



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.004.04.2015
P/15/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/097 – Realizacja przez administrację publiczną województwa podkarpackiego zadań z zakresu infrastruktury powodziowej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Kazimierz Ramocki główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94314 z dnia 30 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Gorzycach, 39-432 Gorzyce, ul. Sandomierska 75, numer statystyczny 000541500 zwany w dalszej treści „Urzędem”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Surdy – Wójt Gminy Gorzyce od dnia 1 grudnia 2014 r., poprzednio Wójtem Gminy był Marian Grzegorzek. (dowód: akta kontroli str. 3 - 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości¹, ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Kontrola wykazała, że Gmina realizowała swoje zadania w zakresie ochrony przed powodzią, w ramach kompetencji wynikających z przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym². Uczestniczyła w konsultacjach ws. inwestycji modernizacyjnych prowadzonych przez samorząd województwa podkarpackiego na obiektach wałowych położonych na terenie Gminy. Pracownicy Urzędu brali czynny udział w corocznym monitorowaniu stanu wałów ochronnych.

Wykonywanie większości zadań z zakresu melioracji szczegółowych scedowano na Rejonowy Związek Spółek Wodnych w Tarnobrzegu, którego członkiem była Gminna Spółka Wodna w Gorzycach.

Wójt Gminy w 2013 r. opracował rzetelny *Plan Zarządzania Kryzysowego Gminy Gorzyce*. Wprowadzone tam procedury zostały zweryfikowane pozytywnie w maju 2014 r., podczas akcji przeciwpowodziowej.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku aktualnego, rzetelnego *Planu Operacyjnego Ochrony przed Powodzią Gminy Gorzyce*. Gmina dysponowała dokumentem z 2011 r., który *de facto* był *Planem* opracowanym w 2009 r. W dokumencie nie uwzględniono aktualnej sytuacji powodziowej Gminy, po katastrofie w 2010 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Gmina Gorzyce ze względu na swoje położenie jest szczególnie narażona na katastrofalne powodzie. Powodzie, które dotknęły Gminę w latach 2001 i 2010 miały

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.

charakter ponadregionalny i stanowiły jedne z większych katastrof naturalnych, które dotknęły Polskę w XXI w. Szczególnie powódź w 2010 r., spowodowana katastrofą budowlaną – przerwaniem wałów ochronnych na Wiśle w sąsiednim województwie świętokrzyskim.

Za stan całości infrastruktury przeciwpowodziowej na terenie Gminy, tj. wałów ochronnych na 4 rzekach, był odpowiedzialny Zarząd Województwa Podkarpackiego, w tym w szczególności jednostka organizacyjna samorządu województwa podkarpackiego - Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie.

1. Pozyskiwanie i wykorzystanie informacji na temat szkód oraz potrzeb w zakresie infrastruktury przeciwpowodziowej

Opis stanu faktycznego

1. Gmina Gorzyce (w dalszej treści Gmina) położona jest w zlewni rzeki Wisły i jej prawobrzeżnego dopływu Sanu. Wisła na terenie Gminy, prócz Sanu przyjmuje prawobrzeżne dopływy - rzeki Łęg i Trześniówka.

Rzeki Wisła, San, Łęg i Trześniówka posiadają obustronne obwałowania chroniące przed powodzią na całej ich długości w obrębie Gminy (37 km). Podstawowe znaczenie dla zabezpieczenia przeciwpowodziowego Gminy miał stan wałów przeciwpowodziowych ww. rzek³.

Na terenie Gminy zarówno przed jak i po katastrofalnej powodzi w 2010 r., poza ww. wałami przeciwpowodziowymi, nie było innych budowli stanowiących infrastrukturę przeciwpowodziową w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*⁴.

(dowód: akta kontroli str. 5 - 18)

Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie – Oddział w Tarnobrzegu, Inspektorat Tarnobrzeg (w dalszej treści odpowiednio PZMiUW lub Inspektorat) przekazał Gminie z końcem 2010 r., informację o wielkości strat w infrastrukturze przeciwpowodziowej oraz sprawozdanie z już wykonanych napraw popowodziowych.

Na terenie Gminy wykonano m. in. następujące prace zabezpieczające:

- zabudowano 7 wyrw w wale lewego brzegu rzeki Łęg i jedną wyrwę na wale Wisły,
- zabudowano 10 wyrw w wale lewego brzegu i 4 wyrwy w wale prawego brzegu rzeki Trześniówki,
- zabudowano wyboje powstałe przy ww. wyrwach wałowych.

Do końca 2010 r. suma robót naprawczo-zabezpieczających wykonanych na terenie powiatu tarnobrzegskiego, w tym na terenie Gminy w obszarze infrastruktury przeciwpowodziowej, wyniosła 29.347,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 19 - 29)

W marcu 2011 r. Inspektorat przedstawił Wójtowi Gminy plan robót do wykonania na terenach Gminy w 2011 r.:

³ Informacje dotyczące sytuacji geograficzno/hydrologicznej Gminy oraz część danych dotyczących np. bezpośrednich przyczyn powodzi w 2010 r., czy stopnia zniszczenia infrastruktury gminnej Gminy, pozyskano z dokumentów pokontrolnych (protokół i wystąpienie pokontrolne) sporządzonych w trakcie kontroli przeprowadzonej w Urzędzie przez Delegaturę NIK w Rzeszowie w II i III kwartale 2011 r. Kontrola I/10/044 dotyczyła- *działalności administracji publicznej w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, usuwania szkód oraz udzielanie pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi na terenie województwa podkarpackiego w latach 2010 – 2011 (I półrocze)*.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.)

- roboty konserwacyjne – koszenie wałów ochronnych przywołanych powyżej rzek,
- roboty związane z usuwaniem skutków powodzi – naprawy dróg przywałowych przy wałach Wisły i Sanu,

oraz zadania inwestycyjne - projekty *Trześniówka I* i *Trześniówka II*.

Roboty budowlano- montażowe, w ramach ww. projektów rozpoczęto w 2009 r. W 2011 r. zaplanowano zakończenie robót budowlanych. Zaplanowano i wykonano na określonych odcinkach wałów, m. in. uszczelnienia skarp, podwyższenia korony, przebudowę śluz, budowę dróg przywałowych.

(dowód; akta kontroli str. 30 - 33)

W następnych latach – do czasu zakończenia kontroli – na terenie Gminy nie występowały zdarzenia pogodowe mające cechy powodzi, wezbrań, czy podtopień skutkujących stratami w infrastrukturze przeciwpowodziowej.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że stan infrastruktury przeciwpowodziowej znajdującej się na terenie Gminy, nie miał wpływu na przyczyny, rozmiary i skutki katastrofalnej powodzi, która dotknęła Gminę w 2010 r. Wały przeciwpowodziowe na rzekach Wisła, San, Łęg, Trześniówka przygotowane były/są na przyjęcie wód stuletnich.

(dowód: akta kontroli str. 19 - 29, str. 110 - 112)

2. Klęski powodzi, które dotknęły Gminę w 2001 r., a następnie w 2010 r. miały charakter ponadregionalny. Bezpośrednią przyczyną powodzi w Gminie w 2010 r. (poza przyczyną obiektywną – poziomem wód w rzekach przewyższającym stan przewidziany dla wody stuletniej), było – przerwanie wału wiślanego w sąsiedniej gminie Sandomierz, województwo świętokrzyskie.

Stan techniczny innych urządzeń wodnych znajdujących się na terenie Gminy nie miał wpływu na rozmiar powodzi i wielkość zniszczeń.

Dostępne w Urzędzie analizy przyczyn powstania strat powodziowych w 2010 r., miały charakter ponadregionalny i wskazywały głównie na czynniki cywilizacyjne, jako przyczynę występowania katastrofalnych powodzi. Poprzednio – przed powodzią w 2001 r. - powódź w Gorzycach odnotowano w latach trzydziestych XX wieku.

W Urzędzie nie było dokumentu - analizy przyczyn ostatnich katastrofalnych powodzi, opracowanej przez Gminę i z punktu widzenia Gminy. Wójt Gminy w wyjaśnieniach podał, że przeprowadzono taką analizę, identyfikując głównie bezpośrednie przyczyny zaistnienia powodzi w 2010 r. Potwierdzono, że *powódź w 2010 r. była „niezależna” od naszej Gminy. Wały przeciwpowodziowe na rzece Łęg i Trześniówka były projektowane dla wody cofkowej z Wisły i do ochrony przed wodą od strony odwodnej. Woda, która przyszła od Koćmierzowa napłynęła na nasze wały od strony odpowietrznej – czyli od tej strony – od której wały nie są przystosowane do ochrony przed wodą. Woda napływająca od strony zewnętrznej wałów była, o ok. 1,5 m wyższa od wody znajdującej się w międzywalu Trześniówki, a później Łęgu. Jedynym ratunkiem dla naszej Gminy są wały przeciwpowodziowe.*

(dowód: akta kontroli str. 19 – 29)

Zarówno w kontroli przeprowadzonej w 2011 r. jak i trakcie niniejszej kontroli nie stwierdzono przesłanek mogących wskazywać, że powódź na terenie Gminy była następstwem zaniedbań Gminy, w tym – niedostatecznej sprawności urządzeń wodnych, łącznie z infrastrukturą przeciwpowodziową. Podobnie nie stwierdzono na terenie Gminy przyczyn przyrodniczych mogących mieć wpływ na rozmiary katastrofy, np. nadmiernej roślinności między wałami rzek, czy szkód wywołanych przez zwierzęta.

(dowód: akta kontroli str. 110 - 112)

W czerwcu 2013 r. Gmina odpowiedziała na prośbę Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej o wypełnienie i przesłanie zwrotne ankiety *dotyczącej aktywności samorządów w zakresie przygotowania do powodzi i ograniczania jej skutków*.

W przekazanej informacji, Gmina podała m. in., że:

- przyczyny powodzi - z punktu widzenia wielkości strat, to: przesiąki przez wały lub przez grunt, na którym wały posadowiono, awaria urządzeń piętrzących oraz woda z opadów gromadząca się na terenach bezodpływowych,
- zadania dotyczące ograniczenia zagrożenia powodziowego finansowane lub współfinansowane przez Gminę, to: *budowa lub modernizacja melioracji (zrealizowane), likwidacja przeszkód do przepływu, drzewa, krzewy (w trakcie realizacji)*.

Gmina podała w ankiecie, że nie podejmowano działań w zakresie zwiększenia naturalnej retencji ograniczającej lub spowalniającej spływ powierzchniowy oraz w zakresie ograniczania strat na terenach zalewowych.

(dowód: akta kontroli str. 34 - 42)

W związku z ww. informacjami ustalono, że Gmina na budowę i modernizację melioracji przeznaczyła następujące środki finansowe:

- 2010 r., w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01008 – melioracje wodne⁵ wykonano wydatki w wysokości – 254,0 tys. zł. Wydatki dotyczyły wyłącznie usuwania bezpośrednich skutków powodzi, tj. usuwania, gromadzenia i wywozu odpadów popowodziowych. Roboty były finansowane z dotacji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) i dotacji od innych j.s.t. Gmina nie wykonywała i nie finansowała robót *stricto* melioracyjnych. Składka na rzecz Gminnej Spółki Wodnej wynosiła 7,5 tys. zł,

- 2011 r., w ww. dziale i rozdziale klasyfikacji budżetowej wykazano wydatek w wysokości 787,9 tys. zł, w tym 318,6 tys. zł stanowiły wydatki inwestycyjne.

W dniu 26 listopada 2010 r. NFOŚiGW zawarł z Gminą umowę o dofinansowanie w formie dotacji, przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. Likwidacja skutków powodzi na terenie Gminy Gorzyce w zakresie naprawy kanalizacji sanitarnej i urządzeń wodociągowych oraz naprawy uszkodzonych cieków i rowów melioracyjnych, a także zakupu wyposażenia. Łączna kwota dotacji 2 902,0 tys. zł. Harmonogram rzeczowo-finansowy przedsięwzięcia przewidywał na odtworzenie rowów melioracyjnych kwotę 761 tys. zł - wyłącznie w 2011 r. Naprawę/odtworzenie cieków wodnych i rowów melioracyjnych prowadzono dwuetapowo. Umowę z pierwszym wykonawcą robót – „TUREK” Przedsiębiorstwo Import-Export Adam Turek z Gorzyc, Gmina zawarła w dniu 6 maja 2011 r. Wykonanie robót o wartości 436,8 tys. zł (brutto), powierzono ww. przedsiębiorstwu po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. Stwierdzono w kontroli, że przedmiotowe postępowanie o zamówienie publiczne przeprowadzono stosując wszystkie zasady i tryb wymagany przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

W związku z oszczędnościami uzyskanymi w wyniku przetargu (Gmina zamierzała przeznaczyć na przedsięwzięcie 761 tys. zł), Wójt Gminy w dniu 15 czerwca 2011 r. wystąpił do Prezesa NFOŚiGW z propozycją/prośbą zwiększenia zakresu rzeczowego robót melioracyjnych. Propozycja dotyczyła dodatkowego odtworzenia

⁵ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014, poz. 1053 ze zm.)

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.)

16 640 mb rowów melioracyjnych, do 44 124 mb łącznie. Po uzyskaniu akceptacji donatora w tej sprawie i po przeprowadzeniu zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego - zgodnie z przepisami *Prawa zamówień publicznych* – Gmina w dniu 4 sierpnia 2011 r. zawarła umowę z wykonawcą Rejonowym Związkiem Spółek Wodnych w Tarnobrzegu (w dalszej treści RZSW) na *Konserwację rowów melioracji szczegółowej na gruntach stanowiących własność Gminy Gorzyce – etap II*. Umowna wartość zadania – 318,6 tys. zł (brutto).

Kontrola wykazała, że ww. wykonawcy wykonali swoje zadania w zakresach, kwotach i terminach umownych (w listopadzie 2011 r.), przedkładając Gminie faktury VAT i protokoły końcowych odbiorów robót potwierdzone przez przedstawicieli Urzędu i inspektora nadzoru budowlanego.

Dokumenty powyższe stanowiły również podstawę rozliczenia przez Gminę dotacji udzielonej przez NFOŚiGW. Łączny wydatek na odtworzenia melioracji wodnych w Gminie, sfinansowany z dotacji wyniósł 755,4 tys. zł, tj. o 5,6 tys. zł mniej od kwoty umownej. NFOŚiGW przekazał dotację Gminie w wysokości faktycznie wykonanych wydatków.

Składka na rzecz Gminnej Spółki Wodnej wynosiła 7,5 tys. zł,

(dowód: akta kontroli str. 43 – 69, str. 70 - 109)

- 2012 r. – wykazany w sprawozdaniu z wykonania budżetu wydatek na melioracje gminne wynosił 25 tys. zł (brutto). W dniu 12 listopada 2012 r. Gmina zawarła umowę z wykonawcą - RZSP na *Remont i konserwację rowu melioracyjnego wraz z remontem przepustów w miejscowości Wrzawy stanowiących własność Gminy Gorzyce*. Wykonanie zadania zlecono „z wolnej ręki”. Planowana i zarazem faktyczna kwota wydatkowana na przedmiotową meliorację z „funduszu sołeckiego”, była niższa od równowartości 14 tys. euro. Według art. 4 ust. 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych* zleceniodawca nie był zobowiązany od stosowania zasad przewidzianych w cyt. ustawie.

Zarządzenie Wójta Gminy z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie określenia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości do 14 tys. euro w Urzędzie Gminy (i powyżej 4 tys. euro) przewidywało w tym przypadku konieczność przeprowadzenie rozeznania rynku i prowadzenie negocjacji cenowych z wykonawcami. Wójt Gminy zawierając umowę z RZSW, wykorzystał możliwość nadaną mu poprzez § 9 cyt. zarządzenia i odstąpił od stosowania przedmiotowej procedury.

Składka na rzecz Gminnej Spółki Wodnej wynosiła 10,0 tys. zł,

(dowód: akta kontroli str. 113 - 124)

- 2013 r., wydatki na meliorację – 14 tys. zł. W maju 2013 r. RZSP wykonał *odmulenie oczek wodnych i rowu melioracyjnego w m Trześń*. Wartość zamówienia 10 tys. zł. We wrześniu wykonano *odmulenie rowu melioracyjnego w m. Wrzawy-110 mb* wraz z przepustem – 4 tys. zł. Środki finansowe na ww. zadania pochodziły z „funduszy sołeckich”.

Składka na rzecz Gminnej Spółki Wodnej wynosiła 12,5 tys. zł,

- 2014 r., wydatki na meliorację – 3,5 tys. zł. W maju 2013 r. RZSP wykonał *renowację zbiornika wodnego w m Trześń*, za ww. kwotę. Środki finansowe pochodziły z „funduszu sołeckiego”. Składka Gminy na rzecz Gminnej Spółki Wodnej wynosiła 12,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 125 – 137, str. 455 - 457)

W latach objętych kontrolą Wójt Gminy wydawał decyzje/zezwoleńia pozwalające na wykonywanie robót z zakresu *likwidacji przeszkód do przepływu* (zezwoleńia na wycinkę drzew i krzewów na gruntach mieszkańców Gminy):

- w 2010 r. (II półrocze) – 1 dotyczące międzywala i 3 w rowach melioracyjnych,

- w 2011 r. – 3 dotyczące międzywala i 5 w rowach melioracyjnych,
 - w 2012 r. – 5 dotyczące międzywala i 3 w rowach melioracyjnych,
 - w 2013 r. – 8 dotyczące międzywala i 9 w rowach melioracyjnych,
 - w 2014 r. – 5 dotyczące międzywala i 7 w rowach melioracyjnych,
- łącznie – 22 dotyczące międzywala i 27 w rowach melioracyjnych.

Wszystkie wnioski od mieszkańców wpływające do Urzędu w tej sprawie były rozpatrzone pozytywnie. Nie stwierdzono odmów, czy problemów kompetencyjnych przy wydawaniu decyzji.

W dniu 31 grudnia 2012 r. do Urzędu wpłynęło pismo Marszałka Województwa Podkarpackiego, w którym zwrócono się do Wójta Gminy z uprzejmą prośbą *o zobowiązanie właścicieli nieruchomości znajdujących się międzywałach rzek (...) do wycinki roślinności zagrażającej bezpieczeństwu przeciwpowodziowemu.*

W związku z tym pismem Wójt Gminy wystąpił do Dyrektora RZGW w Krakowie z prośbą o rozważenie wydania decyzji nakazującej usunięcie z terenu międzywala Wisły i Sanu (...) drzew i krzewów zagrażających bezpieczeństwu przeciwpowodziowemu. Wójt poinformował jednocześnie adresatkę pisma oraz Marszałka Województwa Podkarpackiego, że *mimo moich licznych apeli, informacji na tablicach ogłoszeń oraz stronie internetowej Urzędu, do dnia dzisiejszego wpłynęło zaledwie kilka wniosków o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew w międzywałach.*

W latach 2011 – 2013 do Urzędu wpłynęły 3 różne decyzje Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie, nakazujące Gminie, jako właścicielowi działek gruntowych, usunięcie drzew rosnących w międzywałach rzek.

W przypadku dwóch decyzji dotyczących mniejszej ilości drzew (2 szt. i 5 szt.), nakaz wykonał i pozyskał drewno Zakład Gospodarki Komunalnej w Gorzycach. W trzecim przypadku, gdy nakazano usunięcie ponad 100 szt. drzew Urząd ogłosił publiczny przetarg na sprzedaż drzew i krzewów na wyznaczonych działkach w międzywale Trześniówki. Kupujący drewno zobowiązani byli do usunięcia roślinności i uprzątnięcia terenu w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 205 – 229, str. 241 - 242)

3. 4. Po powodzi w 2010 r. Gmina przyjęła i zaakceptowała wszystkie plany i zamierzenia przyjęte przez instytucje odpowiedzialne za realizację inwestycji związanych z zabezpieczeniem przeciwpowodziowym, tj. zadania wykonane przez PZMiUW bezpośrednio po powodzi (str. 2 – 3 wystąpienia) oraz późniejsze przedsięwzięcia, w tym zaplanowane w uchwale Sejmiku Województwa Podkarpackiego Nr XXV/451/12 z dnia 24 września 2012 r. *w sprawie poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w województwie podkarpackim.*

W latach objętych kontrolą, na terenie Gminy zadania inwestycyjne i modernizacyjne dotyczące infrastruktury przeciwpowodziowej realizował wyłącznie PZMiUW. Gmina była informowana o przedmiotowych zamierzeniach. W Urzędzie dostępne były kopie projektów i plany techniczne realizowanych inwestycji. Gmina uczestniczyła w przedsięwzięciach: *w miarę swoich kompetencji i możliwości, tj. w radach technicznych podczas prac projektowych, konsultacjach społecznych, ustalaniu dróg dowozu ziemi podczas prac na budowach.* Przedstawiciele Gminy byli zapraszani do komisji odbiorowych zakończonych inwestycji.

Inwestycje zakończone i planowane do wykonania na najbliższe lata dotyczyły/dotyczą wyłącznie modernizacji wałów ochronnych na wszystkich przywołanych powyżej rzekach. Wały modernizowano poprzez zwiększenie wysokości korony wału i umocnienie korpusu poprzez zastosowanie technologii i materiałów uszczelniających.

Poza przedstawionymi powyżej robotami o charakterze interwencyjnym bezpośrednio po powodzi, na terenie Gminy wykonano następujące zadania z zakresu budowy i modernizacji infrastruktury przeciwpowodziowej:

- *odbudowa prawego wału rzeki Łęg na odcinku w km 5+946 – 8+880*, wartość inwestycji 4.243,5 tys. zł, czas trwania robót: październik 2011 r – maj 2012 r.,

- *Trześniówka I – przeciwfiltracyjne zabezpieczenie prawego wału rzeki Trześniówki, na dł. 6,36 km*, wartość inwestycji – 13.869 tys. zł (11.399,5 tys. zł – w ramach RPO Województwa Podkarpackiego), czas trwania robót: grudzień 2008 r. – październik 2011 r.,

- *Trześniówka II – przeciwfiltracyjne zabezpieczenie lewego wału rzeki Trześniówki, na dł. 3,95 km*, wartość inwestycji – 8.856,8 tys. zł (7.375,1 tys. zł – w ramach RPO Województwa Podkarpackiego), czas trwania robót: grudzień 2008 r. – październik 2011 r.

W trakcie kontroli realizowano projekt – Łęg III – rozbudowa lewego wału rzeki Łęg w km 5+000 – 8+060 na dł. 3,06 km oraz prawego wału w km 6+000 – 11+000 na dł. 5 km na terenie gm. Gorzyce i Grębów. Planowane zakończenie robót – koniec października 2015 r.

Ponadto w 2015 r. kontynuowano rozbudowę i przebudowę wałów na rzece San, w sąsiedniej Gminie Zaleszany i na rzece Trześniówce w sąsiedniej Gminie Grębów. Modernizacja tych wałów ma bezpośredni wpływ na zwiększenie bezpieczeństwa powodziowego Gminy Gorzyce.

(dowód: akta kontroli str. 230 – 234, str. 235- 239)

Potrzeby dotyczące bezpieczeństwa powodziowego Gminy, zgłaszane przez Wójta instytucjom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo powodziowe (samorząd województwa, zarząd gospodarki wodnej), dotyczyły:

- utworzenia punktu wodowskazowego na Wiśle w miejscowości Wrzawy – pismo z dnia 6 października 2010 r. do Dyrektora Oddziału IMGW w Krakowie (bez odpowiedzi),
- poprawy warunków spływu wód, w tym usunięcia zadrzewień i zakrzaczeń w międzywałach Wisły i Sanu – 1) pismo z dnia 7 marca 2011 r. do Zarządu RZGW w Krakowie, 2) cyt. już w wystąpieniu pismo z dnia 30 stycznia 2013 r. o rozważenie wydania decyzji nakazującej usunięcie drzew z terenów międzywała rzek Wisły i Sanu (zobowiązującej właścicieli nieruchomości do wycinki),
- potrzeby uwzględnienia w planach inwestycyjnych modernizacji określonego odcinka wału na rzece Łęg – pismo z dnia 9 marca 2011 r. do PZMiUW, a następnie w marcu 2014 r. – prośba skierowana do Marszałka Województwa Podkarpackiego, w tej sprawie. Zarówno PZMiUW jak i Marszałek Województwa poinformowali Wójta Gminy o aktualnych brakach możliwości finansowych realizacji tego zadania (*Łęg IV*). *Zadanie to jest planowane do realizacji w pierwszej kolejności po zrealizowaniu zadań objętych (...) Uchwałą Sejmiku Województwa Podkarpackiego*,
- uwzględnienia w całościowych planach modernizacyjnych obwałowań rzeki San - przygotowywanych przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie (RZGW) - przebudowy lewego wału rzeki od ujścia do Wisły do granicy Gminy – pismo z dnia 14 listopada 2014 r. Gmina zgłosiła również tę potrzebę, w ramach konsultacji społecznych przeprowadzanych przez RZGW Kraków, w związku z przygotowaniem oceny oddziaływania na środowisko projektu *Analiza programu inwestycyjnego w zlewni Sanu*. Do dnia zakończenia kontroli nie stwierdzono odpowiedzi RZGW Kraków na wnioski Gminy w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 240 - 255)

Kontrola wykazała, że Gmina była na bieżąco informowana o stanie infrastruktury przeciwpowodziowej, na swoim terenie poprzez stały, systematyczny udział w kontrolach obiektów budowlanych – wałów przeciwpowodziowych rzek przepływających przez Gminę. Inspektorat zgodnie art. 62 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁷ - 2-krotnie w ciągu roku dokonywał przeglądu wałów na terenie powiatu tarnobrzesckiego, w tym w Gminie Gorzyce na 7 odcinkach (sporządzano 7 oddzielnych protokołów) i jednej przepompowni wody. Inspektorat, przed przystąpieniem do kontroli cyt. obiektów, informował m. in. jednostki samorządu terytorialnego o harmonogramie kontroli – zapraszając jednocześnie *zainteresowane jednostki do delegowania swoich przedstawicieli celem wzięcia udziału w przeglądach*.

W kontrolach infrastruktury przeciwpowodziowej każdorazowo brał udział pracownik samorządowy, odpowiedzialny w Urzędzie za sprawy związane z zarządzaniem kryzysowym.

W Urzędzie przyjmowano do wiadomości i przechowywano ustalenia i wnioski z ww. przeglądów.

(dowód: akta kontroli str. 256 - 315)

Ustalono również, że przedstawiciel Urzędu brał udział w konsultacjach/naradach organizowanych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (KZGW), w związku z opracowywaniem przez ww. instytucję *Planów Zarządzania Ryzykiem Powodziowym dla obszarów dorzeczy i regionów wodnych*. W tym przypadku planów ryzyka powodziowego *Zlewni Wisły Sandomierskiej i Zlewni Sanu wraz z zlewnią Wisłoka*.

W związku, z opracowywaniem planu zarządzania ryzykiem dla drugiej z cyt. powyżej zlewni Wójt Gminy w dniu 27 października 2014 r. zwrócił się pismem do firmy bezpośrednio wykonującej plan o *ujęcie w opracowaniu dla rzeki San modernizacji lewego wału rzeki San – od jego ujścia do Wisły do granicy gminy, tj. km 4+438*.

W odpowiedzi z dnia 10 listopada 2014 r. podano, że *ochrona wspomnianego odcinka zostanie zapewniona poprzez wykonanie suchego zbiornika Niewistka (...)*.

(dowód: akta kontroli str. 240 - 255)

Urząd dysponował dokumentem z października 2014 r., opatrzonym logo KZGW – *Karta zlewni Wisły Sandomierskiej w rejonie wodnym Górnej Wisły, w ramach: „Opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzecza i rejonów wodnych”*. Cyt. dokument stanowił plan zarządzania ryzykiem powodziowym regionu wodnego obejmującego tereny Gminy Gorzyce - o którym mowa w art. 88g i art. 88h ustawy *Prawo wodne*.

Do dnia zakończenia kontroli nie przekazano Urzędowi planu zarządzania ryzyka powodziowego dla zlewni Sanu.

Mapy zagrożenia powodziowego na obszarze Gminy, którymi dysponował Urząd od końca grudnia 2013 r. - według KZGW, ich autora - do czasu zakończenia ich weryfikacji i oficjalnego przekazania jednostkom administracyjnym podanym w art. 88f ust. 3 i 4 ustawy *Prawo wodne*, nie stanowiły podstawy do uruchomienia przez Gminę działań w trybie przewidzianym przez ust. 5 i ust. 6 cyt. przepisu, tj. uwzględniania poziomu zagrożenia powodziowego przy uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz przy wydawaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 316 - 325)

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

5. W dniu 21 lipca 2010 r. Gmina przedłożyła Wojewodzie Podkarpackiemu *Protokół z weryfikacji strat powodziowych w gminie Gorzyce*. Wykazano straty w infrastrukturze gminnej w łącznej wysokości 32.740,0 tys. zł. Na szczegółowej liście elementów infrastruktury technicznej i budowlanej Gminy, które uległy zniszczeniu w wyniku powodzi, nie było urządzeń wodnych, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 19 *Prawa wodnego* oraz elementów infrastruktury przeciwpowodziowej.
(dowód: akta kontroli str. 5 - 18)

6. Rada Gminy Gorzyce w latach 2010 (II półrocze) – 2014 nie podejmowała uchwał dotyczących ochrony przeciwpowodziowej Gminy. Stwierdzono, że w jedynej uchwale mogącej mieć związek z tematem kontroli, tj. w uchwale Nr IV/13/11 z dnia 1 lutego 2011 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej Rada Gminy nie zajmowała się sprawami mogącymi bezpośrednio lub pośrednio wpływać na sytuację powodziową w Gminie. Nie stwierdzono również innych przejawów udokumentowanej aktywności Rady Gminy dotyczącej ochrony przeciwpowodziowej Gminy (np. wniosków, petycji, monitów).

Analiza losowo wybranych protokołów z sesji Rady Gminy Gorzyce wykazała, że radni oraz mieszkańcy przedstawiali głównie jednostkowe sprawy (wnioski) z zakresu melioracji szczegółowych. Wójt Gminy na sesji w dniu 14 kwietnia 2011 r. zaprezentował Radzie projekty, koncepcję samorządu województwa podkarpackiego dotyczące remontów i przebudowy wałów ochronnych na terenie Gminy.

W dniu 24 marca 2011 r. w trakcie Sesji Rady reprezentanci sąsiedniej Gminy Zaleszany przedstawili koncepcję budowy przy Wiśle „kanału ulgi” wraz z polderami w pobliżu Łęgu i Trześniówki. Projekty według autorów mają ograniczać ryzyko katastrofalnych powodzi w widłach Wisły i Sanu. Nie stwierdzono dalszych prac, czy dyskusji nad tym projektem.

(dowód: akta kontroli str. 326 - 353)

7. Najwyższa Izba Kontroli po kontroli przeprowadzonej w 2011 r. (str. 2 niniejszego wystąpienia), wnosila do Wójta Gminy m. in. o dokonanie aktualizacji, przygotowanego w 2009 r. *Operatu Powodziowego Gminy Gorzyce*. Wójt Gminy nie zrealizował tego wniosku.

W trakcie niniejszej kontroli, w Gminie obowiązywał dokument pn. *Plan Operacyjny Ochrony przed Powodzią Gminy Gorzyce*, zatwierdzony przez Wójta Gminy w 2011 r. Stwierdzono, że poza uaktualnieniem nazwy dokumentu, tj. dostosowaniem do nazwy podanej w art. 31a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸ oraz sporządzeniem nowej uaktualnionej mapy ewakuacji Gminy, układ i treść dokumentu nie uległa zmianie. W obydwu dokumentach odniesiono się wyłącznie do powodzi z 2001 r. i danych hydrologicznych z 2009 r. W dokumencie z 2011 r. nie uwzględniono aktualizacji, uwag, czy wniosków wynikających z powodzi w 2010 r.

8. Obowiązujący plan operacyjny zawierał następujące rozdziały:

- dane ogólne – w tym podstawowe dane charakteryzujące Gminę Gorzyce,
- część hydrologiczną, w tym opis rzek (*charakterystyka hydrologiczna rzeki ...*), zabezpieczenia przeciwpowodziowego rzek oraz prezentację metod prognoz hydrologicznych,
- potencjalne zagrożenie powodziowe Gminy – podano, że hipotetyczne zagrożenie powodziowe może nastąpić podczas awarii wałów przeciwpowodziowych, przy

⁸ Dz. U z 2013 r. poz. 594 ze z.

utrzymującym się maksymalnym napełnieniu koryta. Zaprezentowano mapy (niezmienione, te same, co w 2009 r.): granice obszarów zagrożenia powodziowego Gminy, maksymalne obszary zalania przy różnych wariantach awarii wałów ochronnych (5 przypadków),

- zabezpieczenie przeciwpowodziowe Gminy, w tym stan wałów przeciwpowodziowych,
- zestawienia tabelaryczne: obiektów infrastruktury krytycznej – znajdującej się na terenie Gminy oraz stan wałów przeciwpowodziowych na terenie Gminy Gorzyce – dane aktualne na wrzesień 2009 r.,
- mapa - plan ewakuacji Gminy Gorzyce.

(dowód: akta kontroli str. 354 - 385)

W dniu 27 lutego 2015 r. (w trakcie trwania kontroli) Wójt reprezentujący Gminę, zawarł umowę z Zakładem Usług Geologicznych i Gospodarki Wodnej w Stalowej Woli. Gmina zleciła cyt. Zakładowi *opracowanie Planu Operacyjnego Ochrony Gminy Gorzyce przed Powodzią wraz z planem ewakuacji*.

Opracowanie nowego *Planu* zlecono w trybie art. 4 pkt 8 ustawy – *Prawo zamówień publicznych*. Uzgodnione wynagrodzenie brutto – 8,6 tys. zł, termin wykonania – 4 miesiące. Przed zawarciem umowy Wykonawca zaprezentował konspekt – spis planowanej treści opracowania. Poza rozdziałami poświęconymi np. infrastrukturze przeciwpowodziowej, zagrożeniu powodziowemu Gminy, tj. tak jak w obowiązującym aktualnie *Planie*, zaplanowano nowe rozdziały dotyczące funkcjonowania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (procedury i instrukcje) oraz *procedury działania i ich organizacji w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego w sytuacji zagrożenia powodzią i powodzi*.

(dowód: akta kontroli str. 386 - 391)

Wójt Gminy - Pan Leszek Surdy potwierdził w wyjaśnieniach, że po 2010 r. *Plan Operacyjny (...)* został uaktualniony częściowo. W praktyce sporządzono nową mapę ewakuacyjną. Przekazał również, że sporządzenie nowej, aktualnej wersji planu jest zadaniem priorytetowym nowego Zarządu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 458 - 460)

9. Ustalono w kontroli, że poza przywołanymi powyżej robotami melioracyjnymi finansowanymi bezpośrednio z budżetu Gminy, zadania w zakresie utrzymania i eksploatacji urządzeń melioracji wodnych na terenie Gminy prowadziła Gminna Spółka Wodna (GSW). W praktyce, zadania te wykonywał wyłącznie Rejonowy Związek Spółek Wodnych w Tarnobrzegu (RZSW).

Gminna Spółka Wodna była zrzeszona w Związku. Zgodnie ze Statutem Spółki, *do zadań wykonywanych przez Związek w stosunku do Spółki należy:*

- realizacja celów spółki, w tym w szczególności wykonanie i utrzymanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych,
- rozliczenie ilości wykonanych robót na obiektach spółki,
- prowadzenie rachunkowości i obsługi finansowo - księgowej spółki, w tym w zakresie sporządzania planu pracy i planu finansowego.

W informacji przekazanej dla potrzeb kontroli przez Kierownika Biura RZSW potwierdzono, że:

- wszystkie prace na rzecz GSW wykonywała RZSW,
- składki członkowskie i inne środki pozyskiwane przez GSW gromadzone były na koncie RZSW (wydzielonym subkoncie),
- przeglądy urządzeń melioracyjnych na terenie Gminy były prowadzone wspólnie przez przedstawicieli GSW i RZSW,

- po przeprowadzeniu corocznych wiosennych przeglądów, o potrzebie, zakresie i kolejności wykonania prac na urządzeniach melioracyjnych Gminy, decydował Zarząd GSW wspólnie z przedstawicielami RZSW.

(dowód: akta kontroli str. 138 – 147)

W latach objętych kontrolą RZSW wykonywał zadania konserwacyjne/modernizacyjne na urządzeniach melioracyjnych Gminy, w następującym zakresie:

- 2010 r. (II półrocze) – 3 oddzielne zadania na kwotę łączną – 29,5 tys. zł,
- 2011 r. – 6 oddzielnych zadań, na kwotę łączną – 65,4 tys. zł,
- 2012 r. – 9 oddzielnych zadań, na kwotę łączną – 103,5,4 tys. zł,
- 2013 r. – 4 oddzielne zadania, na kwotę łączną – 89,9 tys. zł,
- 2014 r. – 7 oddzielnych zadań, na kwotę łączną – 83,5 tys. zł.

W odbiorach wykonanych zadań brali udział przedstawiciele GSW, RZSW, Urzędu oraz sołtysi wsi, na terenie których wykonywano roboty. Zadania wykonane przez RZSW dotyczyły wyłącznie utrzymywania w należytym stanie urządzeń melioracyjnych. Nie stwierdzono wykonywania przez RZSW robót na obiektach bezpośrednio odpowiedzialnych za bezpieczeństwo powodziowe, tj. na wałach przeciwpowodziowych. Na terenie Gminy nie działały związki wałowe – o których mowa w art. 164 ust. 10 *Prawa wodnego*. Nie stwierdzono działań Gminy, mających na celu popularyzację idei tworzenia związków wałowych.

(dowód: akta kontroli str. 148 - 204)

Ustalone
nieprawidłowości

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

brak aktualnego, rzetelnego *Planu Operacyjnego Ochrony przed Powodzią Gminy Gorzyce*. Obowiązujący w trakcie kontroli dokument, to *de facto* plan operacyjny przygotowany w 2009 r. Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o aktualizację tego planu już podczas kontroli przeprowadzonej w 2011 r. W obowiązującym dokumencie nie uwzględniono danych dotyczących katastrofy powodziowej z 2010 r. Nie przedstawiono aktualnej hydrologii rzek i aktualnego stanu infrastruktury przeciwpowodziowej na terenie Gminy. Nie odniesiono się do sytuacji popowodziowej, w tym do wniosków i opinii wynikających z przeprowadzonej akcji ratowniczej po katastrofalnej powodzi z 2010 r.

Ocena cząstkowa

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

2. Sposób realizacji wniosków ujętych w „Raporcie po powodzi w 2010 r. oraz niektórych zadań z zakresu reagowania kryzysowego, dotyczących zagrożenia powodziowego, przez Gminę Gorzyce.

Opis stanu
faktycznego

1. Najwyższa Izba Kontroli po kontroli przeprowadzonej w Urzędzie w 2011 r. wniosowała do Wójta Gminy, o opracowanie i zatwierdzenie *Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego*.

W 2013 r. Starosta Tarnobrzeski zatwierdził, *Plan Zarządzania Kryzysowego Gminy Gorzyce* (w dalszej treści *Plan Kryzysowy*) opracowany przez Wójta Gminy.

W *Planie Kryzysowym* zamieszczono procedury nazwane ogólnie *Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej*, w tym powodzi. Zadania dotyczące

monitorowania zagrożeń przydzielono gminnej Obronie Cywilnej. Do zadań drużyn OC należało m. in. *utrzymanie ciągłej łączności z powiatowym ośrodkiem analizy danych i alarmowania (...)*.

Siedzibą Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (Zespół w dalszej treści) był Urząd. Zapasowym miejscem pracy Zespołu był budynek Remizy OSP w Gorzycach. Sprawy z zakresu spraw związanych z zarządzaniem kryzysowym – w godzinach pracy Urzędu w obsługiwał pracownik merytoryczny, a poza godzinami pracy - *całodobowe dyżury zapewniają Wójt Gminy, Sekretarz Gminy, Gminny Komendant OSP*.

Procedura *Tryb uruchamiania sił i środków* regulowała, m. in. sposób postępowania w przypadku otrzymania informacji o zdarzeniu. Uregulowano m. in. tryb i kolejność powiadamianie osób funkcyjnych oraz zasady obowiązujące w trakcie rozwijania działalności Zespołu. Rozwinięcie Zespołu *polega na uzupełnieniu go dodatkowymi osobami funkcyjnymi, uruchomienie dyżuru stałego oraz zapewnienie im odpowiednich warunków całodobowego działania*. Uruchamiano proces ciągłej informacji, w tym tryb przyjmowania meldunków i informacji doraźnych oraz przekazywania meldunków do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Tarnobrzegu.

Instrukcja dyżurnej służby Gminnego Zespołu Zarządzania (...) określała sposób pełnienia całodobowej służby, w tym prowadzenia dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 392 - 435)

W latach objętych kontrolą, procedury wprowadzone *Planem Kryzysowym* uruchomiono jeden raz, tj. w trakcie alarmu przeciwpowodziowego ogłoszonego dla Gminy Gorzyce w 2014 r.

W dniu 16 maja 2014 r. Wójt Gminy zarządzeniem ogłosił alarm przeciwpowodziowy dla Gminy. Wójt Gminy nakazał m in. *wprowadzić całodobowe dyżury*.

Alarm przeciwpowodziowy odwołano zarządzeniem Wójta z dnia 20 maja 2014 r. W trakcie alarmu, całodobowe dyżury zgodnie z procedurami wprowadzonymi *Planem Kryzysowym*, prowadzili pracownicy Urzędu. Dyżurni zobowiązani byli do założenia i prowadzenia w sformalizowany, jednolity sposób książki meldunków przychodzących i wychodzących z Urzędu.

Ustalono w kontroli, że dokumentacja w tej sprawie nie była prowadzona zgodnie z procedurą wprowadzoną poprzez cyt. *Instrukcję dyżurnej służby Gminnego Zespołu Zarządzania (...)*. Nie założono i nie prowadzono książki meldunków w formie wymaganej przez *Plan Kryzysowy*. Informacje wpływające o zdarzeniach zachodzących w trakcie alarmu powodziowego zapisywano w zeszycie w formie notatek. Dokumentacja informacji wychodzących, to luźne kopie informacji przesyłanych drogą e-mailową lub faksem do instytucji zewnętrznych.

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*⁹ poprzez przepis art. 20 ust. 1 pkt. 1 nakłada na Wójta Gminy obowiązek dokumentowania prowadzonych czynności w związku ze sprawami kryzysowymi.

W wyjaśnieniach Wójt Gminy – Pan Leszek Surdy potwierdził prowadzenie dokumentacji z akcji przeciwpowodziowej w formie odbiegającej od wymagań przyjętych w procedurach *Planu Kryzysowego*. Przekazał również kserokopie *Książki Meldunków Dyżurnych w Urzędzie Gminy Gorzyce* – dokumentu założonego w trakcie niniejszej kontroli NIK dla potrzeb dokumentowania akcji przeciwpowodziowych – zgodnego z wymaganiami *Planu Kryzysowego*.

(dowód: akta kontroli str. 436 - 439)

2. Gmina w latach objętych kontrolą nie wniosowała o dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych i zadań zleconych z zakresu

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1166

administracji rządowej, z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony przeciwpowodziowej – w szczególności dotyczących zadań z zakresu infrastruktury przeciwpowodziowej.

Ustalono – również w trakcie kontroli przeprowadzonej w 2011 r. – że po powodzi w 2010 r. Gmina otrzymywała dotacje z budżetu państwa, z funduszy celowych, od innych j.s.t. oraz od osób prywatnych i instytucji spoza finansów publicznych. Po wykonaniu budżetu w 2010 r. podano, że łączna kwota dotacji celowych, które wpłynęły na rachunku Gminy wyniosła 122 675,5 tys. zł. Dotacje były przeznaczone na usuwanie skutków powodzi (przykłady dotacji – str. 4-5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

W roku budżetowym 2010 r. w dochodach Gminy stwierdzono następujące dotacje z budżetu państwa oraz budżetów jednostek zaliczonych do finansów publicznych w działach klasyfikacji budżetowej¹⁰ 750 – administracja publiczna i 754 – bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa:

Dział 750: - rozdział 75011 – urzędy wojewódzkie:

- 105,5 tys. zł dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych (§ 2010),
- rozdział 75023 – urzędy gmin:
- 30,0 tys. zł – z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego (§ 2710),
- rozdział 75056 – spis powszechny:
- 28,9 tys. zł – dotacji celowej z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (§ 2030),

Dział 754: - rozdział 75412 – ochotnicze straże pożarne:

- 47,2 tys. zł dotacji celowej w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (...) (§ 6207),
- rozdział 75421 – zarządzanie kryzysowe:
- 12,0 tys. zł – z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego (§ 2710).

Ponadto poprzez rozdział 75478 – usuwanie skutków powodzi wpłynęło łącznie 4 539,6 tys. zł dotacji celowych.

(dowód: akta kontroli str. 440 – 441, str. 455 - 457)

Rok 2011:

Dział 750: - rozdział 75011 – urzędy wojewódzkie:

- 105,6 tys. zł dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych (§ 2010),
- rozdział 75056 – spis powszechny:
- 26,2 tys. zł – dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej (§ 2010),

Ponadto poprzez rozdział 75078 – usuwanie skutków powodzi wpłynęło łącznie 305,0 tys. zł dotacji celowych.

Dział 754: - rozdział 75412 – ochotnicze straże pożarne:

- 700,0 tys. zł dotacji celowej w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (...) (§ 6207),
- 146,2 tys. zł – środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na sfinansowanie lub dofinansowanie inwestycji (...) (§ 6280),

¹⁰ Cyt. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.)

- 200 tys. zł dotacja celowa z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego, na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych (§ 6300).

Środki dotacji przeznaczono na remont remiz OSP, zakup dwóch agregatów pompownicznych i innego sprzętu strażackiego.

Ponadto poprzez rozdział 75478 – usuwanie skutków powodzi wpłynęło łącznie 394,8 tys. zł dotacji celowych.

Rok 2012:

Dział 750: - rozdział 75011 – urzędy wojewódzkie:

- 105,7 tys. zł dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych (§ 2010),

Dział 754: - rozdział 75412 – ochotnicze straże pożarne:

- 53,5 tys. zł – środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na sfinansowanie lub dofinansowanie inwestycji (...) (§ 6280),
- 15,0 tys. zł dotacja celowa z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego, na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych (§ 6300).

Ponadto poprzez rozdział 75478 – usuwanie skutków powodzi wpłynęło łącznie 1,5 tys. zł dotacji celowych.

Z przedmiotowych dotacji zakupiono samochody i sprzęt ratowniczy dla jednostek OSP.

Rok 2013:

Dział 750: - rozdział 75011 – urzędy wojewódzkie:

- 107,5 tys. zł dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych (§ 2010),

Dział 754 – w budżecie Gminy nie wykazała dochodów w tym dziale, w tym dotacji.

Rok 2014:

Dział 750: - rozdział 75011 – urzędy wojewódzkie:

- 110,1 tys. zł dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych (§ 2010),

Dział 754: - rozdział 75412 – ochotnicze straże pożarne:

- 15,0 tys. zł dotacja celowa z tytułu pomocy finansowej udzielonej między jednostkami samorządu terytorialnego, na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych (§ 6300). Dofinansowanie zakupu sprzętu pożarniczego.

(dowód: akta kontroli str. 440 – 441, str. 455 - 457)

Podano już w wystąpieniu, że w maju 2014 r. w związku z ogłoszeniem alarmu powodziowego na terenie Gminy, prowadzono akcję przeciwpowodziową – działania interwencyjne i ratownicze służb gminnych i powiatowych, wojewódzkich.

W związku z tym, w dniu 22 maja 2014 r. Wójt Gminy zwrócił się z prośbą do Starosty Tarnobrzeskiego, o wsparcie finansowe dla Gminy. Oszacowano, że koszty akcji sfinansowane przez Gminę wyniosły 140 tys. zł, *co dwukrotnie przekracza kwotę planu budżetowego na zarządzanie kryzysowe*. Starosta odpowiedział, że nie ma możliwości dofinansowania wydatków związanych z akcją – *ze względu na wykorzystanie niemal w pełnej wysokości rezerwy na zarządzanie kryzysowe, na usuwanie skutków ulewnych opadów na terenie Gminy Baranów Sand*.

Z identyczną prośbą Wójt zwrócił się do Wojewody Podkarpackiego, podając uszczegółowione koszty akcji przeciwpowodziowej, tj. 101, tys. zł (z tego 49,7 tys. zł – ekwiwalent dla jednostek OSP) plus wartość pobranych materiałów z magazynu

PZMiUW w Tarnobrzegu – 19,5 tys. zł. Wojewoda Podkarpacki odmówiła wsparcia, stojąc na stanowisku, że koszty te powinny być sfinansowane ze środków własnych Gminy – przeznaczonych w budżecie na OSP oraz z rezerwy celowej na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego. Koszty akcji sfinansowano w całości z budżetu Gminy, wprowadzając w dniu 25 czerwca 2014 r. stosowne zmiany w planie finansowym Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 442 - 453)

3. W latach 2010 (II półrocze) – 2014 Gmina nie przeznaczała własnych środków finansowych na realizację zadań związanych z modernizacją, czy rozbudową infrastruktury przeciwpowodziowej. W budżetach Gminy w poszczególnych latach nie stwierdzono zaangażowania w finansowego w przedsięwzięcia z tej dziedziny, realizowanych na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 110 - 112)

4. Podano już w wystąpieniu, że w 2013 r. Starosta Tarnobrzegi zatwierdził *Plan Zarządzania Kryzysowego Gminy Gorzyce*.

W *Planie Kryzysowym*, w rozdziale *Katalog Zagrożeń* na pierwszym miejscu umieszczono – *powódź. Wpływ na występowanie powodzi na terenie Gminy ma istniejący układ rzek oraz występująca w poszczególnych okresach roku sytuacja hydrologiczno-meteorologiczna. Ukształtowanie terenu sprawia, że swym zasięgiem powódź może objąć prawie cały obszar Gminy, ok. 95% powierzchni.*

Opisując infrastrukturę przeciwpowodziową podano, że rzeki przepływające przez Gminę są w pełni obwałowane – 37,2 km wałów. *Korony wałów wyniesione są 25 – 27 cm ponad wodę 1% (wodę stuletnią) – dane według przepływów liczonych przed powodzią w 2010 r. – według obecnych przepływów wały nie spełniają wymagań jeśli chodzi o ich wysokość. Materiał użyty do ich budowy, jak ich ukształtowanie i zagęszczenie nie odpowiada normom bezpieczeństwa. (...) do modernizacji kwalifikowało się 30 km wałów.*

Odnosząc się do stanu melioracji na terenie Gminy, podano, że *urządzenia melioracji podstawowej są utrzymywane w stanie należyтым oraz, że brak pompowni lub zbiorników retencyjnych powoduje podtopienia znaczących obszarów użytków rolnych w czasie podwyższonych poziomów wód w rzekach.*

W *Planie Kryzysowym* podano *Najważniejsze dla Gminy Procedury Szczegółowe*, w tym na pierwszym miejscu *Procedury działania podczas zagrożenia powodziowego*, w tym szczegółowe procedury dotyczące:

- czynności wykonywanych przez pracowników Urzędu, członków Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, dyżurnych pełniących całodobowe służby,
- zasad ogłaszania i odwoływania pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego,
- obserwacji, ewakuacji i pomocy humanitarnej.

Oddzielne rozdziały poświęcono procedurom postępowania na wypadek wystąpienia anomalii pogodowych.

(dowód: akta kontroli str. 392 - 435)

5. Zgodnie z przepisem art. 26 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym Rada Gminy w latach objętych kontrolą planowała w uchwałach budżetowych następujące kwoty wydatków na finansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego (rozdział klasyfikacji budżetowej – 75421):

- 2010 r – 3 tys. zł,
- 2011 r. – 3 tys. zł,
- 2012 r. – 3 tys. zł,
- 2013 r. – 15 tys. zł,
- 2014 r. – 15 tys. zł.

Gmina zobowiązana była poprzez przepis art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym do corocznego planowania w budżetach rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego.

Gmina w uchwałach budżetowych zaplanowała środki finansowe, na przywołany powyżej cel, w następujących wysokościach:

- 2011 r. – 64 tys. zł,
- 2012 r. – 70 tys. zł,
- 2013 r. – 66 tys. zł,
- 2014 r. – 70 tys. zł.

Ustalono, że kwota ww. rezerwy celowej była wyznaczana zgodnie z metodologią podaną w cyt. powyżej przepisie ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w wymaganej wysokości.

W 2014 r. całość rezerwy celowej (70 tys. zł) przeznaczono na sfinansowanie kosztów akcji przeciwpowodziowej prowadzonej w maju 2014 r. na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 442, str. 455 - 457)

6. Najwyższa Izba Kontroli po kontroli przeprowadzonej w 2011 r. wносиła do Wójta Gminy o działania związane z zatwierdzeniem *Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego* oraz o aktualizację *Operatu Powodziowego Gminy Gorzyce*.

Sposób realizacji tych wniosków został zaprezentowany powyżej w niniejszym wystąpieniu.

Wnoszono również o *opracowanie i wdrożenie w praktykę funkcjonowania Urzędu procedur kontroli zarządczej*. Wójt Gminy w dniu 20 czerwca 2011 r. zarządził wdrożenie zasad i procedur z zakresu kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem w Urzędzie¹¹.

Ustalone
nieprawidłowości

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

prowadzenie dokumentacji dotyczącej przebiegu alarmu przeciwpowodziowego niezgodnie z procedurą zawartą w *Instrukcji dyżurnej służby Gminnego Zespołu Zarządzania (...)*. Nie prowadzono książki meldunków w formie wymaganej przez *Gminny Plan Reagowania Kryzysowego*.

Ocena częściowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹², wnosi o:

1. Sporządzenie nowego, uaktualnionego i rzetelnego Planu Operacyjnego Ochrony przed Powodzią Gminy Gorzyce.
2. Prowadzenie dokumentacji z akcji przeciwpowodziowych zgodnie z procedurami przyjętymi w Planie Zarządzania Kryzysowego Gminy Gorzyce.

¹¹ Zarządzenia publikowane na stronach BIP Gminy

¹² Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Rzeszów, dnia kwietnia 2015 r.

Kontroler
Kazimierz Ramocki
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis