieszczenie zakładów, obiektów i urządzeń, którymi bezpośrednio zarządza w ww. ewidencji. Infrastruktura wodociągowo-kanalizacyjna MPWiK nie stanowiła także infrastruktury krytycznej⁶ w rozumieniu ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁷.

Prezes wyjaśnił, że nie zwracano się do Wojewody o ujęcie w ewidencji obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie, ponieważ nie obligują do tego przepisy prawa. Ochrona obiektów wynika z bieżącej działalności Spółki i jest realizowana przez pracowników w ramach powierzonych obowiązków.

(akta kontroli str. 125, 282-286, 439)

Infrastruktura MPWiK w okresie objętym kontrolą była ujęta w Miejskim Planie Zarządzania Kryzysowego⁸ (dalej: MPZK) jako infrastruktura „krytyczna”, na potrzeby

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1995, dalej: ustawa o ochronie osób i mienia.

⁶ Ustalenia kontroli nr P/24/071 w Urzędzie Miasta w Puławach.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm., dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

⁸ Mając na uwadze art. 3 i art. 19 ust. 2 pkt 6 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz bezpieczeństwo mieszkańców Miasta, w MPZK w wykazie infrastruktury krytycznej ujęto instalacje i urządzenia wyczerpujące

zarządzania kryzysowego w Mieście. Zgodnie z zarządzeniem nr A/46/2016 Prezydenta Miasta z dnia 7 marca 2016 r. w sprawie opracowania planów ochrony infrastruktury krytycznej w maju 2016 r. w MPWiK został opracowany Plan ochrony, który został zatwierdzony przez ówczesnego Prezydenta Miasta. Plan ten zawierał bieżącą ocenę stopnia ochrony infrastruktury krytycznej; charakterystykę zagrożeń, które mogą wystąpić w działalności MPWiK i sposób reagowania na nie; wykaz osób funkcyjnych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i reagowanie w sytuacji zagrożenia; zestawienie sił i środków własnych do realizacji zadań w sytuacji zagrożenia; siły i środki niezbędne do odtworzenia infrastruktury krytycznej nie będącej w zasobach własnych przedsiębiorstwa; zadania w zakresie monitorowania, ostrzegania i alarmowania użytkowników infrastruktury krytycznej.

Dla infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej zlokalizowanej w miejscowościach Osiny i Wola Osińska nie opracowano planu ochrony. Umowa nr 1008/U/22 zawarta 5 grudnia 2022 r.⁹ z Wójtem Gminy Żyrzyn nie nakładała na MPWiK takiego obowiązku, dotyczyła utrzymania, eksploatacji i zarządzania gminnym systemem wodociagowym w ww. miejscowościach.

(akta kontroli str. 69-112, 18-123, 499-522, 564-565, 567-577)

W lipcu 2023 r. Zarząd MPWiK powołał Zespół ds. Bezpieczeństwa Infrastruktury Wodociągowej i Teleinformatycznej Obiektów MPWiK Puławy¹⁰ (dalej: Zespół ds. Bezpieczeństwa), do którego zadań należało w szczególności przeprowadzenie analizy:

- bezpieczeństwa fizycznego dla realizacji i zapewnienia ciągłej, 24-godzinnej, bezpośredniej ochrony fizycznej infrastruktury „krytycznej” (dalej: IK) zgodnie z przepisami prawa;
- funkcjonującego systemu bezpieczeństwa fizycznego IK (ploty, siatki, monitoring wizyjny, oświetlenie) oraz funkcjonowania innych stref ochrony;
- bezpośredniej ochrony fizycznej zgodnie z ustawą o ochronie osób i mienia;
- warunków wzmocnienia poziomu ochrony IK poprzez zastosowanie środków ochrony IK, w tym przede wszystkim organizacyjno-proceduralnych,
- działań kontrolnych w celu zapewnienia bezpieczeństwa;
- zastosowania urbanistycznych, architektonicznych i budowlanych rozwiązań podnoszących bezpieczeństwo oraz zapewnienie wytrzymałości i stabilności konstrukcji i ogrodzeń IK i innych możliwości dla systemu bezpieczeństwa;
- zastosowania barier IK spowalniających/zniechęcających potencjalnych intruzów do ingerowania w IK;
- opracowanie procedur wczesnego powiadamiania i alarmowania;
- przedstawienie raportu i wniosków z dokonanej analizy wraz z zakresem rzeczowo-finansowym.

[.....
.....
.....

.....] W Analizie bezpieczeństwa opisany został aktualny stan zabezpieczeń (kamery, ogrodzenia, bramy itp.) oraz sformułowano wnioski, których realizacja zwiększyłaby ochronę obiektów przed ingerencją osób nieuprawnionych.

definicję infrastruktury krytycznej dotyczące m.in.: zaopatrzenia w energię i paliwa; zaopatrzenia w żywność i wodę.

⁹ Poprzednia umowa nr 81/17/NK/2013 została zawarta 31 grudnia 2013 r.

¹⁰ Uchwała Zarządu nr 23/2023 z 26 lipca 2023 r.; w skład zespołu wchodził: starszy inspektor ds. obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego, kierownicy: Wydziału Oczyszczania Ścieków, Działu Inwestycji i Rozwoju, Wydziału Produkcji Wody i Eksploatacji Sieci, Wydziału Usług i Sieci Telekomunikacyjnych, Wydziału Serwisowego, starszy specjalista ds. zarządzania siecią, starszy specjalista i specjalista ds. systemów informatycznych oraz przedstawiciel Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności Urzędu Miasta Puławy (dalej: WZKiOL UM).

Przedstawiono szczegółowy zakres prac przy poszczególnych zadaniach w zakresie zabezpieczenia fizycznego i monitoringu obiektów MPWiK. [...]
.....
.....
.....].

(akta kontroli str. 124-146, 149-166)

W złożonym 30 stycznia 2024 r. do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie wniosku o dofinansowanie projektu „Poprawa bezpieczeństwa i jakości dostaw wody w Puławach”¹¹ ujęto zadania związane z zabezpieczeniem fizycznym obiektów MPWiK, m.in.: modernizacja (podwyższenie) ogrodzenia i wymiana bramy wjazdowej, instalacja monitoringu wizyjnego, montaż słupów oświetleniowych. Do 30 czerwca 2024 r. wniosek nie został rozpatrzony.

(akta kontroli str. 231-272)

Nie przedstawiono dokumentacji potwierdzającej przeszkolenie pracowników w zakresie zabezpieczenia zakładu, obiektu i urządzeń przed dostępem do nich osób nieuprawnionych i innymi formami nieuprawnionej ingerencji. Prezes wyjaśnił, że szkolenia pracowników MPWiK w zakresie zasad bezpieczeństwa zakładu odbywają się w ramach okresowych szkoleń BHP oraz bieżących szkoleń prowadzonych przez kierowników działów na poszczególnych obiektach w trakcie tygodniowych odpraw. Ponadto, zgodnie z regulaminem pracy do obowiązków każdego pracownika po zakończeniu pracy jest sprawdzenie swego stanowiska, dokładne zamknięcie i wyłączenie źródła prądu, gazu, wody itp. oraz zabezpieczenie dokumentów, pieczęci, komputerów, maszyn, urządzeń itp. przed kradzieżą, zniszczeniem lub uruchomieniem przez niepowołane osoby. MPWiK jest w trakcie spełniania warunków do wdrożenia Dyrektywy NIS 2¹² w zakresie cyberbezpieczeństwa dla przedsiębiorstw kluczowych. Odnośnie do zasad wejścia i poruszania się po obszarze należącym do MPWiK Prezes wyjaśnił, że obiekty Spółki podzielono na trzy strefy:

- strefa ścisłej ochrony, w skład której wchodziły zbiorniki na wodę pitną, przepompownia, chlorownia, studnie głębinowe, przepompownie ścieków; strefa, do której dostęp miała tylko obsługa techniczna, zabezpieczona była ogrodzeniem, monitoringiem wizyjnym, a w przypadku ujęć wody – monitoringiem dostępu; klucze do bram i obiektów znajdowały się w dyspozytorni, gdzie każde ich pobranie odnotowywano;
- strefa ochrony pośredniej – budynek administracyjny wydziału serwisowego przy ulicy Skowieszyńskiej i obiekty oczyszczalni ścieków; obiekty były ogrodzone i monitorowane, a pomieszczenia zamykane na klucz; w godzinach pracy do obiektów mieli wstęp tylko pracownicy;
- strefa ogólnodostępna – biuro obsługi klienta, kasa, pomieszczenie do obsługi interesantów w wydziale serwisowym i oczyszczalni ścieków; w budynku głównym siedzibę ma także firma zewnętrzna która również przyjmuje interesantów; z uwagi na powyższe uwarunkowania osoby trzecie mają możliwość poruszania się po całym obiekcie; po godzinach pracy wszystkie pomieszczenia i obiekty są pozamykane i nadzorowane przez dyspozytora i monitoring.

(akta kontroli str. 282-286)

¹¹ FENX.02.05-IW.01-001/23.

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2555 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu cyberbezpieczeństwa na terytorium Unii, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 910/2014 i dyrektywę (UE) 2018/1972 oraz uchylającą dyrektywę (UE) 2016/1148 (dyrektywa NIS 2).

W kwietniu 2024 r., w związku z coraz częstszymi atakami hakerskimi na obiekty wodociągowe w Polsce, w MPWiK zorganizowano dwa spotkania służbowe, w których wzięli udział Prezes, Inspektor ds. OC i ZK, Kierownik Wydziału Usług i Sieci Telekomunikacyjnych oraz informatycy. Omówiono zagadnienia związane z cyberbezpieczeństwem. Skierowano w tej sprawie maila do wybranych pracowników MPWiK, w którym przypomniano o zasadach cyberbezpieczeństwa w przedsiębiorstwie. W maju 2024 r., w związku z wizytą w Spółce przedstawicieli Komendy Powiatowej Policji, zorganizowano spotkanie dotyczące wydarzeń w kraju związanych z pożarami. Prezes zobowiązał kierowników do przypomnienia pracownikom procedur związanych z ochroną miejsc pracy przed zagrożeniem pożarowym i ingerencją osób trzecich; polecił przegląd dróg i miejsc ewakuacji.

(akta kontroli str. 302-307)

W MPWiK obowiązywały nw. dokumenty dotyczące zabezpieczenia mieszkańcom Puław usług w zakresie dostawy wody i odprowadzania ścieków:

- „Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie gminy Miasto Puławy”¹³; w regulaminie określono sposób postępowania w przypadku niedotrzymania ciągłości usług i odpowiednich parametrów dostarczanej wody i wprowadzanych do sieci kanalizacyjnej ścieków;
- „Procedura – Zaopatrzenie mieszkańców w wodę i odprowadzenie ścieków w sytuacji długotrwałej przerwy w dostawie energii elektrycznej do miasta Puławy”¹⁴; zgodnie z procedurą w przypadku długotrwałej przerwy w dostawie energii elektrycznej uruchomiony zostanie awaryjny system zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, tj.: uruchomienie agregatu prądotwórczego w celu pompowania wody ze zbiorników magazynowych w sieć wodociągową; podłączenie agregatów i zasilenie pomp w studniach w celu tłoczenia wody do zbiorników magazynowych; uruchomienie zestawu mobilnego do pompowania wody sanitarnej ze studni awaryjnych do zbiorników wody; uruchomienie agregatu prądotwórczego w przepompowni oraz zespołów mobilnych do pompowania ścieków;
- „Instrukcja postępowania na wypadek pogorszenia się jakości wody przeznaczonej do spożycia”; w instrukcji określono sposób oceny przydatności wody przeznaczonej do spożycia w ramach kontroli wewnętrznej; postępowanie w przypadku skażenia wody (przede wszystkim ustalenie rodzaju skażenia, wyłączenie skażonej części wodociągu z użytkowania, pobieranie wody z punktów szybkiego poboru, studni awaryjnych lub dowóz wody beczkowozami); sposób informowania Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Puławach oraz Prezydenta Miasta i wójtów okolicznych gmin.

(akta kontroli str. 167-177, 186-193, 197-205)

Ponadto w MPWiK opracowane zostały:

- „Instrukcja dla dyżurnego systemu wczesnego ostrzegania MPWiK”¹⁵. Podstawowym zadaniem systemu wczesnego ostrzegania było uzyskanie i przekazanie informacji o zbliżaniu się lub zaistnieniu na określonym terenie działalności MPWiK lub miasta niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia mieszkańców miasta, związanego z wystąpieniem nadzwyczajnych zagrożeń spowodowanych awariami obiektów technicznych, wyciekami chloru, wybuchem

¹³ Załącznik do uchwały nr XLIV/407/22 Rady Miasta Puławy z 31 marca 2022 r.

¹⁴ Zarządzenie wewnętrzne nr 3/2023 Prezesa Zarządu Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji „Wodociągi Puławskie” Spółka z o.o. w Puławach z 25 października 2023 r. w sprawie przyjęcia procedury dotyczącej zaopatrzenia mieszkańców w wodę i odprowadzenie ścieków w sytuacji długotrwałej przerwy w dostawie energii elektrycznej do Miasta Puławy.

¹⁵ Zarządzenie nr 12/2011 Prezesa Zarządu Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji „Wodociągi Puławskie” Spółka z o.o. w Puławach z 14 czerwca 2011 r. w sprawie organizacji na terenie Przedsiębiorstwa Systemu Wczesnego Ostrzegania i Systemu Wykrywania i Alarmowania;

- „Instrukcja wczesnego ostrzegania, alarmowania i powiadamiania”¹⁶;
- „Plan działania formacji obrony cywilnej MPWiK”¹⁷; zadaniem formacji była ochrona mienia zakładu, zabezpieczenie porządku, organizowanie i przeprowadzenie ewakuacji osób i mienia oraz udzielenie pierwszej pomocy poszkodowanym, prowadzenie działań ratowniczych na wypadek wystąpienia zagrożeń, klęsk żywiołowych oraz usuwanie ich skutków w czasie pokoju i wojny;
- „Plan działania obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego na rok 2024 MPWiK”.

(akta kontroli str. 147-148, 178-185, 206-219)

(akta kontroli str. 523-532, 547-551)

(akta kontroli str. 220-221)

1.3. [.....]

17 Zarządzenie wewnętrzne nr 5/2011 Prezesa Zarządu Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji „Wodociągi Puławskie” Spółka z o.o. w Puławach z 16 marca 2011 r. w sprawie powołania formacji obrony cywilnej MPWiK „Wodociągi Puławskie” Spółka z o.o.

Zdaniem powołanego specjalisty ds. bezpieczeństwa siedziba Spółki jest dozorowana w stopniu zadowalającym na wypadek minimalnego zagrożenia incydentami o charakterze kryminalnym (kradzieże, kradzieże z włamaniem lub zniszczeniem mienia). Mając jednak na uwadze aktualną sytuację geopolityczną MPWiK posiada minimalne zabezpieczenie techniczne, niewystarczające w związku z poziomem zagrożenia zdarzeniami o charakterze terrorystycznym. Należałoby opracować plan technicznego zabezpieczenia obiektu i w miarę możliwości finansowych wdrożyć go do realizacji. Wskazane byłoby nawiązanie współpracy z Policją lub Strażą Miejską w celu zabezpieczenia prewencyjnego obiektów MPWiK. Zwrócono też uwagę na niewykorzystaną w pełni wiedzę i zaangażowanie Inspektora ds. OC i ZK

[illegible]

8

(akta kontroli str. 470-478)

1.4. MPWiK w celu zabezpieczenia swojej infrastruktury nie korzystało z zewnętrznej agencji ochrony. Ochrona osób i mienia realizowana była w formie:

- bezpośredniej doraźnej ochrony fizycznej (pracownicy pogotowia wodno-kanalizacyjnego dwa razy na dobę, rano i wieczorem, patrolowali tereny ujęć wody) oraz stałego dozoru sygnałów przesyłanych, gromadzonych i przetwarzanych w elektronicznych urządzeniach i systemach alarmowych (Dyspozytornia i CDR);
- zabezpieczenia technicznego, polegającego na: montażu elektronicznych urządzeń i systemów alarmowych, sygnalizujących zagrożenie chronionych osób i mienia oraz montażu urządzeń i środków mechanicznego zabezpieczenia (kamery, czujniki antywłamaniowe, ogrodzenia).

(akta kontroli str. 314-346)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności MPWiK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

[.....]

(akta kontroli str. 124-144, 314-344)

[illegible]

Wyjaśnił też, że dostęp do Dyspozytorni wynika z polityki Spółki względem mieszkańców, która polega na otwartości wobec klienta i umożliwieniu mu zgłaszania problemów nie tylko w Biurze Obsługi Klienta, ale również bezpośrednio

w Dyspozytorni. Ponadto Dyspozytornia znajduje się w ciągu komunikacyjnym udostępnionym dla pracowników i klientów Zarządu Dróg Miejskich oraz Wydziału Usług i Sieci Telekomunikacyjnych. Mając na uwadze powyższe uwarunkowania w przeprowadzonej analizie bezpieczeństwa Spółki przedstawiono propozycje zmian zabezpieczenia obiektów, które będą realizowane po uzyskaniu dofinansowania dla projektu „Poprawa bezpieczeństwa i jakości wody w Puławach” w ramach programu FENIKS. Niektóre wnioski i zalecenia Spółka planuje realizować w ramach zaciągniętego kredytu w czerwcu/lipcu 2024 r.

(akta kontroli str. 231-272, 282-286, 411-418, 552-559)

OCENA CZĄSTKOWA

Obiekty oraz urządzenia będące w zarządzie MPWiK zostały objęte ochroną przed zniszczeniem lub uszkodzeniem, które mogłoby zakłócić zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie dostaw wody oraz odprowadzania i oczyszczania ścieków. Ochrona ta, biorąc pod uwagę nowe zagrożenia wynikające z toczącej się za wschodnią granicą wojną, nie była wystarczająca. Pozytywnie należy ocenić przeprowadzenie w MPWiK Analizy bezpieczeństwa, mającej na celu poprawę ochrony infrastruktury Spółki poprzez wskazanie jej słabych punktów i podjęcie działań w celu pozyskania środków finansowych na jej wzmocnienie. Plan ochrony opracowany w 2016 r., w związku z nowymi zagrożeniami, powinien zostać poddany ewaluacji pod kątem jego aktualizacji dla zwiększenia ochrony obiektów przed potencjalną ingerencją osób nieuprawnionych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

MPWiK zobowiązane było do zapewnienia dostaw wody mieszkańcom Miasta w warunkach kryzysowych zgodnie z Regulaminem działania Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Puławach (dalej: Regulamin MZZK)¹⁸. Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego (dalej: MZZK) został powołany do pomocy w realizacji zadań zarządzania kryzysowego, zapobiegania skutkom klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, kierowania i koordynowania działaniami ratowniczymi na terenie miasta. Do składu MZZK należał Prezes MPWiK, który był członkiem Grupy planowania cywilnego, monitorowania prognoz i analiz oraz zastępcą kierownika Grupy operacyjnej i zabezpieczenia logistycznego. Zgodnie z Regulaminem MZZK¹⁹ za organizację zaopatrzenia Miasta w wodę w warunkach występowania zagrożeń odpowiadał Prezes MPWiK oraz Kierownik Wydziału Nadzoru Komunalnego UM.

(akta kontroli str. 440-469)

MPWiK według MPZK w działaniach zarządzania kryzysowego mających miejsce na obszarze miasta zostało wskazane jako podmiot wiodący we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego w przypadku zagrożenia dotyczącego przerw w dostawie wody. Wśród przyczyn wystąpienia zagrożenia wymieniono: awarie techniczne samoistne, uszkodzenia sieci przez działania mechaniczne, zagrożenie powodziowe w części miasta (strefa zalewowa), długotrwałe przerwy w dostawach energii elektrycznej, zła jakość wody (skażenie, świadome działanie osób trzecich), celowe zniszczenie lub uszkodzenie stacji pomp studni głębinowych. W MPZK określone zostały dla MPWiK, w formie siatki bezpieczeństwa, zadania i obowiązki:

¹⁸ Załącznik nr 2 do zarządzenia nr A/206/2023 Prezydenta Miasta Puławy z 14 listopada 2023 r. w sprawie powołania Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i zasad jego funkcjonowania; poprzednio obowiązywało w tej sprawie zarządzenie nr A/42/2021 Prezydenta Miasta Puławy z 15 marca 2021 r.

¹⁹ § 24 pkt 15 ppkt 3 oraz pkt 32 ppkt 1 Rozdziału VII – Zadania osób funkcyjnych i organizacji zaangażowanych do reagowania kryzysowego.

- w fazie zapobiegania: monitorowanie funkcjonowania dostarczania wody; przygotowanie i aktualizowanie procedur postępowania w przypadku wystąpienia zakłóceń w dostarczaniu wody; utrzymywanie studni awaryjnych;
- w fazie przygotowania: analiza zagrożeń dla systemów; opracowanie planów wprowadzania ograniczeń; przygotowanie procedur postępowania mających zastosowanie w przypadku wystąpienia zakłóceń w dostarczaniu wody oraz nieprzewidzianego wzrostu zużycia wody przez odbiorców;
- w fazie reagowania: podjęcie działań określonych w procedurach postępowania w przypadku wystąpienia zakłóceń w dostarczaniu wody, w szczególności uruchomienie dodatkowych dostaw wody z innych źródeł; w przypadku wystąpienia gwałtownego, nieprzewidzianego uszkodzenia, zniszczenia instalacji lub sieci, podjęcie wszelkich działań mających na celu minimalizację skutków wystąpienia awarii w szczególności zapewnienie maksymalnego bezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzi;
- w fazie odbudowy: monitorowanie funkcjonowania systemu przesyłowego; podejmowanie niezbędnych działań mających na celu przywrócenie prawidłowego funkcjonowania systemu zaopatrzenia w wodę.

W MPZK wskazano, że przy poważnych uszkodzeniach sieci wodociągowej trwającej kilka godzin lub przy zagrożeniu powodziowym MPWiK dostarczy mieszkańcom wodę cysternami. Istnieje także możliwość, dzięki systemowi zasuw, wyłączenia uszkodzonych odcinków sieci i dostarczania wody tylko do wydzielonych osiedli (budynków). W przypadku długotrwałych przerw w dostawie energii elektrycznej przedsiębiorstwo posiada trzy systemy dostaw energii elektrycznej. Dostarczana jest ona dwoma oddzielnymi liniami zasilającymi oraz MPWiK posiada agregaty prądotwórcze, które pozwalają na pracę pompowni głównej i dostarczenie wody do odbiorców przy zmniejszonym ciśnieniu (w budynkach wielokondygnacyjnych do czwartego piętra). Odnośnie do zagrożeń terrorystycznych (działań osób trzecich, zniszczeń instalacji wodociągowej) przedsiębiorstwo posiada własne laboratorium, które na bieżąco kontroluje jakość wody, [.....]

(akta kontroli str. 567-577)

MPWiK posiadało plany działania na wypadek wystąpienia zdarzenia skutkującego uszkodzeniem lub zniszczeniem zakładów, obiektów lub urządzeń istotnych dla funkcjonowania aglomeracji miejskiej. Zostały one opisane w Planie ochrony infrastruktury krytycznej MPWiK. W przypadku: awarii technicznych powodujących przerwy w dostawach wody, które występują najczęściej²⁰, nie dochodzi do wstrzymania dostaw wody dla całego Miasta dzięki systemowi zasuw w sieci wodociągowej. Jeżeli w wyłączonej z dostaw wody części miasta naprawa awarii trwa dłużej niż sześć godzin MPWiK jest obowiązane do zaopatrzenia mieszkańców w wodę z cysterny; awarii poważnych (np. awarii rurociągu głównego) zastosowany zostanie awaryjny system zaopatrywania w wodę; uruchomiony zostanie Miejski Punkt Poboru Wody oraz dziewięć studni awaryjnych. W MPWiK opracowano i przyjęto Procedurę zaopatrzenia mieszkańców w wodę i doprowadzanie ścieków w sytuacji długotrwałej przerwy w dostawie energii elektrycznej do Miasta (październik 2023). Przewidywała ona w sytuacji kryzysowej uruchomienie awaryjnego systemu

²⁰ Średnio w ciągu roku występowało około 25-30 awarii spowodowanych rozszczelnieniem wodociągów, warunkami atmosferycznymi, pracami ziemnymi czy procesami korozyjnymi.

zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków poprzez przejście na zasilanie energią z agregatów prądotwórczych, będących w posiadaniu Spółki. W przypadku oczyszczalni ścieków brak energii elektrycznej spowoduje jej unieruchomienie. W skrajnej sytuacji, gdy sieć kanalizacyjna będzie sukcesywnie zalewana, decyzją Prezydenta Miasta oraz MZZK istnieje możliwość otwarcia zaworu spustowego i doprowadzenie nieoczyszczonych ścieków do rzeki Wisły.

[illegible]

(akta kontroli str. 116, 470-478)

(akta kontroli str. 347-355)

W działalności MPWiK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Cysterna (zbiornik) wykorzystywana do zaopatrzenia ludzi w wodę przeznaczoną do spożycia musi posiadać aktualny atest higieniczny jednostki uprawnionej do wydawania takich atestów, który jest niezbędny do przeprowadzenia przez właściwego państwowego powiatowego (lub państwowego granicznego) inspektora

sanitarnego weryfikacji, czy materiał lub wyrób stosowany do dystrybucji wody nie uwalnia do wody niebezpiecznych substancji lub substancji, które w inny sposób negatywnie wpływają na jakość wody (§ 24 pkt 3 i § 25 pkt 3 i 4 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi²¹).

Zgodnie z § 24 pkt 32 ppkt 1 Regulaminu MZZK Prezes MPWiK odpowiada za organizację zaopatrzenia miasta w wodę w warunkach występowania zagrożeń.

W regulaminach dostarczania wody obowiązujących na terenie miasta (§ 11 pkt 3 regulaminu) oraz gminy Żyrzyn (§ 14 pkt 2 regulaminu) wskazano, że w razie planowanej lub zaistniałej przerwy w dostawie wody przekraczającej 12 godzin, a w przypadku gminy Końskowola sześciu godzin (§ 16 regulaminu), przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zastępczy punkt poboru wody i poinformować odbiorców usług o jego lokalizacji.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków²², przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody i odprowadzania ścieków w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należyłą jakość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków.

(akta kontroli str.85-96, 191-192, 529-530, 549)

Prezes wyjaśnił, że bieżące, średnie zaopatrzenie w wodę pitną mieszkańców Miasta wynosi 5,3 m³ na dobę. [.....]

.....] W ocenie Prezesa jest to optymalne zabezpieczenie na wypadek wystąpienia awarii, która skutkuje przerwą w dostawie wody dla mieszkańców. [.....]

.....]W dotychczasowej działalności Spółki ww. środki w pełni zabezpieczały potrzeby mieszkańców w przypadku wystąpienia awarii. Prezes wskazał, że na wypadek sytuacji kryzysowej MPWiK posiada odpowiednie zasoby w celu dostarczenia wody pitnej mieszkańcom. Wyjaśnił, że zabezpieczenie odpowiednich środków technicznych na potrzeby dostarczenia wody pitnej dla mieszkańców było omawiane podczas wspólnych ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego z przedstawicielami UM. [.....]

.....] MPWiK jest w trakcie procedowania uzyskania niezbędnego atestu higienicznego do transportu wody pitnej.

(akta kontroli str. 411-438, 479-483)

Odnosnie do wyjaśnień Prezesa dotyczących mobilnych zbiorników o pojemności 2,5 m³ na wodę do celów sanitarnych, w ocenie NIK możliwość ich wykorzystania do dystrybucji wody pitnej wymaga weryfikacji przez właściwego państwowego powiatowego (lub państwowego granicznego) inspektora sanitarnego czy materiał lub wyrób stosowany do dystrybucji wody nie uwalnia do wody niebezpiecznych substancji lub substancji, które w inny sposób negatywnie wpływają na jakość wody,

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2294, dalej: rozporządzenie w sprawie jakości wody.

²² Dz. U. z 2024 r. poz. 757, dalej: ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

a tym samym uzyskania aktualnego atestu higienicznego jednostki uprawnionej do wydawania takich atestów.

OCENA CZĄSTKOWA

W MPWiK opracowano plany działania na wypadek wystąpienia, w związku z zaistnieniem sytuacji kryzysowej, zakłóceń w realizacji zadań na rzecz zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie zaopatrzenia w wodę, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych. Nie zapewniono jednak zasobników do dystrybuowania wody nadającej się do spożycia. Jedyna cysterna na wodę pitną, będąca w posiadaniu MPWiK, nie posiadała aktualnego atestu higienicznego.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie skutecznych działań mających na celu doprowadzenie do wzmocnienia stanu zabezpieczeń infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej Miasta.
2. Podjęcie skutecznych działań w celu zapewnienie w sytuacji kryzysowej dostaw wody pitnej o należytej jakości, w sposób ciągły i niezawodny, m.in. poprzez uzyskanie atestu higienicznego jednostki uprawnionej do wydawania takich atestów dla cysterny na wodę pitną o pojemności 3 m³, a także innych zbiorników wykorzystywanych do dystrybucji wody pitnej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury 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 5 lipca 2024 r.

Kontroler
Katarzyna Osiak
Specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

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

[...]* – Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie wyłączyła z publikacji fragmenty wystąpienia pokontrolnego oznaczone w niniejszy sposób na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902), art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233) w związku z objęciem tych fragmentów tajemnicą przedsiębiorstwa przez i na rzecz MPWiK.

