



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.003.03.2020

Pan
Jacek Jaśkowiak
Prezydent Miasta Poznania
Urząd Miasta Poznania
Plac Kolegiacki 17
61-841 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/073 „Zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Poznania, Plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Jaśkowiak – Prezydent Miasta Poznania, od 8 grudnia 2014 r. (dalej: Prezydent lub Prezydent Miasta)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.2. Wydatkowanie środków na realizację zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.3. Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu (dalej: NIK)
Kontroler	Jakub Łakomecki, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/37/2020 z dnia 5 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ t.j. do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem zdarzeń, które wystąpiły w okresie wcześniejszym, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność. Dalej także: okres objęty kontrolą, lata objęte kontrolą, badany okres, kontrolowany okres.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

NIK pozytywnie ocenia działalność Miasta Poznania w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych. Miasto prawidłowo realizowało zadania związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Kontrolowana jednostka posiadała rozeznanie w zakresie wielkości i stanu infrastruktury związanej z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych znajdującej się w granicach administracyjnych Miasta. Przestrzegając zakazu określonego w art. 9 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴, Miasto nie wprowadzało do sieci kanalizacji sanitarnej wód opadowych i roztopowych. Na obszarze śródmieścia, południowej oraz zachodniej części Miasta odprowadzaniu wód opadowych służyła sieć kanalizacji ogólnospławnej zarządzana przez AQUANET S.A. (dalej: Spółka)⁵. Działania związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych oraz z rozwojem miejskiej sieci kanalizacji deszczowej, z uwzględnieniem potrzeby ich wyodrębnienia od kanalizacji komunalnej (ogólnospławnej), planowano w gminnych dokumentach strategicznych i planistycznych. Podmioty wykorzystujące miejską sieć kanalizacji deszczowej, do odprowadzania wód opadowych i roztopowych były co roku obciążane opłatami, których sposób pobierania i wysokość ustalał Prezydent Miasta, posiadając do tego stosowne upoważnienie Rady Miasta, a w stosunku do podmiotów posiadających zaległości w opłacie podejmowano na bieżąco działania windykacyjne. Miasto Poznań, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁶ naliczyło i pobrało opłaty retencyjne za zmniejszenie retencji gruntów, a następnie 90% z tych opłat w ustawowym terminie przekazało na rachunek bankowy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Zarówno Miasto, jak i Spółka podejmowały czynności mające na celu weryfikację przestrzegania przez mieszkańców i przedsiębiorców przyjętych zasad korzystania z infrastruktury miejskiej w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z posesji.

Miasto Poznań środki na realizację zadań inwestycyjnych związanych z budową sieci kanalizacji deszczowej wydatkowało oszczędnie i efektywnie. Przed przystąpieniem do realizacji tych inwestycji zapewniono kompletność wymaganych zgłoszeń i pozwoleń na budowę. Nadzór nad wykonaniem zadań inwestycyjnych powierzono osobom posiadającym wymagane uprawnienia budowlane. Wykonawców zadań inwestycyjnych wybrano z zachowaniem przepisów Prawa zamówień publicznych⁷. Realizacja objętych kontrolą inwestycji przebiegała zgodnie z umowami zawartymi z ich wykonawcami. W celu zapewnienia należytej jakości robót Miasto ustanowiło Inżynierów kontraktu pełniących jednocześnie funkcje inspektorów nadzoru inwestorskiego, którzy uczestniczyli w ich odbiorach. Rozliczeń z Wykonawcami dokonywano w sposób prawidłowy, a w przypadku wystąpienia przesłanek naliczano stosowne kary umowne.

Zadania w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych zostały przypisane komórkom organizacyjnym Urzędu i samorządowym zakładom budżetowym oraz pracownikom w nich zatrudnionym, a także Spółce w której Miasto posiadało akcje. Wpływające skargi były załatwiane bez zbędnej zwłoki, po rzetelnym wyjaśnieniu sprawy, a osobom zgłaszającym udzielano wyczerpujących odpowiedzi. Miasto wywiązało się z ustawowego obowiązku złożenia sprawozdania

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 1437 ze zm.

⁵ Spółka obsługuje sieć kanalizacji ogólnospławnej na terenie śródmieścia, południowej oraz zachodniej części Miasta

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 310 ze zm.

⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.)

z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i krajowym programie wód morskich za 2019 r., ustalonego w art. 328 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.

Miasto Poznań, wg stanu na początek 2018 roku dysponowało siecią kanalizacji deszczowej o długości 599 392 m obsługującą łącznie 13 638 584 m² powierzchni Miasta⁹, (tj. 5,21% powierzchni¹⁰) wraz z infrastrukturą służącą retencji i infiltracji wód, opóźniania ich odpływu i oczyszczania w liczbie 110 urządzeń¹¹. Wg stanu na koniec I kwartału 2020 r. długość kanalizacji deszczowej wzrosła do 619 974 m obsługując łączną powierzchnię 13.815.883 m² Miasta¹² (tj. 5,27% powierzchni) za pomocą infrastruktury liczącej 130 urządzeń¹³.

(akta kontroli str. 16, 18, 20)

Ponadto na terenie śródmieścia, południowej oraz zachodniej części Miasta odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych służyła sieć kanalizacji ogólnospławnej, której długość wynosiła około 155 000 m.

(akta kontroli str. 23-24)

Miasto oraz zarządzająca siecią kanalizacji ogólnospławnej Spółka podjęły działania w celu oddzielenia tych wód od ścieków polegające m.in., na przygotowaniu przez Spółkę projektu „Wieloletniego planu rozwoju i modernizacji infrastruktury związanej z gospodarowaniem wodami opadowymi na terenie miasta Poznania na lata 2021-2030”. Przewiduje on realizację zadań dotyczących rozdziału kanalizacji deszczowej od ogólnospławnej polegających m.in. na budowie kolektorów deszczowych oraz zbiorników retencyjnych, kanałów deszczowych, budowę kanalizacji deszczowej pod powierzchnią Starego Rynku oraz Rynku Łazarskiego. Ponadto, na podstawie „Studium rozwoju kanalizacji deszczowej dla miasta Poznania” Spółka wydaje dla inwestorów zewnętrznych warunki techniczne na budowę sieci kanalizacji deszczowej również tam, gdzie znajduje się kanalizacja ogólnospławna. Działania takie mają pozwolić na odciążenie systemu kanalizacji ogólnospławnej oraz pozwalają na częściowe rozdzielenie systemu wód opadowych i roztopowych od ścieków komunalnych.

(akta kontroli str. 25-29, 207-208)

⁸ 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.

⁹ Sieć zarządzana przez Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu obsługiwała 11.463.584m² powierzchni miasta za pomocą kanalizacji deszczowej oraz w zakresie dróg publicznych 2.175.000m² za pomocą kanalizacji ogólnospławnej. Odcinek sieci o długości 714 mb zarządzany był przez Zakład Lasów Poznańskich.

¹⁰ Zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie internetowej www.poznan.pl w zakładce „fakty i liczby” > „powierzchnia” powierzchnia Miasta wynosi 261,9 km kw., w tym 45% stanowią tereny zabudowane, a 48% to użytki rolne, tereny leśne i zieleni.

¹¹ Separatory + piaskowniki (95 urządzeń), zbiorniki retencyjno – infiltracyjne (7 urządzeń), przepompownie (5 urządzeń), dekantery (2 szt.) oraz osadnik (1 szt.).

¹² Sieć zarządzana przez Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu obsługiwała 11.640.883m² powierzchni miasta za pomocą kanalizacji deszczowej oraz w zakresie dróg publicznych 2.175.000m² za pomocą kanalizacji ogólnospławnej. Odcinek sieci o długości 714 mb zarządzany był przez Zakład Lasów Poznańskich.

¹³ Separatory + piaskowniki (104 urządzeń), zbiorniki retencyjno – infiltracyjne (17 urządzeń), przepompownie (6 urządzeń), dekantery (2 szt.) oraz osadnik (1 szt.).

Zadania związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych Miasto realizowało za pomocą poszczególnych Wydziałów Urzędu Miasta¹⁴, samorządowych zakładów budżetowych¹⁵ oraz Spółki w której Miasto posiada akcje.

Miasto posiadało pozwolenia wodnoprawne na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód i gruntu wydawane przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego lub Prezydenta Miasta Poznania w stosunku do Spółki oraz przez Dyrektora Zarządu Zlewni Wód Polskich w Poznaniu, w stosunku do Miasta oraz Spółki. W okresie objętym kontrolą obowiązywało 78 pozwoleń.

(akta kontroli str. 30-99)

Z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych Miasto uiściło opłaty w 2017 roku w wysokości 1 734 539 zł¹⁶, a z tytułu opłat za usługi wodne¹⁷ za rok 2018 w wysokości 1 332 612 zł i za rok 2019 r. w wysokości 2 357 533 zł. Opłaty ponoszone przez Spółkę z w/w tytułu wynosiły 1 419 zł w 2018 roku oraz 2 554 zł w 2019 r. Spółka ponosiła również opłaty z tytułu przelewów burzowych które wynosiły 20 074,60 zł w 2017 roku, 19 233 zł w 2018 roku oraz 29 965 zł w roku 2019.

(akta kontroli str. 103-107).

Punkty zrzutu wód opadowych z terenu Miasta znajdowały się w ujściach rzek płynących przez jego teren, w szczególności rzeka Warta, Bogdanka, Cybina, Strumień Junikowski, w rowach melioracyjnych i stawach oraz do ziemi poprzez skrzynie i zbiorniki retencyjno - rozsączające.

(akta kontroli str. 21)

Informacje o rodzaju infrastruktury służącej zagospodarowaniu wód opadowych, pozostających w dyspozycji innych podmiotów znajdujących się na terenie Miasta gromadzone są na podstawie umów zawieranych z podmiotami, których przedmiotem jest odprowadzanie wód opadowych z terenów prywatnych posesji do miejskiej sieci kanalizacji deszczowej. W przypadku zastosowania urządzeń do retencjonowania wód opadowych i roztopowych cena za ich odprowadzanie ulega odpowiedniemu zmniejszeniu¹⁸.

(akta kontroli str. 106-107, 255, 264-265)

2. Miasto Poznań rzetelnie zdiagnozowało potrzeby i możliwości związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych oraz stan istniejącej infrastruktury (sieci kanalizacji deszczowej, systemów, w tym urządzeń i instalacji służących retencji, infiltracji wód opadowych i roztopowych), a także przyczyny opóźnień ich spływu i redukcji zanieczyszczeń. Służyły temu w głównej mierze następujące dokumenty:

- opracowana w 2018 roku Strategia gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi miasta Poznania¹⁹,

(akta kontroli str. 122-125)

¹⁴ Wydziały Kształtowania i Ochrony Środowiska, Działalności Gospodarczej i Rolnictwa, Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa, Wydział Gospodarki Nieruchomościami, Gospodarki Komunalnej, Biuro Koordynacji i Rewitalizacji Miasta.

¹⁵ Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu, Zarząd Zieleni Miejskiej w Poznaniu, Zakład Lasów Poznańskich,

¹⁶ Opłata o której była mowa w art. 290 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo ochrony środowiska (w brzmieniu obowiązującym do 23 sierpnia 2017 r., uiszczona w roku 2017.

¹⁷ Dotyczy opłat uiszczonych na podstawie art. 270 ust. 11 ustawy Prawo wodne.

¹⁸ Stosownie do postanowień §1 ust. 5 Zarządzenia Nr 988/2019/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 3 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ceny za usługę odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji oraz Załącznika nr 2 do Zarządzenia nr 41 z dnia 30 listopada 2017 r. Dyrektora ZDM w Poznaniu.

¹⁹ Opracowana w marcu 2018 r. przez Ove Arup&Partners International Limited Sp. z o.o. Oddział w Polsce oraz RETENCJA.PL Sp. z o.o.

- Miejski plan adaptacji do zmian klimatu²⁰,

(akta kontroli str. 114-121)

- sporządzony w 2019 roku raport przedstawiający ocenę stanu istniejącego, analizę prawno- instytucjonalną (w tym ocenę kilku potencjalnych modeli organizacji funkcjonowania zarządzania miejskim systemem odwodnieniowym oraz analizę finansową wybranych modeli). W raporcie uwzględniano infrastrukturę będącą w zarządzie lub stanowiącą własność wszystkich wydziałów, jednostek organizacyjnych oraz spółek realizujących zadania związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych oraz zarządzających infrastrukturą temu służącą. W raporcie nie uwzględniano infrastruktury będącej własnością podmiotów prywatnych. Raport zawierał dane na temat zgłoszonych w latach 2000-2016 podtopień spowodowanych wodami opadowymi i roztopowymi, prezentacji danych dokonano w podziale na poszczególne zlewnie, a największa liczba zgłoszeń dotyczyła obszaru centrum Miasta (729 zgłoszeń o podtopieniach w latach 2000-2016)²¹.

(akta kontroli str. 108-113)

- przyjętym przez Radę Miasta Poznania Wieloletnim Planie Rozwoju i Modernizacji urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu Zarządu Dróg miejskich w Poznaniu na lata 2017-2019²².

(akta kontroli str. 159-167)

Kwestie związane z gospodarką wodami opadowymi i roztopowymi zostały uwzględnione również w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego²³, w opracowywanych obecnie przez miejską Pracownię Urbanistyczną koncepcjach²⁴ oraz Programie ochrony środowiska dla Miasta Poznania²⁵.

(akta kontroli str. 132-158)

Ponadto, na zlecenie Spółki sporządzono:

- w październiku 2019 roku aktualizację modelu opadowego PANDa (Polski Atlas Natężeń Deszczów) dla miasta Poznania wraz z przygotowaniem lokalnych hietogramów wzorcowych²⁶.
- w listopadzie 2019 r. Audyt infrastruktury mający wpływ na zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych z rejonu zlewni rowu Darzynka (ciek Cb-4) oraz terenów przyległych mogących potencjalnie oddziaływać na zlewnie rowu²⁷.

(akta kontroli str. 126-131)

Miasto nie opracowuje samodzielnie map występującego zagrożenia powodziowego ale korzysta z map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego

²⁰ Przyjęty Uchwałą Nr X/144/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 16 kwietnia 2019 r.

²¹ Strategia sporządzona przez DS. CONSULTING

²² Przyjęty Uchwałą Nr LIV/983/2017 Rady Miasta Poznania z dnia 26 września 2017 roku w sprawie uchwalenia „Wieloletniego Planu Rozwoju i Modernizacji urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu Zarządu Dróg miejskich w Poznaniu na lata 2017-2019”.

²³ Uchwała Nr XXIII/428/VIII/2020 Rady miasta Poznania z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „W rejonie ulic Berdychowo” w Poznaniu. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Poznania stanowi Załącznik nr 3 do uchwały Rady Miasta Poznania Nr LXXII/1137/VI/2016 z dnia 23 września 2014 r.

²⁴ Projekt miejskiego planu zagospodarowania przestrzennego Wolne Tory w Poznaniu, stan na dzień 21 marca 2020 r.

²⁵ „Program Ochrony środowiska dla Miasta Poznania na lata 2017 -2020 z perspektywą do 2024 roku” został przyjęty Uchwałą Rady Miasta Poznania Nr LIV/978/VII/2017 z dnia 26 września 2017 r.

²⁶ Autorstwa RetencjaPL Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku,

²⁷ Opracowany przez Sweco Consulting Sp. z o.o. w Poznaniu,

udostępnianych w wersji kartograficznej na stronie Hydroportalu Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej²⁸. Zgodnie z informacją złożoną przez Z-cę Dyrektora Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa, w procesie planowania Wydział ten wykorzystuje „Bazę danych Województwa Wielkopolskiego, potencjalnych sił i środków do wykorzystania w zarządzaniu kryzysowym Arcus 2015.net”, w tym zakładkę z mapą terenów zalewowych dla Województwa Wielkopolskiego. Mapy te prezentowały tereny w Mieście zagrożone powodzią, znajdujące się w szczególności wzdłuż koryta rzeki Warty, i w tym zakresie pokrywały się z miejscami podtopień, które wystąpiły na skutek opadów i roztopów w latach 2015-2017.

(akta kontroli str. 172-173, 180-191)

Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu w latach 2015-2020 odnotowała na terenie Miasta łącznie 320 zgłoszeń o powodziach i podtopieniach spowodowanych opadami atmosferycznymi²⁹. Żadne ze zdarzeń mających miejsce w latach 2018-2020 nie wystąpiło na obszarach zagrożonych powodzią dla Miasta Poznania określonych na mapie obszarów zagrożonych powodzią opracowanej przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodnej Wody Polskie.

(akta kontroli str. 174-178, 180-201)

W rejestrach spraw za lata 2015-2020 (za I kwartał) prowadzonych w Wydziałach Urzędu Miasta odnotowano 33 sprawy dotyczące podtopień lub zalań mających miejsce na terenie Miasta³⁰.

(akta kontroli str. 180-201)

3. Wprowadzenie opłat za odprowadzanie wód opadowych do wód przewidzianych w obecnie obowiązującym Prawie wodnym nie miało wpływu na wzrost kosztów działalności Miasta oraz Spółki w porównaniu do okresu przed wejściem w życie ww. ustawy. Zarówno Miasto, jak i Spółka w latach 2018-2020 (do końca I kwartału) nie zwiększały cen za odprowadzanie wód opadowych do sieci kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej.

(akta kontroli str. 103-107)

4. Miasto nie podejmowało działań promujących zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych przez właścicieli nieruchomości oraz nie opracowywało programów, w ramach których udzielano dofinansowań przedsięwzięć służących zagospodarowaniu tych wód. Powyższe działania są obecnie w fazie opracowywania przez Biuro Koordynacji Projektów i Rewitalizacji Miasta, a swoim zakresem będą obejmować głównie miejskie jednostki oświatowe.

(akta kontroli str. 202-206)

W ramach realizowanych przez Miasto inwestycji obejmujących zagospodarowanie terenów przestrzeni publicznej stosowano rozwiązania sprzyjające zwiększeniu retencji, opóźnianiu odpływu i oczyszczaniu wód opadowych i roztopowych, polegające m.in. na budowie zbiorników retencyjnych w sposób umożliwiający wykorzystanie zgromadzonej wody w celu podlewania zieleni miejskiej lub czyszczenia (splukiwania) ulic (instalacja zlokalizowana w okolicach Osiedla Kiekrz), wykorzystywanie wód opadowych zgromadzonych w zbiornikach retencyjnych na

²⁸ Mapy w formacie pdf udostępniane są na stronie internetowej <http://mapy.isok.gov.pl>.

²⁹ Dane za lata 2015 – 2020, według stanu na dzień 12 marca 2020 r. przekazane przez Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu: w 2015 roku odnotowano 110 zgłoszeń, 2016 r. – 59, w 2017 r. – 99, w 2018 r. – 36, 2019 r. – 15 oraz w 2020 r. – 1 zgłoszenie.

³⁰ Dot. rejestrów prowadzonych przez następujące Wydziały: WKiOS - 15 spraw, WZKiB – 6 spraw oraz WDGIR – 12 spraw.

terenach zielonych (5 zbiorników w Osiedlu Rataje). W realizowanych inwestycjach stosowano również rozwiązanie polegające na obniżeniu poziomu nasadzeń względem przylegających do nich chodników, dzięki czemu spływające wody opadowe nawadniały sąsiadującą z nimi zielen miejską³¹.

W miejskim planie adaptacji do zmian klimatu określono cel strategiczny nr 2 zakładający m.in. budowanie sieci ogrodów kieszonkowych oraz tworzenie punktów obszarów zieleni w zabudowie miasta, których celem jest zmniejszenie spływu powierzchniowego poprzez infiltrację i magazynowanie wód opadowych w celu ich późniejszego wykorzystania w okresach suchych. Opisane działania mają służyć zmniejszeniu poboru wody z wodociągów oraz odciążać sieć kanalizacji deszczowej, a przykładem zrealizowanych działań są 2 parki kieszonkowe wykonane w 2019 roku w rejonie ulic Kolejowej i Hetmańskiej oraz u zbiegu ulic Dąbrowskiego i Janickiego, gdzie wykonano nasadzenia drzew i krzewów ozdobnych, a ścieżka spacerowa wykonana została z nawierzchni wodoprzepuszczalnej. Ponadto, w dniu 23 czerwca 2020 r. spółka Poznańskie Inwestycje Miejskie, działająca jako inwestor zastępczy Miasta Poznania wszczęła postępowanie którego przedmiotem jest opracowanie dokumentacji technicznej i realizacja robót budowlanych dla zadania pn. „Budowa zbiornika retencyjnego na osiedlu Kiekrz”³².

(akta kontroli str. 207, 1306-1310)

5. W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta odnotowano łącznie 10 przypadków³³ dotyczących dokonywania przez właścicieli nieruchomości zmian kierunku i natężenia odpływu znajdujących się na jego gruncie wód opadowych lub roztopowych oraz kierunku odpływu wód ze źródeł skutkujących szkodą dla gruntów sąsiednich lub odprowadzaniem wód na grunty sąsiednie. Analiza dokumentacji związanej z tymi sprawami wykazała, że:

- W 6 przypadkach Prezydent Miasta Poznania odmówił (po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego) wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji nakazującej właścicielowi nieruchomości przywrócenia stanu poprzedniego lub wykonania urządzeń zapobiegających szkodom, w związku z brakiem ustalenia szkodliwego wpływu zmiany stanu wody na grunty sąsiednie. W jednym przypadku od w/w postanowienia wniesiono odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu, które postanowieniem z dnia 27 lutego 2020 r. utrzymało w mocy Decyzje Prezydenta Miasta Poznania o odmowie wydania decyzji nakazującej właścicielowi działki przywrócenie stanu poprzedniego.
- W trzech przypadkach Prezydent wszczął postępowanie administracyjne,; dwa zakończyły się zobowiązaniem podmiotów do wykonania odpowiednich zabezpieczeń służących zniwelowaniu szkodliwego wpływu wód opadowych na nieruchomości sąsiadujące³⁴, a w jednym przypadku wydano decyzję o odmowie wydania decyzji nakazującej właścicielowi działki przywrócenie stanu poprzedniego w związku z brakiem przesłanek określonych w art. 234 ust. 3 ustawy prawo wodne.

³¹Ustalenie poczynione na podstawie dokumentacji projektowej oraz oględzin inwestycji (remont ulicy Palacza).

³² Postępowanie numer PIM/06/20/ZP34/2019-236

³³ W 2018 roku – 3 postępowania, w 2019 roku – 6 postępowani, w 2020 roku (I kwartał) – 1 postępowanie.

³⁴ Sprawa Nr KOS-I.6331.8.2019 - zobowiązany nie wykonał stosowych zabezpieczeń i nie stawił się na dokonywaną przez pracowników Urzędu Miasta wizję lokalną, do podmiotu skierowano pismo z żądaniem złożenia wyjaśnień w terminie 7 dni od dnia otrzymania pisma (wg stanu na dzień 30 czerwca 2020 r. brak informacji o jego doręczeniu). W przypadku sprawy Nr KOS-I.6331.8.2019 wyznaczono termin wykonania zabezpieczeń do dnia 31 sierpnia 2020 r., Zobowiązany odwołał się od decyzji i wg. stanu na dzień 29 czerwca 2020 r. sprawa jest rozpatrywana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu.

- W jednym przypadku, w wyniku wizji lokalnej ustalono, że pomiędzy posesjami został wybudowany murek zabezpieczający, w związku z czym wniosek o wszczęcie postępowania został przez wnioskodawcę wycofany.

(akta kontroli str. 213-216)

6. Zasady ponoszenia opłat za wykorzystywanie miejskiej infrastruktury do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z nieruchomości nienależących do Miasta oraz ich wysokość zostały uregulowane Zarządzeniem Prezydenta Miasta Poznania³⁵, a w zakresie infrastruktury zarządzanej przez ZDM – zarządzeniem Dyrektora ZDM³⁶, w których to wody opadowe i roztopowe stanowiły element wyodrębniony od pozostałych opłat (np. od wysokości opłaty za ścieki bytowe). Z tego tytułu Miasto odnotowało wpływy w łącznej wysokości 29.112.975,67 zł (zrealizowane przez ZDM). W w/w kwocie ujęte zostały również wpływy pozyskane w wyniku podjętych działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości w opłacie, a uzyskana z tego tytułu kwota wynosiła 536.798,38 zł. Zaległości w opłacie wg stanu na dzień 29 lutego 2020 r. wynosiły 5.788.476,33 zł³⁷.

ZDM na bieżąco monitorował stan zaległości a wezwania do zapłaty były kierowane do dłużników na bieżąco, bez zbędnej zwłoki³⁸. W przypadku braku płatności przez zobowiązanych Miasto – w celu minimalizacji kosztów prowadzonego postępowania - wzywało dłużników do ugodowego załatwienia sprawy przed sądem, co w jednym przypadku pozwoliło na wyegzekwowanie zaległości w kwocie 2 000 491,33 zł (plus należne odsetki) W przypadku braku porozumienia Miasto kierowało sprawy na drogę postępowania sądowego.

(akta kontroli str. 241-266, 272-390)

Na bieżące utrzymanie i konserwację miejskiej kanalizacji deszczowej wydatkowano w latach 2016 – 2020 środki finansowe w łącznej wysokości 17 959 tys. zł³⁹. Jedynym źródłem finansowania były środki pochodzące z budżetu Miasta. W okresie tym nie ponoszono wydatków na remonty kanalizacji deszczowej.

(akta kontroli str. 19)

W 2018 roku na terenie Miasta znajdowało się 1367 prywatnych nieruchomości odprowadzających wody opadowe do miejskiej kanalizacji deszczowej którą zarządzał ZDM w Poznaniu a ich właściciele posiadali zawarte umowy. W 2019 roku liczba odbiorców wzrosła do 1443, a według stanu na koniec I kwartału 2020r. wynosiła 1448⁴⁰. Nie odnotowano znaczącej różnicy w liczbie zawartych umów

³⁵ Zarządzenie Nr 988/2019/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 2 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia ceny za usługę odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji oraz Regulaminu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do miejskiej sieci kanalizacji deszczowej miasta Poznania. Wydając Zarządzenie Prezydent Miasta posiadał stosowne upoważnienie udzielone Uchwałą XIII/176/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 28 maja 2019 r.

³⁶ Zarządzenie nr 41 Dyrektora Zarządu Dróg Miejskich w Poznaniu z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia „Cennika usług w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych kanalizacją deszczową administrowaną przez Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu”.

³⁷ Zaległości w opłacie wnoszonej na rachunek ZDM wynosiły 1.201.372,16 zł na koniec 2018 r., 4.903.505,81 zł na koniec 2019 roku i 5.788.476,33zł wg stanu na dzień 29 lutego 2020 r.

³⁸ Kontrolą objęto 10 dłużników posiadających wg. stanu na dzień 31 marca 2020r. zadłużenie w łącznej wysokości 5 486 875,41 zł. Działania egzekucyjne podejmowane były bezzwłocznie, wezwania do zapłaty wystawiono na 100% badanych zaległości, a w przypadku 6 podmiotów toczą się postępowania sądowe.

³⁹ W 2016 roku 3 773 tys. zł, w 2017 – 3 926 tys. zł, w 2018 – 5 637 tys. zł, w 2019 – 3 925 tys. zł, w 2020 (do końca I kwartału) 698 tys. zł. W wydatkach 2017 roku uwzględniono kwoty ponoszone na 5-letnie przeglądy budowlane wymagane przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane.

⁴⁰ Powierzchnia z której odprowadzane były wody opadowe wynosiła 7 464 777m² w 2017 roku, 7 695 353 m² w 2019 roku oraz 7 765 865 m² wg stanu na koniec I kwartału 2020r.

w stosunku do lat 2016 i 2017, kiedy to obowiązywało odpowiednio 1445 oraz 1536 umów.⁴¹

(akta kontroli str. 394)

Spółka za odprowadzanie wód opadowych do zarządzanej przez siebie sieci kanalizacji obciążała opłatami w 2018 roku 3 727 punktów adresowych. W 2019 roku ich liczba wzrosła do 3 806 punktów, a według stanu na koniec I kwartału 2020 r. wynosiła 3 802⁴². Liczba odbiorców usług odprowadzania wód opadowych i roztopowych do sieci kanalizacji ogólnospławnej nie odbiegała znacząco w stosunku do lat 2016 i 2017, kiedy to obciążano z tego tytułu odpowiednio 3 639 oraz 3 816 punktów adresowych⁴³.

(akta kontroli str. 397-398)

Zarówno Miasto, jak i Spółka podejmowały czynności mające na celu weryfikację przestrzegania przez mieszkańców i przedsiębiorców przyjętych zasad korzystania z infrastruktury miejskiej w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z posesji. Podczas procesu zawierania umów na odprowadzanie wód do miejskiej sieci kanalizacji deszczowej Miasto przeprowadza czynności kontrolne dotyczące danych odbiorcy usługi, a informacje są sprawdzane z wykorzystaniem map geodezyjnych, Systemu Informacji Przestrzennej, Systemu Wiedzy o Terenie GIS, oraz planów Miejskiej Sieci Kanalizacji Deszczowej. Uwzględniając możliwość niedokładności planów instalacji rurociągów podziemnych w sprawach budzących wątpliwości co do rzeczywistego przebiegu kanałów lub istnienia nielegalnych przyłączy do sieci Miasto dokonuje inspekcji przebiegu kanału za pomocą środków technicznych. W sprawach spornych, w których postępowanie zostaje skierowane do sądu w trakcie procesu, powoływany jest biegły rzeczoznawca sądowy. Ponadto, jednym z elementów utrzymania miejskiej sieci kanalizacji deszczowej, zlecanym przez Miasto w postępowaniu przetargowym jest identyfikacja sprawców nielegalnych chwilowych zrzutów ścieków przemysłowych i bytowych do miejskiej kanalizacji deszczowej. W ramach przedmiotowych prac służby działające na zlecenie ZDM, po otrzymaniu informacji przystępowały do działań zmierzających do ujawnienia miejsca nielegalnego zrzutu ścieków. W roku 2018 prowadzone było łącznie 57 h identyfikacji, w 2019 działania prowadzone były w czasie 61,5h, a w 2020 dotychczas - 12h⁴⁴.

Działania Spółki koncentrowały się na kontroli nielegalnego odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji sanitarnej. W latach 2018-2020 kontroli na terenie miasta Poznania poddano łącznie 1757⁴⁵ posesji, a na 51 posesjach stwierdzono nielegalne odprowadzanie wód opadowych do kanalizacji sanitarnej. W efekcie podjętej interwencji właściciele wszystkich 51⁴⁶ posesji usunęli nieprawidłowości, co zostało zweryfikowane i potwierdzone w terenie przez pracowników Spółki. Ponadto AQUANET podejmuje również działania kontrolne w zakresie sposobu odprowadzania wód opadowych i roztopowych do kanalizacji ogólnospławnej, polegające na weryfikacji powierzchni utwardzonych, z których odprowadzane są wody opadowe i roztopowe. Powyższe działania mają jednak

⁴¹ W 2016 roku brak danych o wielkości powierzchni z których odprowadzano wody opadowe natomiast w 2017 roku powierzchnia ta wynosiła 7.957 271 m².

⁴² Powierzchnia z której odprowadzane były wody opadowe do sieci kanalizacji ogólnospławnej wynosiła 4 119 464m² w 2017 roku, 4 141 200 m² w 2019 roku oraz 3 138 874 m² wg stanu na koniec I kwartału 2020r.

⁴³ W 2016 powierzchnia z której odprowadzano wody opadowe do sieci kanalizacji ogólnospławnej wynosiła 3 880 388 m², a w 2017 roku 4 026 302 m².

⁴⁴ Wg stanu na dzień 03 czerwca 2020 r.

⁴⁵ Liczba skontrolowanych posesji: w 2018 r. - 1081, w 2019 roku - 675, w 2020 roku - 1 posesja (ograniczenie w prowadzonych działaniach jest związane z epidemią wirusa COVID-19).

⁴⁶ Liczba stwierdzonych i usuniętych nielegalnych przyłączy: w 2018 r. - 43, w 2019 roku - 7, w 2020 roku - 1 posesja

charakter sporadyczny i odbywają się głównie na wniosek klientów, w celu potwierdzenia prawidłowości rozliczeń z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych.

(akta kontroli str. 104-107)

7. Miasto rzetelnie wywiązywało się z zadań związanych z ustalaniem opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, polegających w szczególności na ustalaniu podmiotów zobowiązanych do ich ponoszenia, informowaniu ich o wysokości opłaty, a podmioty którym taką informację przekazano nie wносиły reklamacji. Miasto nie wydawało decyzji w sprawie określenia wysokości opłaty. Ponadto, rozliczenia z Wodami Polskimi ze środków uzyskanych z opłat dokonywano w prawidłowy sposób przekazując 90% z nich na rachunek Wód Polskich.

W celu ustalenia podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat Miasto podjęło działania zmierzające do

- rozbudowy warstwy mapy fotogrametrycznej, w której uwzględnione zostały nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² wraz ze wskazaniem powierzchni zabudowy (z wyszczególnieniem powierzchni zabudowy > 70%), które nie są podłączone do kanalizacji,
- umożliwienia dostępu w mapie miejskiej do ww. warstwy oraz warstwy - uzbrojenie podziemne (kanalizacja deszczowa, ogólnospławna) dla pracowników WKiOS⁴⁷.

Realizację w/w działań prowadził Zarząd Geodezji i Katastru Miejskiego GEOPOZ w Poznaniu. WKiOS zwrócił się również z prośbą do Wydziału Urbanistyki i Architektury Urzędu Miasta Poznania o przekazanie danych dotyczących pozwoleń na budowę wydanych w latach 2015-2017 dla nieruchomości o powierzchni większej niż 3500 m². Przeanalizowano pozwolenia na budowę pod kątem: powierzchni nieruchomości, powierzchni uszczelnionej oraz dostępu do kanalizacji. Decyzje dotyczące pozwoleń na budowę są obecnie analizowane przez właściwych pracowników na bieżąco pod kątem zasadności naliczenia opłaty.

Na podstawie powyższych informacji pracownicy Urzędu wytypowali 25 nieruchomości, które potencjalnie mogły podlegać opłacie z tytułu utraconej retencji. Do właścicieli nieruchomości skierowane zostały pisma z prośbą o wypełnienie wzoru oświadczenia (wskazanie informacji, które stanowią podstawę do ustalenia opłaty). Źródłem informacji (poza danymi z GEOPOZ, decyzji WUiA UMP oraz oświadczeniami podmiotów), na podstawie których naliczono opłaty były także dane z operatów wodnoprawnych (m.in. rodzaj zastosowanych urządzeń kompensacyjnych, ich pojemność retencyjna, wielkość powierzchni uszczelnionych) oraz pozwoleń wodnoprawnych, wydawanych do dnia 31 grudnia 2017 r. przez Prezydenta Miasta Poznania (na podstawie ustawy Prawo wodne).

(akta kontroli str. 215-216)

Miasto nie występowało do organów Wód Polskich o udostępnienie informacji o pozwoleniach wodnoprawnych na podstawie których podmiot kwalifikowałby się do naliczenia opłaty za utraconą retencję oraz nie otrzymywało od nich informacji o wydanych pozwoleniach.

(akta kontroli str. 399)

⁴⁷ Wydział Kształtowania i Ochrony Środowiska

Oplaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej (...) zostały obliczone na podstawie art. 272 ust. 8 ustawy Prawo wodne jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty, wyrażonej w m² wielkości utraconej powierzchni biologicznie czynnej oraz czasu wyrażonego w latach. Jednostkowe stawki opłaty zostały ustalone na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych opłat za usługi wodne⁴⁸.

Miasto przekazywało informację⁴⁹ o wysokości opłaty za zmniejszenie retencji sześciu podmiotom, a informacje dotyczyły dziewięciu nieruchomości wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. oraz 14 nieruchomości wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. W informacjach oprócz wysokości opłaty zawierano również informacje o sposobie jej obliczenia. Należne opłaty zostały ustalone w łącznej wysokości 92 363,00 zł⁵⁰. Opłaty zostały wniesione w łącznej wysokości 91 081,00 zł, co stanowi 98,61% należnych opłat. Żaden podmiot nie wniósł reklamacji od z wysokości ustalonej opłaty.

Miasto odprowadziło kwotę 81.972,90 zł, stanowiącą 90% uzyskanych opłat z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji na rachunek Wód Polskich⁵¹. Opłaty przekazywane były przez Miasto na rachunek Wód Polskich terminowo⁵².

W latach 2018 oraz 2019 żaden podmiot nie posiadał zaległości w opłacie za zmniejszenie retencji, natomiast w 2020 r. (wg stanu na koniec I kwartału) zaległości takie w wysokości 1.282,00 zł posiadał jeden podmiot, w stosunku do którego nie podjęto działań egzekucyjnych⁵³.

(akta kontroli str. 215-218, 236-240)

Z informacji przekazanej przez Dyrektora WKiOŚ wynika, że w latach 2018-2020 na terenie Miasta nie wystąpiły przypadki nieruchomości gruntowych, które pomimo spełnienia kryteriów określonych art. 269 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo wodne nie zostały objęte opłatami za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej.

(akta kontroli str. 218)

Dyrektor Zarządu Zlewni w Poznaniu nie wydawał w latach 2018-2020 (do zakończenia I kwartału) pozwoleń wodnoprawnych na podstawie art. 34 pkt 4 Prawa wodnego na szczególne korzystanie z wód w związku z wykonywaniem robót i obiektów na nieruchomości o powierzchni przekraczającej 3500 m², mających wpływ na zmniejszenie naturalnej retencji terenowej.

(akta kontroli str. 400)

W latach 2018-2020 Prezydent Miasta Poznania nie wydawał decyzji⁵⁴ określających wysokość opłaty za zmniejszoną retencję terenową. Przesłanki do wydania takiej decyzji wystąpiły w stosunku do dwóch podmiotów, których opóźnienia we wniesieniu opłaty wynosiły 29 oraz 42 dni. Z wyjaśnienia złożonego przez Dyrektora WKiOŚ wynika, że brak wydania decyzji spowodowany był czasem niezbędnym na przekazywanie dokumentów pomiędzy poszczególnymi

⁴⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 2502 ze zm.

⁴⁹ Przekazywane informacje zawierały elementy wskazane w informacji opublikowanej przez PGW Wody Polskie, dostępnej na pod adresem <https://www.kzgw.gov.pl/index.php/pl/materialy-informacyjne/informacja-dla-gmin-ws-oplat-za-zmniejszenie-naturalnej-retencji-terenowej>

⁵⁰ 34 960,00 zł za 2018 rok oraz 57 403,00 za rok 2019.

⁵¹ w roku 2018 - 23 598,00 zł, w roku 2019 - 30 330,90 zł, w 2020 roku - 28 044,00 zł.

⁵² Zgodnie z art. 299 ust. 6 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne wpływy z tytułu w/w opłaty gminy przekazują na rachunek bankowy PGW Wody Polskie w terminie do końca następnego miesiąca po ich wpływie na rachunek bankowy właściwych urzędów gmin (miast).

⁵³ Wg stanu na dzień przekazania informacji, tj. 6 kwietnia 2020 r., podmiot wpłacił należną kwotę w dniu 7 kwietnia 2020r.

⁵⁴ Decyzja wydawana na podstawie art. 272 ust. 24 ustawy Prawo wodne w przypadku zaniechania przez zobowiązany podmiot wniesienia opłaty za zmniejszona retencję w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o jej wysokości.

wydziałami Urzędu⁵⁵. Ponadto, w przypadku opóźnienia w płatnościach pracownicy w pierwszej kolejności podejmowali próby kontaktu z podmiotami, a w przypadku uzyskania deklaracji o dokonaniu wpłaty (a w następstwie dokonaniu wymagalnej płatności) odstępowano od wszczęcia postępowania.

NIK zwraca jednak uwagę, że rozdzielenie zadań związanych z określeniem wysokości opłaty i wydawaniem decyzji administracyjnych w jej przedmiocie, a jej księgowaniem pomiędzy różne wydziały, dodatkowo zależne od działalności operatora pocztowego nie sprzyja bezzwłocznej realizacji tych zadań. Brak bieżącej informacji na temat stanu wpłat i zaległości może doprowadzić do sytuacji, w której WKiOŚ wszczyna postępowanie w przedmiocie określenia wysokości, pomimo że podmiot takowej wpłaty dokonał, a informacja o niej nie została jeszcze przekazana. Ponieważ ustawodawca nie określił terminu w jakim należy wszcząć postępowanie w sprawie wydania decyzji określającej wysokość opłaty, czynności takie należy podejmować bez zbędnej zwłoki. W ocenie NIK zasadne jest podjęcie działań zmierzających do usprawnienia i przyspieszenia przekazywania informacji pomiędzy Wydziałami. NIK zwraca ponadto uwagę, że sprawne i bezzwłoczne działanie ze strony Miasta zmniejszy również ryzyko ponoszenia dodatkowych kosztów, w postaci np. odsetek za zwłokę (lub ograniczy ich wysokość) przez podmioty które nie wykonały ciężącego na nich obowiązku terminowego wniesienia opłaty.

(akta kontroli str. 403-421, 466)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym obszarze.

OBSZAR

2. Wydatkowanie środków na realizację zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.

2.1. W planach inwestycyjnych Miasta na lata 2018-2020 przewidziano 28 zadań⁵⁶ inwestycyjnych z zakresu zagospodarowania wód opadowych i roztopowych. Zadania związane były z budową nowych oraz modernizacją istniejącej infrastruktury, w szczególności budowy nowych odcinków kanalizacji deszczowej, zbiorników retencyjnych, przebudowy rowów melioracyjnych. W latach 2018-2020 (do zakończenia I kwartału) zgodnie z zawartymi umowami przypadł termin zakończenia realizacji siedmiu z 28 zaplanowanych zadań inwestycyjnych. Realizacja 20 zadań była w toku, natomiast jedno zadanie polegające na budowie urządzeń do podczyszczania ścieków deszczowych, wód opadowych pochodzących z powierzchni ulic zostało określone jako zadania ciągłe i było realizowane przez

⁵⁵ Informację o wysokości opłaty za zmniejszoną retencję terenową przygotowuje i przekazuje podmiotom WKiOŚ. Po otrzymaniu zwrotnego potwierdzenia odbioru informacji, dane niezbędne do zrobienia przypisy na koncie podmiotu przekazywane są do Wydziału Finansowego, który informuje o dokonanych wpłatach lub ich braku. Na podstawie tych informacji WKiOŚ może wszcząć postępowanie w celu wydania decyzji o wysokości opłaty za zmniejszoną retencję terenową.

⁵⁶ 24 zadania zaplanowane zostały do zrealizowania przez ZDM, 3 zadania realizował Wydział Działalności Gospodarczej i Rolnictwa Urzędu Miasta Poznania, jedno ZZM

ZDM. Nie stwierdzono, aby wystąpiły przypadki rezygnacji z realizacji podjętych zadań.

Na realizację w/w 28 zadań Miasto zaplanowało środki w łącznej wysokości 484 861,44 tys. zł,⁵⁷ z czego 360 676,3 tys. zł to kwota pochodząca ze środków własnych, a pozostałe 124 185,2 tys. zł to środki pochodzące z źródeł zewnętrznych (np. dofinansowania budowy ul. Folwarcznej kwotą 3,55 mln zł przez firmę IKEA, środki unijne). Do zakończenia I kwartału 2020 roku Miasto zawarło umowy na realizację tych zadań na łączną kwotę 186 324,06 tys. zł, a wydatki zostały poniesione w łącznej wysokości 82 767,73 tys. zł.⁵⁸

(akta kontroli str. 467-472, 475-476)

Spółka zaplanowała 14 zadań inwestycyjnych polegających w szczególności na modernizacji lub wymianie kanałów ogólnospławnych znajdujących się w złym stanie technicznym. Na ich realizację zaplanowano środki w łącznej wysokości 44 026,03 tys. zł pochodzące w całości ze środków własnych Spółki. Do zakończenia I kwartału 2020r. poniesiono wydatki w łącznej wysokości 8 256,82 tys. zł. Zadania te są w trakcie realizacji a najwcześniejsze terminy realizacji robót przypadają w czerwcu 2021 r.

(akta kontroli str. 473-474)

2.2. Kontroli poddano dwa zadania inwestycyjne w zakresie odprowadzania i zagospodarowania wód opadowych realizowane przez Miasto, których realizacja została zakończona, a mianowicie:

- 1) „Remont ul. Palacza na odcinku od ul. Grunwaldzkiej do ul. Podchorążych w Poznaniu”⁵⁹ oraz
- 2) „Budowa ronda Starołęcka – Głuszyna w Poznaniu”⁶⁰.

Zadania zostały przygotowane do realizacji rzetelnie, a ich zakładanym efektem jest obniżenie kosztów wynikających z opłat za szczególne korzystanie ze środowiska, polepszenie jakości ścieków oczyszczonych, wprowadzonych do odborników. Zadania zostały ujęte m.in. w Wieloletnim Planie Rozwoju i Modernizacji urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu ZDM w Poznaniu na lata 2017-2019.

Realizując inwestycje Miasto posiadało dokumentację projektową planowanych robót, z wyszczególnieniem prac wykonywanych w poszczególnych branżach (np. branża sanitarna, drogowa), a osoby przygotowujące dokumentację brały udział w realizacji projektu. Ponadto, Miasto posiadało stosowne pozwolenia, co było wskazywane w udostępnianych SIWZ.

Wyboru wykonawców dokonano po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, w oparciu o kryteria oceny ofert wskazane w SIWZ oraz publikowanych ogłoszeniach o zamówieniu. Miasto prawidłowo wypełniło czynności związane z przeprowadzeniem

⁵⁷ Kwota 480 969,3 tys. zł została zaplanowana w ramach inwestycji realizowanych przez ZDM w Poznaniu, 212,2 tys. zł to środki na realizację zadań inwestycyjnych przez Wydział Działalności Gospodarczej i Rolnictwa, 3 249,9 tys. to środki którymi dysponuje Biuro Koordynacji Projektów i Rewitalizacji Miasta a pozostała kwota 430 tys. zł to środki Zarządu Zieleni Miejskiej.

⁵⁸ 79 003,40 tys. zł stanowiły środki własne Miasta, pozostała kwota 3 763,29 tys. zł to uzyskane środki zewnętrzne.

⁵⁹ Wartość zadania zgodnie z umowami nr RU-195/PIM/18/TZ/2016-76 (po zmianach dokonanych aneksami) według rozliczenia powykonawczego wynosiła łącznie 5.425 687,54 zł z VAT, w tym wartość robót związanych z budową systemu odwodnienia wynosiła 675.982,40 zł bez VAT (831 458,25 zł z VAT)

⁶⁰ Wartość zadania zgodnie z umowami nr RU-102/PIM/17/GBu/2016-68 oraz RU-216/PIM/17/GBu/2016-68 (po zmianach dokonanych aneksami) według rozliczenia powykonawczego wynosiła łącznie 5.859.409,66 zł z VAT. Wartość robót związanych z budową systemu odwodnienia wynosiła 1 313 242,17zł bez VAT zł (1 615 287,87 zł z VAT).

postępowania⁶¹ oraz należyście zabezpieczyło swoje interesy jako Zamawiającego zarówno na etapie prowadzenia postępowania, jak i w trakcie realizacji inwestycji⁶². Miasto zapewniło nadzór inwestorski nad realizacją robót, a osoby pełniące te funkcje posiadały stosowne uprawnienia budowlane i zostały wskazane w zawieranych umowach⁶³.

(akta kontroli str. 479-482, 483-545, 570-590, 636, 760-791, 801-804, 857-861, 863-889, 928-947, 994-1011, 1014-1015, 1016-1102)

Miasto zapewniło środki na sfinansowanie zadań, a niezbędne kwoty zostały zabezpieczone w planach finansowych Zarządu Dróg Miejskich w Poznaniu na lata 2017 oraz 2018 wprowadzonych uchwałami Rady Miasta Poznania. Ponadto, w przypadku gdy realizowane zadania wykraczały poza rok budżetowy, ujmowano je w Wieloletnich Prognozach Finansowych Miasta wskazując okres realizacji oraz kwoty przeznaczone na sfinansowanie zadania w poszczególnych latach^{64 65}.

2.3. Miasto dokonywało zgłoszenia zamiaru rozpoczęcia prac budowlanych odpowiedniemu organowi nadzoru architektoniczno-budowlanego. Roboty w ramach objętych próbą dwóch zadań inwestycyjnych każdorazowo rozpoczynano po wydaniu przez w/w organ zaświadczeń o braku sprzeciwu uprawniające inwestora do rozpoczęcia prac w zgłoszonym zakresie^{66 67}.

(akta kontroli str. 479-482, 632-641, 857-861, 948-957)

2.4. W związku z realizowanymi inwestycjami Miasto zawierało umowy których przedmiotem było pełnienie funkcji Inżyniera kontraktu oraz jednocześnie czynności nadzoru inwestorskiego. Osoby te posiadały wymagane uprawnienia w postaci zaświadczeń wydanych przez Polską Izbę Inżynierów Budownictwa oraz decyzje o nadaniu uprawnień do kierowania robotami budowlanymi, a dokumenty potwierdzające posiadane uprawnienia stanowiły załączniki do zawieranych umów.

(akta kontroli str. 479-482, 644-681, 857-861, 958-993)

⁶¹ Zamawiający dopełnił obowiązków informacyjnych w zakresie zamieszczania ogłoszeń o zamówieniu, udostępniania dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia przetargu, zamieszczania informacji z otwarcia ofert, sporządzania protokołu z przeprowadzonego postępowania oraz przekazywania Wykonawcom którzy złożyli oferty w postępowaniu informacji o jego wynikach. Zamawiający prawidłowo wzywał Wykonawców do uzupełnienia dokumentów. Postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., od 16 października 2018r. Dz. U. 2018 poz. 1986 ze zm.).

⁶² W postępowaniach zamawiający żądał wniesienia wadium oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 10% całkowitej ceny podanej w ofercie, W umowach zawierano zapisy dotyczące akceptacji zastosowanych materiałów, warunków odbioru robót, kar umowne (wysokość, warunki naliczenia oraz zasady płatności kar), szczegóły dotyczące płatności i rozliczeń (Zamawiający nie przewidział wypłaty zaliczek na poczet realizacji zadania), rękojmi za wady fizyczne i prawne, ustalono warunki zmiany umowy oraz odstąpienia od umowy. Ponadto Zamawiający wymagał, aby osoby wykonujące u Wykonawcy funkcje kierownicze posiadały stosowne uprawnienia.

⁶³ Osoby pełniące funkcje Inspektora nadzoru były każdorazowo wskazywane w §6 zawieranych umów.

⁶⁴ Zadanie Remont ulicy Palacza zostało ujęte w Wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do Uchwały nr LXXIII/1363/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 25 września 2018 w sprawie zmian w WPF Miasta Poznania, środki zabezpieczono w ogólnej kwocie 6.140.000 zł, z czego limit wydatków na 2018 - 170 000 zł, a na 2019 rok - 5 943 432 zł.

⁶⁵ Zadanie Budowa ronda Starołęcka-Głuszyna. Zadanie zostało ujęte w Wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do Uchwały nr LIV/979/VII/2017 Rady Miasta Poznania z dnia 26 września 2017 r. w sprawie zmian w WPF Miasta Poznania, środki zabezpieczono w ogólnej kwocie 6 423 000 zł, z czego limit wydatków na 2017 rok - 6 251 551 zł, a na 2018 rok - 48 449 zł.

⁶⁶ Zadanie: Remont ulicy Palacza - zaświadczenia o braku sprzeciwu uprawniające inwestora do rozpoczęcia prac wydawano w dniach 15 lutego 2018 r., oraz 2 zaświadczenia w dniu 26 lipca 2018 r., umowę z Wykonawcą podpisano w dniu 9 października 2018 r. a roboty na placu budowy rozpoczęto w dniu 26 października 2018 r.

⁶⁷ Zadanie: Budowa Ronda Starołęcka-Głuszyna - zezwolenie na realizację inwestycji drogowej wydano w dniu 3 kwietnia 2017 r., umowę z Wykonawcą podpisano w dniu 10 lipca 2017 r. w tym samym dniu Wykonawcy przekazano plac budowy..

W toku realizowanych zadań inwestycyjnych dokonywano odbiorów częściowych robót, a podstawą odbioru robót były protokoły odbioru podpisane przez przedstawicieli Zamawiającego (w tym osoby pełniące czynności nadzoru inwestorskiego) i Wykonawcy. Stosowne zapisy zostały zamieszczone w dziennikach budowy. Z protokołów odbioru wynikało czy prace zostały odebrane z wynikiem pozytywnym lub negatywnym, czy zostały wykonane w terminie, protokoły zawierały informację o stwierdzonych nieistotnych wadach lub usterkach oraz ewentualnym zobowiązaniu Wykonawcy do ich usunięcia we wskazanym terminie.

W przypadku jednej inwestycji⁶⁸ podczas odbioru częściowego przedstawiciele Zamawiającego stwierdzili wystąpienie tzw. wad nieistotnych oraz niezgodności w kartach obmiarowych, w związku z czym część robót odebrano z wynikiem negatywnym, a Wykonawca został zobowiązany do usunięcia stwierdzonych wad i ponownej weryfikacji kart obmiarowych. Wady zostały usunięte w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego, Inżynier kontraktu ponownie zweryfikował w terenie ilości wykonanych prac i stwierdził kompletność dokumentacji w kontekście postanowień umów oraz STWiOR⁶⁹, a ponownie dokonane czynności odbioru etapu robót zostały zakończone z wynikiem pozytywnym.

Inżynier kontraktu każdorazowo potwierdzał również konieczność zawierania aneksów do umów, a wystąpienie okoliczności uzasadniających ich zawarcie było każdorazowo odnotowywane w dzienniku budowy.

(akta kontroli str. 479-482, 686-698, 720-721, 726-729, 820-821, 834-836, 857-861, 1179-1215, 1216-1239)

2.5. Realizowane zadania zostały wykonane zgodnie z zakresem rzeczowym umów, dokumentacją techniczną i uzgodnieniami, a roboty zostały wykonane prawidłowo pod względem technicznym, jakości wykonania, użytych materiałów, badań laboratoryjnych oraz pomiarów kontrolnych. W przypadku inwestycji „Budowa ronda Starołęcka – Głuszyna” został przekroczony termin realizacji I i II etapu prac, co zostało odnotowane w protokołach odbioru częściowego zadania, a Zamawiający obciążył Wykonawcę karą umowną.

Zmian umów dokonywano zgodnie z wymogami ustawy Pzp, a możliwość i warunki dokonywania zmian zostały określone już na etapie opracowywania SIWZ oraz w zawieranych umowach. Zawierane aneksy dotyczyły zmiany terminu realizacji etapów umów, wynagrodzenia wykonawcy w związku z wystąpieniem prac nieobjętych w pierwotnym przedmiocie zamówienia, których wykonanie było niezbędne dla prawidłowej realizacji przedmiotu zamówienia, lub zmiany wynagrodzenia wykonawcy na etapie końcowego rozliczenia inwestycji, w związku z dokonanym obmiarem powykonawczym. Zasadność dokonania zmian i zawarcia aneksów była każdorazowo zaopiniowana przez kierowników budów oraz – w ramach nadzoru inwestorskiego - Inżyniera kontraktu, a w przypadku wystąpienia warunków atmosferycznych uniemożliwiających prowadzenie robót, stosowne zapisy zamieszczano w dziennikach budów.

(akta kontroli str. 479-482, 690-698, 700-714, 720-721, 836-848, 857-861, 1103-1171)

Ostatecznego odbioru robót dokonywano rzetelnie, a w protokołach zamieszczano informację, że roboty zostały wykonane prawidłowo pod względem technicznym, jakości wykonania, użytych materiałów, badań laboratoryjnych oraz pomiarów

⁶⁸ Zadanie: Budowa Ronda Starołęcka-Głuszyna, stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły odbioru częściowego II etapu zadania.

⁶⁹ Specyfikacja Techniczna Wykonania i Odbioru Robót.

kontrolnych, a podczas odbiorów ostatecznych nie stwierdzono wad i usterek przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 479-482, 834-835, 857-861, 1240-1258)

2.6. Miasto dokonywało rozliczeń z wykonawcami inwestycji w sposób przewidziany w zawartych z nimi umowach. Płatności za realizację poszczególnych etapów zadania dokonywano po skutecznym i bezusterkowym dokonaniu odbiorów etapów realizacji przedmiotu umów. Do wystawionych przez Wykonawców faktur załączano protokoły odbioru części inwestycji lub protokół odbioru końcowego, a w przypadku udziału podwykonawców lub dalszych podwykonawców w realizacji robót budowlanych, oświadczenia podwykonawców lub dalszych podwykonawców potwierdzające dokonanie zapłaty na ich rzecz. Suma wystawionych przez Wykonawców faktur odpowiadała wynagrodzeniu Wykonawcy wynikającym z zawartej umowy (po zmianach dokonanych aneksami), a w przypadku wystąpienia okoliczności uzasadniających naliczenie kar umownych wypłacone wynagrodzenie było umniejszane o ich wysokość⁷⁰.

Zamawiający dokonywał płatności przelewem w terminie do 30 dni kalendarzowych od daty otrzymania przez Zamawiającego prawidłowo wystawionej faktury wraz z wymaganymi dowodami zapłaty.

(akta kontroli str. 479-482, 819-821, 836-848, 857-861, 1259-1288)

2.7. Odbiorów zadań inwestycyjnych dokonywano w terminie 30 dni od dnia zakończenia przez Wykonawcę robót. Na podstawie spisywanych protokołów odbioru przekazywano jednocześnie wykonany obiekt do używania. W celu zapewnienia prawidłowego stanu technicznego wykonane obiekty poddawano corocznym oraz pięcioletnim przeglądom technicznym. W przypadku Ronda zlokalizowanego przy zbiegu ulic Starołęcka i Głuszyna, w toku eksploatacji stwierdzono, że wystąpiła usterka (zapadnięcie) opaski z kostki kamiennej. Miasto w ramach gwarancji udzielonej przez Wykonawcę wezwało go w dniu 20 maja 2020 r. do usunięcia w ramach prac gwarancyjnych w/w usterki oraz określenia w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia, proponowanego terminu wykonania prac. Wykonawca poinformował, że wskazane usterki zostaną przez niego usunięte w terminie 29 czerwca 2020 r. – 03 lipca 2020 r. w dniu 29 czerwca 2020 r. Wykonawca poinformował, że zgłoszone usterki zostały usunięte.

(akta kontroli str. 479-482, 823-833, 834, 857-861, 1245-1250, 1289-1302, 1596-1597)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność Miasta w zakresie przeprowadzania inwestycji związanych z budową sieci kanalizacji deszczowej.

OBSZAR

3. Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.

3.1. Zadania związane z gospodarowaniem wodami opadowymi i roztopowymi oraz zarządzaniem infrastrukturą techniczną służącą realizacji tego zadania są

⁷⁰ Z tytułu nieterminowej realizacji zadania: Budowa Ronda Starołęcka-Głuszyna naliczono Wykonawcy kary w wysokości 127 500 zł za opóźnienia w realizacji I etapu zadania oraz 195 000 zł za opóźnienia w realizacji II etapu zadania. Kary zostały naliczone zgodnie z §13 pkt 1 zawartej umowy. Wykonawca nie wniósł sprzeciwu od wysokości naliczonych kar. Umniejszenia wynagrodzenia o naliczoną karę dokonywano zgodnie z §13 ust. 2 zawartej umowy.

w Mieście realizowane za pośrednictwem zarówno Wydziałów Urzędu Miasta (Kształtowania i Ochrony Środowiska, Działalności Gospodarczej i Rolnictwa, Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa, Wydział Gospodarki Nieruchomościami, Gospodarki Komunalnej, Biuro Koordynacji i Rewitalizacji Miasta), miejskich jednostek organizacyjnych (Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu, Zarząd Zieleni Miejskiej w Poznaniu, Zakład Lasów Poznańskich), spółki prawa handlowego, w których Miasto posiada udziały (AQUANET) oraz spółki Poznańskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o., która w zakresie inwestycji miejskich występowała w imieniu Miasta w roli inwestora zastępczego. Zakres działań poszczególnych wydziałów i jednostek organizacyjnych określał czynności o charakterze technicznym, administracyjnym, ewidencyjnym, planistycznym oraz finansowo – księgowym został wyszczególniony w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w przyjętych regulaminach poszczególnych komórek. Zadania zostały przypisane do realizacji pracownikom tych komórek organizacyjnych, co znalazło odzwierciedlenie w kartach stanowisk pracy poszczególnych pracowników.

(akta kontroli str. 1318-1499)

W ramach struktury organizacyjnej Urzędu wyszczególniono również stanowisko Pełnomocnika Prezydenta Miasta Poznania ds. gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi, do zadań którego należy inicjowanie, koordynowanie i opiniowanie działań na rzecz wprowadzania nowoczesnych rozwiązań w zakresie racjonalnego gospodarowania wodami opadowymi i roztopowymi na terenie miasta Poznania w zakresie budowy i modernizacji infrastruktury kanalizacji deszczowej, zmiany sposobów zagospodarowania wód opadowych i roztopowych, inicjowania rozwiązań proekologicznych w zakresie zatrzymywania i wykorzystania wód opadowych i roztopowych w miejscu ich powstania, działań informacyjnych, edukacyjnych i promocyjnych.

(akta kontroli str. 1311-1315)

3.2. Prezydent Miasta Poznania wywiązał się z obowiązku sporządzenia i przekazania sprawozdania z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym oraz programie ochrony wód morskich (dalej: sprawozdanie) za 2019 rok, które zostało przekazane właściwemu organowi w dniu 28 lutego 2020 r., a zakres przekazywanych informacji odpowiadał zakresowi wynikającemu z rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie zakresu informacji z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich⁷¹.

(akta kontroli str. 1500 – 1525)

3.3. W latach 2018-2020 do Urzędu wpłynęły trzy skargi⁷² dotyczące zagadnień związanych z ustaleniem opłaty za odprowadzanie wód opadowych do miejskiej sieci kanalizacji deszczowej lub kanalizacji ogólnospławnej. Wniesione sprawy były rozpatrywane przez Miasto bez zbędnej zwłoki, stosownie do postanowień art. 35 Kpa⁷³, a skarżący byli informowani o sposobie załatwienia sprawy lub zajętych przez Miasto stanowisku w formie pisemnej, ze wskazaniem podstaw prawnych oraz – w razie konieczności – z załączeniem dokumentów mających istotny wpływ na zajęte stanowisko (np. faktury, umowy, kserokopia wcześniejszej korespondencji).

(akta kontroli str. 1526-1589)

⁷¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2390

⁷² W 2018 roku - trzy skargi, w 2019 oraz w 2020 roku (do dnia 31 marca 2020 r.) - 0 skarg.

⁷³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2020 poz. 256 ze zm.).

Do Miasta nie wpływały wnioski ani petycje dotyczące zagadnień związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych.

**Stwierdzone
nieprawidłowości**

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność Miasta w zakresie przygotowania, nadzoru i kontroli nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski NIK nie formułuje wniosków.

Uwagi NIK nie wnosi uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Poznań, 8 lipca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Jakub Łakomecki
inspektor kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
p.o. Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis