



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.004.08.2015
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 przeciwpowodziowej.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler/Kontrolerzy] Marian Ortyl, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 94323 z dnia 25.02.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta w Dębicy.

Kierownik jednostki kontrolowanej Mariusz Krzysztof Szewczyk, Burmistrz Miasta Dębicy

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena uwzględnia działania podejmowane przez Urząd Miasta Dębicy w latach 2010-2014, w zakresie realizacji zadań własnych w zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców, dotyczących bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.

Ustalono, że zatwierdzony przez Starostę Powiatu Dębickiego Plan Zarządzania Kryzysowego Miasta Dębica z 2012 r., uwzględniał m. in. tematykę związaną z zagrożeniem powodziowym wraz ocenami i wnioskami dotyczącymi zagrożenia powodziowego oraz zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych, w tym na wypadek powodzi wraz z planem ewakuacji mieszkańców terenów zagrożonych powodzią.

Pomimo pozytywnej oceny NIK stwierdza, że o ile Plan Zarządzania Kryzysowego określał m. in. zasady kierowania monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na wypadek powodzi, to Plan Operacyjny Ochrony Przed Powodzią dla Miasta Dębica z 2005 r. nie zawierał istotnych dla bezpieczeństwa powodziowego dokumentów natomiast dokumenty, które go tworzyły były nieaktualne lub powtarzały się, co zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, dowodzi nierzetelności i braku troski o jakość merytoryczną tego opracowania.

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

Ustalono również, że wydatki Urzędu poniesione w latach 2010-2014 na zadania w zakresie utrzymania potoków, cieków wodnych oraz kanalizacji deszczowej zlokalizowanej na terenie Miasta, a mające pośredni wpływ na zagrożenie powodziowe, realizowano zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.) zwanej dalej Pzp oraz zarządzeniem Burmistrza: nr 149/2010 z dnia 30 sierpnia 2010 r., nr 71/2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Wydatkowania Środków Finansowych dla zamówień określonych w art. 4 ust. 8 ustawy Pzp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1/ W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta w Dębicy, zwanego dalej Urzędem lub Miastem, nie było systemu pozyskiwania i przetwarzania informacji o wysokości szkód powstałych w infrastrukturze przeciwpowodziowej zlokalizowanej na terenie Gminy. W złożonym oświadczeniu Pan Krzysztof Bukała-Acedański – Kierownik Biura Zarządzania Kryzysowego podał, że Urząd z własnej inicjatywy prowadzi kontrole urządzeń ochrony przeciwpowodziowej znajdujących się na terenie miasta, także tych niebędących własnością Miasta i niebędące w jego zarządzie. Kontrole te obejmowały: sprawdzenie systemu alarmowania (sondy, wodowskazy), wizualną ocenę wałów przeciwpowodziowych prawego brzegu rzeki Wisłoki oraz ocenę sprawności klap zwrotnych na wylotach kanalizacji burzowej. W sytuacji stwierdzenia usterki powiadamiano administratora lub właściciela urządzenia. Ponadto dodał, że przedstawiciele Biura Zarządzania Kryzysowego, uczestniczą corocznie w przeglądach wałów przeciwpowodziowych zlokalizowanych na terenie Miasta, organizowanych przez Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie – Inspektorat Dębicko – Ropczycki.

W wyniku analizy dokumentacji działań realizowanych w latach 2010-2014 dla pozyskiwania i wykorzystywania informacji o stanie infrastruktury przeciwpowodziowej zlokalizowanej na terenie Miasta, własnej i niebędącej w jej posiadaniu ustalono, że działania wskazane w ww. oświadczeniu potwierdzono notatkami służbowymi sporządzonymi na okoliczność przeprowadzonych kontroli, e-mailami, wysyłanymi do właścicieli i zarządców urządzeń infrastruktury przeciwpowodziowej, w sprawie stwierdzonych usterek oraz informacji sporządzanej dla Marszałka Województwa Podkarpackiego, w sprawie poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w kontekście uchwały nr XXV/451/12 z dnia 24 września 2012 r. Sejmiku Województwa Podkarpackiego i Starostwa Powiatowego w Dębicy w sprawie zabezpieczenia terenów, które ucierpiały podczas powodzi w 2010 r.

Informacje z dnia 26.11.2012 r. oraz z dnia 16.10.2013 r. zawierały analizę stanu zabezpieczenia terenów położonych przy Al. J.P.II w Dębicy, które ucierpiały podczas powodzi w 2010 r., podjętych działaniach na rzecz poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego tych terenów oraz możliwościach Urzędu

w zakresie monitorowania, ostrzegania, prowadzenia akcji ratowniczej i usuwania skutków powodzi.

Pismem z dnia 10.03.2014 r. poinformowano Marszałka Województwa Podkarpackiego, że uchwała XXV/451/12 nie nakłada szczegółowych zadań na Gminę Miasto Dębica, ale pomimo to sprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego Miasta są traktowane priorytetowo. W ww. piśmie wskazano potrzeby Miasta w tym zakresie oraz wymieniono 10 inwestycji przeciwpowodziowych, które zostały zrealizowane przez Miasto wskazując okres realizacji (2010-2015), wartości (łącznie 12 720 858 zł), źródło finansowania (MSWiA) i zakres wykonanych robót.

(dowód: akta kontroli str. 4 -17)

W latach 2010-2014 zadania w zakresie utrzymania kanalizacji deszczowej i potoków miejskich, w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu z dnia 30 sierpnia 2010 r. (zarządzenie Nr 150 Burmistrza z późn. zm.), przypisano Wydziałowi Inwestycji oraz Wydziałowi Infrastruktury Miejskiej.

Do zadań Wydziału Inwestycji należało prowadzenie całości spraw związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji własnych m. innymi poprzez współuczestniczenie i opracowanie wniosków dofinansowanie inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej oraz budowy obiektów wpływających na ochronę środowiska i innych inwestycji w zakresie dotyczącym budżetu miasta.

Do zadań Wydziału Infrastruktury Miejskiej należało m. innymi:

- Prowadzenie spraw związanych ze zmianą stosunków wodnych,
- Zgłaszanie i przygotowanie dokumentacji robót związanych z bieżącym utrzymaniem potoków i urządzeń gospodarki wodnej,
- Nadzór techniczno-budowlany nad obiektami gospodarki wodnej,
- Nadzór nad realizacją zbioru planów z terenów zmeliorowanych, zaopatrzonych w urządzenia nawadniające.

Zadania prowadzenia w Urzędzie spraw w zakresie ochrony przeciwpowodziowej na terenie Miasta, powierzono Kierownikowi Biura Zarządzania Kryzysowego Urzędu.

Zadania te obejmowały:

- Opracowanie i aktualizacja planu operacyjnego ochrony przed powodzią Miasta,
- Monitorowanie zagrożeń powodziowych,
- Planowanie zaopatrzenia oraz uzupełnianie sprzętu przeciwpowodziowego,
- Koordynowanie i organizowanie działań związanych z reagowaniem na zagrożenie powodziowe,
- Nadzorowanie stanu urządzeń przeciwpowodziowych,
- Prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań w zakresie zarządzania kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 18 – 31)

2/ W latach 2010-2014 Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie Inspektorat Ropczycko – Dębicki, przeprowadził 7 okresowych przeglądów wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisłoki, będących w jego zarządzie

zlokalizowanych na terenie Miasta. Z przeglądu sporządzano protokół kontroli stanu technicznego budowli hydrotechnicznej.

W wyniku analizy 7 protokołów z kontroli przeprowadzonych 7 czerwca i 18 października 2010 r., 6 czerwca i 17 października 2011 r., 5 czerwca 2012 r., 3 czerwca 2013 r., 4 lipca 2014 r. ustalono, że w każdym z protokołów napisano: *obiekt budowlany jest w odpowiednim stanie technicznym*, a zgłoszone zalecenia dotyczyły wykoszenia i wygrabienia trawy na wałach.

Protokoły z kontroli były podpisane przez członków zespołu kontrolującego składającego się z 2 (jeden) do 3 osób (sześć). W składzie zespołu kontrolnego był przedstawiciel Urzędu, kierownik Biura Zarządzania Kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 32 – 45)

W latach 2010 - 2014 w bieżącym utrzymaniu Urząd posiadał: potok Gawrzyłowski - 4717 mb wraz z dopływami, potok Kawęcki - 3135 mb z dopływami o długości 1140 mb, potok Wolicki – 647 mb, ciek wodny w rejonie ulicy Orlej o długości 295 mb, ciek wodny w rejonie ulicy Kruczej o długości 35 mb oraz rowy przydrożne o łącznej długości 11,3 km i kanalizację deszczową o łącznej długości 70 km.

W okresie objętym kontrolą wydatki Urzędu na bieżące utrzymanie powyższych obiektów wynosiły: w 2010 r. – 130 840,52 zł; w 2011 r. – 92 639,64 zł; w 2012 r. – 111 657,74 zł; w 2013 r. – 107 425,19 zł; w 2014 r. – 85 818,28 zł.

W latach 2010-2014 Urząd wydał łącznie 566 zezwoleń na wycinkę drzew i zakrzewień rosnących w pobliżu rzeki Wisłoki, potoku: Gawrzyłowskiego, Budzisz, Kawęckiego, Wolickiego oraz rowów i cieków wodnych. W ww. okresie zainteresowani wycinką nie mieli problemów związanych z uzyskiwaniem zezwoleń i nie składali skarg lub wniosków.

W okresie objętym kontrolą Urząd dokonał wycinki 109 drzew i zakrzewień z terenów będących własnością Gminy, przyległych do skarp ww. potoków i cieków wodnych. Cenę jednostkową prac za usunięcie i wywiezienie drzewa obniżono o wartość drewna kwalifikowanego jako opałowe. W okresie objętym kontrolą samorząd Gminy nie podejmował dialogu z właścicielami terenów przyległych do potoków, rowów i terenów położonych w międzywałach rzeki Wisłoki oraz nie udzielał pomocy w organizacji wycinki drzew i zakrzewień.

(dowód: akta kontroli str. 46 - 51)

Zagrożenie powodziowe dla Gminy istnieje od rzeki Wisłoki i jej prawobrzeżnych dopływów, rzeki Ostra, potoków: Gawrzyłowskiego, Budzisz, Kawęckiego, Wolickiego oraz rowów.

Na mapie zagrożenia powodziowego wodą stuletnią ujęto wszystkie obszary, na których wystąpiła powódź na terenie Gminy. Obszary te ujęte zostały we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego, a następnie objęte mapami zagrożenia powodziowego przygotowanymi przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie. Strefy przepływu wezbrań wód zaznaczono dla prawdopodobieństwa przewyższenia $p=0,5\%$; $p=1\%$; $p=2\%$; $p=5\%$; $p=10\%$; $p=20\%$; $p=50\%$.

(dowód: akta kontroli str. 52 - 57)

3,4/ Urząd posiadał wiedzę o stanie technicznym zarządzanych wałów przeciwpowodziowych oraz informacje na temat planu budowy i modernizacji wałów przeciwpowodziowych, zlokalizowanych na terenie gminy (prawobrzeżna strona rzeki Wisłoki) realizowanych przez Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie. Według posiadanych informacji inwestycja polegająca na modernizacji i przebudowie wałów rzeki Wisłoki uzyskała wymagane decyzje i jest na etapie pozyskania środków na jej realizację.

(dowód: akta kontroli str. 52, 58 - 65)

5/ Wysokość szkód w infrastrukturze komunalnej Gminy po powodzi, która wystąpiła w dniach od 16 do 20.05.2010 r. oraz w dniach od 3 do 6.06.2010 r. zgłoszonych do Wojewody Podkarpackiego, w dniu 7.06.2010 r. wynosiła ogółem **10 925 847 zł**.

Straty w infrastrukturze komunalnej zostały ustalone przez komisję ds. szacowania strat powołaną zarządzeniem Burmistrza, z dnia 20.05.2010 r. nr 63/2010 oraz z dnia 2.06.2010 r. nr 79/2010.

Ogólna wartość strat powstałych w wyniku, po weryfikacji dokonanej w dniu 13.07.2010 r. wynosiła **9 006 352,00 zł**.

(dowód: akta kontroli str. 66 – 90)

W 2011 r. wysokość szkód w infrastrukturze komunalnej Gminy, spowodowanych przez intensywne opady deszczu, które wystąpiły w dniach od 1 do 31 lipca 2011 r. zgłoszonych do Wojewody Podkarpackiego w dniu 8.08.2011 r., ustalonych przez komisję powołaną zarządzeniem Burmistrza, z dnia 25.01.2011 r. stanowiły, ogółem kwotę **4 960 155 zł**. Po weryfikacji ww. strat w dniu 31.08.2011 r. wysokość szkód ustalono, ogółem na kwotę **4 372 000,00 zł**.

(dowód: akta kontroli str. 91-103)

W 2010 r. 3 promesami na łączną kwotę 2 400 000 zł, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) w ramach podziału środków na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, przewidziało dofinansowanie zadań Urzędu, polegających na remoncie lub odbudowie obiektów komunalnej infrastruktury technicznej zniszczonych w wyniku powodzi, która miała miejsce w maju i czerwcu 2010 r. Łączna kwota dotacji przyznanych decyzjami na podstawie ww. promes wynosiła łącznie 2 387 975 zł.

W 2011 r. 4 promesami MSWiA przyznano Urzędowi ogółem środki w kwocie 6 991 360 zł, natomiast łączna kwota przyznanych dotacji wynosiła 4 667 778 zł. Środki przyznano na zabezpieczenie osuwisk, odtworzenie drogi, umocnienie skarp potoku i remont koryta potoku. W dniach od 21 do 25 maja 2012 r. Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie przeprowadził kontrolę w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji w łącznej kwocie 4 310 756 zł, udzielonej z rezerwy celowej budżetu państwa, na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze samorządu na likwidację skutków osuwisk i zapobiegania ich występowania. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12.06.2012 r. nie stwierdzono nieprawidłowości i odstąpiono od wydania zaleceń pokontrolnych.

W 2012 r. łączna kwota 4 promes MSWiA wynosiła 755 000 zł natomiast wysokość przyznanych środków, ogółem wynosiła 445 476 zł. Środki były przyznane na remont dróg i stabilizację osuwiska.

W 2013 r. kwota promesy MSWiA, ogółem wynosiła 250 000 zł i była równa kwocie przyznanej dotacji. Środki przyznano na remont ulicy.

W 2014 r. wartość 3 promes MSWiA, ogółem stanowiła kwotę 1 150 000 zł natomiast łączna kwota przyznanej dotacji wynosiła 1 117 878 zł. Dotację przyznano na remont dróg i stabilizację osuwiska.

Promesy MSWiA były ujęte w budżecie danego roku i ewidencjonowane w rozdziale 60078, 90078 § 2030,6330 klasyfikacji budżetowej.

Każde zadane współfinansowane dotacją zostało rozliczone, a rozliczenie przesłane do Wojewody Podkarpackiego lub MSWiA.

W okresie objętym kontrolą, na remont i odbudową obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku powodzi, która wystąpiła w 2010 r. Urząd otrzymał łącznie 2 387 975 zł dotacji, które wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem i rozliczył w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 104 - 191)

5/ W okresie objętym kontrolą Rada Miasta i jej komisje sześciokrotnie zajmowały się problematyką powodzi, która wystąpiła na terenie Miasta w 2010 r. W związku z powodzią Rada Miasta podjęła ogółem 8 uchwał, w tym 7 zmieniających budżet miasta oraz uchwałę w sprawie zaciągania zobowiązań finansowych na realizację inwestycji pn. *„Regulacja i utrzymanie cieków wodnych oraz opracowanie studium w celu ochrony przed powodzią na terenie miasta Dębica”*.

W dniu 26 maja 2010 r. na nadzwyczajnej sesji, zwołanej na wniosek grupy radnych, Rada Miasta wysłuchała informacji przewodniczącego na temat sytuacji powodziowej w Mieście i działaniach podjętych na rzecz pomocy poszkodowanym w powodzi. Z-ca Burmistrza przedstawiając informację o sytuacji powodziowej Miasta zwrócił uwagę na brak planu zagospodarowania przestrzennego, w którym wyznaczono by tereny zalewowe. Stwierdził również, że stan techniczny wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisłoki jest dobry. Podał wstępne szacunki strat powodziowych, którymi były: uszkodzone 6 km dróg, 8 przepustów, 9 budynków komunalnych, sieć kanalizacyjna w ul. Puszkina. Poinformował o punktach przyjmowania darów dla powodzian. Na sesji poruszono również zagrożenia, jakie powstały ze strony osuwiska powstałego przy ul. Starzyńskiego oraz zgłoszono postulat o opracowanie szczegółowego planu *„polityki antypowodziowej”*, przypominając, że w 2009 r. radni wnioskowali o powołanie eksperta w tej sprawie.

W dniu 17 czerwca 2010 r. na sesji Rady Miasta m. innymi odczytano list otwarty do Burmistrza, w którym grupa radnych wnioskowała o przywrócenie do budżetu inwestycji mających bezpośredni wpływ na zabezpieczenie przeciwpowodziowe, tj. budowa kanalizacji deszczowej w ul. Gawrzyłowskiej, budowa przepustów na potoku Budzisz, regulacja potoku Kawęckiego i potoku Gawrzyłowskiego. Zdaniem wnioskodawców wniosek o przywrócenie do budżetu zgłoszonych zadań to jedynie przypomnienie o zadaniach niezbędnych do realizacji w mieście.

W dniu 14.06.2010 r. Komisja Oświaty zaopiniowała 17 projektów uchwał w tym uchwałę w sprawie zmian w budżecie miasta dotyczącą przesunięcia między paragrafami kwoty 237 625 zł wydatków inwestycyjnych przeznaczonych na realizację zadania *„Rozbudowa układu komunikacyjnego ...”* na zadania

inwestycyjne związane m. innymi z usuwaniem skutków powodzi (zabezpieczenie osuwisk).

W dniu 9.06.2010 r. Komisja Infrastruktury zgłosiła wniosek o przygotowanie zestawienia strat powstałych w wyniku powodzi w infrastrukturze miejskiej oraz wniosek o wyjaśnienie usterek powstałych na potoku Kawęckim.

W dniu 14.06.2010 r. Komisja Rodziny i Polityki Społecznej poruszyła problem osuwisk zlokalizowanych na terenie miasta, które w związku z powodzią się ujawniły i wymagają zabezpieczenia. Komisja zaopiniowała zmiany w budżecie zwiększające dochody z tytułu opłat za korzystanie z pasa drogowego o 10 000 zł i przeznaczenie kwoty 17 000 zł na zabezpieczenie powstałych osuwisk. Podniesiono również problem drzew, które niosły wezbrane wody Wisłoki oraz kwestie związane z zalanymi polami i piwnicami.

W dniu 15.06.2010 r. Komisja Rewizyjna zgłosiła wniosek o zmniejszenie wydatków budżetowych w Dz. 600 Rozdz. 60014 na zadanie „Rozbudowa układu komunikacyjnego” o kwotę 237 625 z propozycją wykorzystania tych środków na usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

(dowód: akta kontroli str. 192 -212)

6/ Plan Operacyjny Ochrony Przed Powodzią Miasta Dębica, zwany dalej Planem Operacyjnym opracowano w 2005 r. Jak podał w wyjaśnieniu Pan Mariusz Szewczyk – Burmistrz Dębicy, przy opracowaniu Planu Operacyjnego korzystano z planu operacyjnego dla powiatu dębickiego, planu ochrony przed powodzią dla miasta Dębicy z 2002 r. oraz wiedzy i doświadczenia pracownika Biura Obrony Cywilnej opracowującego plan. Po powodzi w 2010 r. Plan Operacyjny nie był aktualizowany i nie był uzgadniany z innymi jednostkami administracji publicznej.

7/ Plan Operacyjny zawierał 6 części:

- I. Dokumenty organizacyjne – opis „Mechanizm powodzi”, schemat źródeł informacji o zagrożeniu, słownik tematyczny, zasady działania organów władzy publicznej w czasie powodzi, kompetencje burmistrza, obowiązki burmistrza, organizację systemu osłony przeciwpowodziowej, ogólny schemat sygnalizacji, wykaz wodowskazów istotnych dla bezpieczeństwa miasta, charakterystyczne stany wody dla sygnalizacyjnych posterunków wodowskazowych.
- II. Infrastruktura przeciwpowodziowa – wymienione wody powierzchniowe na terenie Miasta Dębica: rzeka Wisłoka i Ostra oraz potoki: Wolicki, Kawęcki, Gawrzyłowski i Budzisz oraz rowy otwarte. W cz. II zawarto również charakterystykę wałów przeciwpowodziowych, zaznaczając wał przeciwpowodziowy rzeki Wisłoki ze śluzami jako obiekt szczególnego znaczenia.
- III. Zagrożenie powodziowe – Analiza zagrożenia powodziowego od rzek i potoków, wykaz ważniejszych budowli wodnych i komunikacyjnych związanych z powodzią, który nie uwzględniał przepustów wybudowanych w 2010 r., lokalizację zagrożeń powodziowych, wykaz obiektów szczególnego znaczenia w czasie powodzi (wały, śluzy, wodowskazy),

- IV. Zestawienie sił i środków, wykaz numerów telefonów administracji i służb ważnych dla bezpieczeństwa, numery alarmowe, wykaz sprzętu Zakładu Usług Miejskich w Dębicy do użycia w akcji przeciwpowodziowej oraz wydruk ewidencji księgowej sprzętu i wyposażenia Biura Zarządzania Kryzysowego wg stanu na dzień 31.08.2014 r.,
- V. Procedury działania, organizacja systemu ostrzegania i alarmowania ludności, organizacja działań ratowniczych, organizacja opieki zdrowotnej, plan przygotowania zabezpieczeń przeciwpowodziowych w rejonie Al. Jana Pawła II oraz ul. Wierzbowej i Wiśniowej, zasady ogłaszania pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego oraz informowania o sytuacji powodziowej na terenie miasta (wzory druków zarządzeń, komunikatów, meldunków), prowadzenie dokumentów, zasady prowadzenia rozmów telefonicznych i używania haseł, wykaz telefonów UM i służb ważnych dla bezpieczeństwa, sposoby alarmowania mieszkańców, rodzaje alarmów, komunikaty ostrzegawcze, postępowanie po ogłoszeniu sygnałów alarmowych i komunikatów, wykaz adresów i nr telefonów wszystkich urzędów zlokalizowanych na terenie miasta oraz hoteli, moteli, aptek mediów, przychodni, poradni, ośrodków sportowo-rekreacyjnych oraz ponownie numerów telefonów wymienionych wcześniej, zadania realizowane podczas akcji przez: straż pożarną, policję, jednostki wojskowe, procedury postępowania w przypadku zaistnienia zagrożeń niemilitarnych, procedura użycia sił wojskowych na terenie województwa, ewakuacji ludności, jak zachować się w czasie powodzi,
- VI. Dokumenty dodatkowe: wzory druków „Książka meldunków”, „Dziennik stanu wód na wodowskazach”, opisy jak zachować się w czasie powodzi (2 różne egzemplarze), druk informacja o wodzie do picia, mapy miasta z naniesionymi strefami zalewowymi oraz wzory: ogłoszenia, zarządzenia, karta dziennik stanu wód na wodowskazie, komunikaty.

W wyniku analizy Planu Operacyjnego ustalono, że w cz. I „Rys historyczny” odniesiono się do powodzi, które wystąpiły w Polsce w XIX w, w zlewniach rzek, które wówczas i obecnie nie zagrażają Dębicy. W wykazie ważniejszych budowli wodnych i komunikacyjnych związanych z powodzią nie uwzględniono przepustów wybudowanych w 2010 r. W cz. III Planu Operacyjnego wykazując sprzęt do użytku na wypadek powodzi, wykorzystano wydruki z ewidencji księgowej, wyposażenia Biura Zarządzania Kryzysowego, nie wskazano konkretnych składników. W Planie Operacyjnym nie podano lokalizacji magazynu przeciwpowodziowego oraz miejsca poboru piasku na wypadek akcji przeciwpowodziowej, lądowiska dla helikoptera jak również miejsca składowania lub odbioru zwierząt padłych podczas powodzi.

W cz. V Planu Operacyjnego podmioty wymienione w wykazie telefonów istotnych dla bezpieczeństwa powtarzają się w wykazie adresów i telefonów wszystkich urzędów, instytucji zlokalizowanych na terenie miasta oraz hoteli, moteli, aptek mediów, przychodni, poradni, ośrodków sportowo-rekreacyjnych.

Ustalono również, że w cz. V i VI Planu Operacyjnego zamieszczono 3 egzemplarze opracowania „Jak zachować się w czasie powodzi”. Plan Operacyjny nie zawiera

uzgodnień lub informacji dla podmiotów w nim uczestniczących o fakcie ich udziału w realizacji Planu Operacyjnego.

Pan Mariusz Szewczyk – Burmistrz Miasta Dębicy odnosząc się do ww. uwag wyjaśnił, że:

„Źródłami z których korzystano podczas opracowania planu były plan operacyjny ochrony przed powodzią powiatu dębickiego oraz funkcjonujący wcześniej plan ochrony przed powodzią miasta Dębicy z 2002 roku, a także wiedza i doświadczenie pracownika Biura Obrony Cywilnej opracowującego plan.

Opis „Powodzie w ujęciu historycznym” jest częścią wstępu do planu i elementem wprowadzającym - informacyjnym dla zobrazowania częstotliwości i skali występowania zagrożenia powodziowego. Stanowią informację wprowadzającą w problematykę ochrony przeciwpowodziowej dla osoby zapoznającej się z powyższą problematyką.

Miejszem składowania piasku do celów powodziowych jest baza Zakładu Usług Miejskich, gdzie znajduje się obecnie ok. 300 m³ piasku do celów powodziowych (Wykaz materiałów i sprzętu ZUM). W umowach dotyczących bieżącego utrzymania dróg zawieranych co roku jest zapis, że piasek ma zostać dostarczony we wskazane przez miejsce transportem własnym firmy, z którą została podpisana umowa. Obecnie w tym zakresie obowiązuje umowa nr IM/25/2015 z dnia 3.03.2015r. zawarta pomiędzy Gminą Miasta Dębicy a Zakładem Usług Miejskich w Dębicy.

Na terenie miasta w rejonach zagrożonych powodzią nie ma hodowli zwierząt gospodarskich natomiast Urząd posiada umowę nr IM/1/2015 z dnia 2.01.2015r. podpisaną na wykonywanie usług w zakresie zbierania, transportu i unieszkodliwiania padłych zwierząt. Umowę na wykonywanie ww. usług zawierana jest każdego roku, obecna obowiązuje do 31.12.2015 r.

Wszystkie podmioty – spółki miejskie oraz jednostki organizacyjne Gminy Miasta Dębicy podlegające władzom miasta, a uczestniczące w systemie zarządzania kryzysowego, w tym w ochronie przeciwpowodziowej zostały ujęte w zarządzeniu w sprawie powołania Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i utworzenia Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Dębicy. Wszystkie wymienione podmioty mają wskazane zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, a fakt przyjęcia ich do realizacji potwierdziły przyjmując ww. zarządzenie wiadomości (kserokopia w załączniku).

Pan Mariusz Szewczyk – Burmistrz Dębicy zgodził się, że Plan Operacyjny wymaga analizy pod kątem przydatności dokumentów w nim zawartych oraz uzupełnienia o dokumenty brakujące i aktualizację informacji dotyczących: budowli wodnych zlokalizowanych na terenie Gminy, miejsca wyznaczonego na lądowisko dla helikopterów, wskazania lokalizacji i wyposażenia magazynu przeciwpowodziowego. Do wyjaśnienia załączono dokumenty potwierdzające przytoczone fakty.

(dowód: akta kontroli str. 213 - 230)

8/ W okresie objętym kontrolą, Urząd realizował zadania w zakresie bieżącego utrzymania kanalizacji deszczowej, rowów przydrożnych oraz potoków i cieków wodnych zlokalizowanych na terenie Gminy, ponosząc w całości wydatki z tym związane. Każdego roku ww. zadania były realizowane przez podmioty zewnętrzne, które wygrały przetargi ogłoszone na realizację zadań: bieżące utrzymanie ulic,

utrzymanie czystości potoków i zieleni miejskiej, usuwanie awarii kanalizacji deszczowej, oczyszczanie kolektorów kanalizacji deszczowej, usuwania odpadów powstałych w wyniku zalania lub potopienia, odtwarzanie i umocnienie brzegów, remont umocnień rowów, oczyszczanie kolektorów kanalizacji burzowej, remont koryta potoku Kawęckiego, utrzymanie czystości cmentarzy, potoków oraz terenów zieleni miejskiej, utrzymanie czystości na terenie miasta, czyszczenie studzienek ściekowych, remontu ulic.

W okresie objętym kontrolą wydatki Urzędu na:

- utrzymanie bieżące potoków i cieków wodnych na terenie Gminy, wynosiły; w 2010 r. – 133 837 zł, w 2011 r. – 89 184 zł, w 2012 r. – 16 694 zł, w 2013 r. 181 279 zł, w 2014 r. 139 716 zł,

- utrzymanie kanalizacji deszczowej wynosiły: w 2010 r. – 1 209 545 zł, w 2011 r. – 298 701 zł, w 2012 r. – 200 356 zł, w 2013 r. – 242 772 zł, w 2014 r. – 423 830 zł.

Wydatki na ww. zadania realizowane w latach 2010 – 2014 dokonywano na podstawie zarządzenia: nr 149/2010 z dnia 30.08.2010 r. i nr 71/2014 z dnia 15.04.2014 r. Burmistrza, w sprawie ustalenia regulaminu wydatkowania środków finansowych dla zamówień określonych w art. 4 ust. 8 ustawy Pzp.

9/ W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta Dębica nie działały spółki wodne.

(dowód: akta kontroli str. 231- 277)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W kontroli wykazano, że w Planie Operacyjnym z 2005 r. brakowało, istotnych dla bezpieczeństwa powodziowego informacji takich jak: miejsca lokalizacji istniejącego na terenie miasta magazynu przeciwpowodziowego i jego wyposażenia, aktualnego wykazu sprzętu pozostającego w dyspozycji Biura Zarządzania Kryzysowego na wypadek powodzi, aktualnego wykazu budowli hydrologicznych oraz ustalonego miejsca lokalizacji lądowiska dla helikopterów. Ponadto Plan Operacyjny zawierał nieaktualne wykazy podmiotów, które były brane pod uwagę jako potencjalni uczestnicy realizacji Planu jak również dokumenty tej samej treści w kilku egzemplarzach.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, pomimo uwag zgłoszonych do Planu Operacyjnego Ochrony Przed Powodzią.

2. Sposób realizacji wniosków ujętych w „Raporcie po powodzi 2010 r.” oraz niektórych zadań z zakresu reagowania kryzysowego, dotyczących zagrożenia powodziowego, przez organy jednostki samorządu gminnego.

Opis stanu faktycznego

1/ W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywał Plan Zarządzania Kryzysowego Miasta Dębica z 2009 r. zwany dalej Planem, którego strukturą organizacyjną był Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego, utworzony zarządzeniem Nr 69/2010 Burmistrza Dębicy z dnia 24.05.2010 r. oraz Plan z 2012 r., którego strukturą organizacyjną było Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego utworzone zarządzeniem burmistrza Nr 65/2014 z dnia 2.05.2014 r. Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego liczył 23 osoby, w tym szefa i dwóch jego zastępców oraz 20 członków. Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego liczyło 28 osób, w tym szefa i jego dwóch zastępców oraz 25 członków. Członkami Zespołu ... oraz Centrum ... byli skarbnik miasta, kierownicy jednostek organizacyjnych Urzędu oraz prezes i naczelnik OSP Dębica – Kędzierz.

W wyniku analizy ustalono, że Plan składał się z trzech rozdziałów:

- I - plan główny – wprowadzenie, charakterystyka zagrożeń oraz ocena ryzyka ich występowania (w tym powodziowe), charakterystyka miasta, charakterystyka zagrożeń i ocena ich wystąpienia, mapa ryzyka, mapa zagrożenia, zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego, zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych oraz ocena możliwości ich wykorzystania,

- II - zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej – zadania w zakresie monitorowania zagrożeń – tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków – współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć (5 zespołów w tym zespół na wypadek wystąpienia zagrożenia hydrologicznego – meteorologicznego, procedury reagowania kryzysowego, karta uzgodnień i opiniowania planu, lista aktualizacji planu, lista instytucji otrzymujących kopię planu,

- III - załączniki funkcjonalne – standardowe procedury operacyjne służb, inspekcji i straży, organizacja łączności, organizacja systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożenia, organizacja ewakuacji z obszarów zagrożonych, organizacja opieki społecznej, organizacja opieki medycznej, organizacja pomocy psychologicznej, organizacja ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla terenu miasta, wykaz umów i porozumień zawartych na realizację zadań ujętych w planie, wykaz obiektów mających wpływ na bezpieczeństwo i funkcjonowanie lokalnych społeczności (w tym zakłady dużego ryzyka, zwiększonego ryzyka, zaopatrzenia w żywność i w wodę, łączność i sieci telekomunikacyjne, ochrona zdrowia, zaopatrzenie w energię, surowce energetyczne i paliwa).

(dowód: akta kontroli str. 278)

2/ W okresie objętym kontrolą Urząd nie ubiegał się o dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych oraz zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony przeciwpowodziowej.

Pismem z dnia 25.11.2011 r. i 19.03.2012 r. Urząd zwracał się do Wojewody Podkarpackiego informując, iż dotacja w kwocie 253 979 zł na 2012 r. określona w dziale 750 pokryje jedynie 34% faktycznych wydatków Urzędu na wykonanie zadań Urzędu Stanu Cywilnego, ewidencji ludności, wydawania dowodów osobistych i zarządzania kryzysowego. Argumenty podniesione w ww. pismach wskazywały m. innymi, że pomimo wzrostu płacy minimalnej w Polsce od 1998 r. o 300% kwota dotacji na ww. zadania wzrosła o 15%. Stały wzrost zakresu zleconych zadań rządowych i relatywnie malejąca dotacja, zdaniem Urzędu spowoduje zaprzestanie obsługi mieszkańców gminy miejskiej Dębica i redukcji wydatków na wykonywanie zadań zleconych. W wyniku ww. pism Urząd nie uzyskał zwiększenia kwoty dotacji, o którą wnosił.

(dowód: akta kontroli str. 279 - 283)

3/ W okresie objętym kontrolą Urząd nie realizował z własnej inicjatywy i nie współfinansował z własnych środków zadań związanych z infrastrukturą przeciwpowodziową.

W latach 2010-2011 Urząd realizował zadania, mające istotne znaczenie dla systemu ochrony przed powodzią, tj.:

- „Odbudowa potoku Kawęckiego przy ul. Partyzantów (etap I); przy ul. Zdrojowej (etap II); potoku Kawęckiego - bocznego przy ul. Partyzantów (etap III)” o wartości, ogółem 1 643 181 zł, współfinansowanego z funduszu spójności UE w kwocie 739 979 zł, dotacją z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 841 745 zł i udziałem własnym w kwocie 61 457 zł.

- „Regulacja potoku Gawrzyłowskiego od ul. Rzeszowskiej do ul. Świętosława” o wartości 484 969 zł, w tym: dotacja budżetowa w kwocie 387 975 zł stanowiła 80% wartości zadania oraz środki własne w kwocie 96 994 zł stanowiące 20% wartości zadania.

Środki finansowe na realizację ww. zadań były ujęte w budżecie danego roku i zostały rozliczone.

(dowód: akta kontroli str. 104,106,109a-109g,129,150, 284-300)

4/ Plan uwzględniał tematykę związaną z zagrożeniem powodziowym, w tym oceny i wnioski dotyczące zagrożenia powodziowego.

W Planie określono: charakterystykę zagrożeń powodziowych, którymi była rzeka Wisłoka przepływająca wzdłuż granic miasta, rzeka Ostra na granicy zachodniej i potoki przepływające przez miasto: Kawęcki, Gawrzyłowski i Budzisz. W Planie zawarto ocenę ryzyka ich wystąpienia, zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego, zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych m. innymi w zakresie dotyczącym zagrożenia powodziowego.

W Planie zapisano, że ma on na celu ustalenie zasad kierowania i koordynacji oraz procedur uruchamiania sił i środków ratowniczych w sytuacji narastania zagrożenia, sytuacji kryzysowych oraz stanach nadzwyczajnych i w czasie wojny.

Plan umożliwił Burmistrzowi:

- wypełnienie obowiązku, jaki nakładają przepisy prawa z zakresu zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i obronności a także ocenę zagrożeń i wynikające z niej potrzeby dla ochrony ludności,
- sprawne kierowanie, kontrolę podejmowanych działań, reagowanie na sytuację kryzysową.

Plan określał: charakterystykę miasta (położenie, klimat, obszar 34 km², 47 tys. mieszkańców) katalog zagrożeń, analizę funkcjonowania struktur organizacyjnych administracji publicznej, przewidywane warianty działań, procedury reagowania kryzysowego, jako zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, załączniki funkcjonalne.

Plan zawierał m. innymi schemat łączności, powiadamiania, wykaz osób i jednostek uczestniczących w poszczególnych działaniach, plan ewakuacji ludności.

Plan został zatwierdzony przez Burmistrza Miasta Dębica i uzgodniony z gminnymi jednostkami organizacyjnymi, a następnie zatwierdzony przez Starostę Powiatu Dębickiego odpowiednio w 2009 i 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 301-330)

5/ W okresie objętym kontrolą w budżecie miasta na dany rok planowano wydatki na finansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, które wynosiły: w 2010 r. plan 1 955 407 zł – wyk. 1 677 477 zł; w 2011 r. plan 5 949 736 zł – wyk. 5 944 609 zł; w 2012 r. plan 390 772 zł – wyk. 330 740 zł; w 2013 r. plan 162 835 zł – wyk. 154 010 zł; w 2014 r. plan 5 298 788 zł – wyk. 5 286 548 zł. W latach 2010 - 2014 plan rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, w rozdziale 75818 wynosił: w 2010 r. – 5 000 zł, w 2011 r. – 23 000 zł, w 2012 r. – 233 000 zł, w 2013 r. – 24 300 zł, w 2014 r. – 250 100 zł. Wysokość ww. rezerwy nie była niższa niż 0,5% planowanych wydatków budżetu gminy, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

(dowód: akta kontroli str. 101-109, 331)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

V. Uwagi i 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 Kontroli², wnosi o:

² Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami

przeprowadzenie analizy Planu Operacyjnego Ochrony Przed Powodzią Miasta Dębica z 2005 r. w celu aktualizacji i oceny przydatności dokumentów ujętych w tym Planie oraz uzupełnienia go o brakujące dokumenty, istotne dla bezpieczeństwa powodziowego miasta.

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 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 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 20 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, dnia *[data]*

Kontroler
Marian Ortyl
Doradca techniczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis