



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 410.008.01.2015

P/15/051

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/051 – Nadzór nad stanem technicznym i stanem bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy
1. Mieczysław Tadeusz Obrzut, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94003 z dnia 17 kwietnia 2015 r.
2. Tadeusz Duraj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94008 z dnia 24 kwietnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, ul. Cypriana Kamila Norwida 34, 50-950 Wrocław (dalej: „RZGW” lub „Zarząd”).

Kierownik jednostki kontrolowanej Witold Sumiślawski, Dyrektor RZGW od dnia 2 sierpnia 2010 r. W związku z jego powołaniem z dniem 1 marca 2013 r. na stanowisko Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, na czas pełnienia tej funkcji przebywa on, na podstawie art. 174 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*¹ (dalej: „*Kodeks pracy*”), na urlopie bezpłatnym.

Barbara Mońka, Zastępca Dyrektora do Spraw Zasobów Wodnych RZGW.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2013-2014 w RZGW zapewniono realizację zadań w zakresie nadzoru nad stanem technicznym i stanem bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności, stanowiących własność Skarbu Państwa³.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, nie mające zasadniczego wpływu na prawidłową realizację kontrolowanych zadań, zaistniały w obszarze działalności RZGW dotyczącym planowania i wykonania kontroli utrzymania wodnych budowli piętrzących. Dotyczyły one: [a] dzielenia, wbrew zakazowi ustalёнemu przepisem art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴ (dalej: „*PZP*”), zamówień publicznych udzielonych w 2013 r. na przeprowadzenie okresowych (5-letnich) kontroli dotyczących utrzymania i stanu technicznego wodnych budowli piętrzących; [b] niezapewnienia, przy dokonywaniu raz na pięć lat kontroli okresowej wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności, sprawdzenia (w przypadku części z nich) stanu technicznego i przydatności do użytkowania w zakresie dotyczącym instalacji i sieci wentylacyjnych, sieci wodociagowych i kanalizacyjnych.

¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.

² 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.

³ Klasyfikacja według rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 86, poz. 579).

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kontrole utrzymania wodnych budowli piętrzących klasy I i II, stanowiących własność Skarbu Państwa

1.1. Na terenie działania RZGW (według danych RZGW) znajdowały się 24 wodne budowle piętrzące I i II klasy ważności, będące własnością Skarbu Państwa w zarządzie kontrolowanej jednostki, w tym dziesięć o funkcji retencjonowania⁵, 13 przeciwpowodziowych⁶ i jedna o funkcji zapewnienia warunków żeglugowych⁷. Na jedenastu spośród tych budowli wody były stale piętrzone, tj. na dziesięciu o funkcji retencjonowania i na jednej o funkcji zapewnienia warunków żeglugowych.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 6, 7, 337-384)

1.2. RZGW, w odpowiedzi na pisma Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie (dalej: „KZGW”) z dnia 28 marca 2013 r. i 18 kwietnia 2014 r., przedłożył plany działalności na 2013 r. i 2014 r., sporządzone w dniach 26 kwietnia 2013 r. i 7 maja 2014 r. Plany te zostały zatwierdzone przez Prezesa KZGW odpowiednio w dniach: 10 czerwca 2013 r. i 7 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 16-32)

1.3. We wskazanych wyżej planach na lata 2013-2014 ujęto działania:

- nr 12.5.1.3. - *Kontrola gospodarowania wodami*, w ramach którego zaplanowano 47 kontroli na 2013 r. i 46 kontroli na 2014 r. Odrębne plany tych kontroli zatwierdzone zostały: na 2013 r. przez p.o. Prezesa KZGW w dniu 5 lutego 2013 r., a na 2014 r. przez Prezesa KZGW w dniu 16 stycznia 2014 r. Plany te zostały opracowane zgodnie z zasadami określonymi w piśmie okólnym nr 1/2011 Prezesa KZGW z dnia 3 czerwca 2011 r. i nie przewidywały kontroli budowli piętrzących w regionie wodnym, a obejmowały kontrole gospodarowania wodami przez inne podmioty na terenie działania RZGW, m.in. w zakresie: przestrzegania obowiązków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych, utrzymywania urządzeń wodnych, korzystania z wód na potrzeby stawów, przestrzegania warunków obowiązujących na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią;
- nr 12.5.2.2. - *Ocena stanu technicznego budowli i budynków*. W ramach tego działania planowano przeprowadzić 5-letnie kontrole stanu technicznego i przydatności do użytkowania⁸ (dziewięciu obiektów w 2013 r. i dziesięciu w 2014 r.), pomiary kontrolne sieci kontrolno-pomiarowej (jednego obiektu w 2013 r.) i badania techniczne podłoża gruntowego (na jednym obiekcie

⁵ Osiem I klasy (Bukówka na rzece Bóbr w km 271+540, Słup na rzece Nysa Szalona w km 8+988, Mietków na rzece Bystrzyca w km 45+030, Dobromierz na rzece Strzegomka w km 62+800, Nysa na rzece Nysa Kłodzka w km 65+171, Otmuchów na rzece Nysa Kłodzka w km 77+194, Turawa na rzece Mała Panew w km 18+900, Kozielno na rzece Nysa Kłodzka w km 90+527) i dwie II klasy (Sosnówka na potoku Czerwonka w km 3+450, Topola na rzece Nysa Kłodzka w km 93+814).

⁶ W tym: (a) sześć I klasy (wał lewy w km 0,000-5,664 obwałowań Kanału Ulgi rzeki Odra w Opolu, wał prawy w km 0,000-5,664 obwałowań Kanału Ulgi rzeki Odra w Opolu, wał w km 0,000-0,450 kanału żeglugowego na Odrze we Wrocławiu, wał prawy w km 0,450-4,870 obwałowań na Odrze we Wrocławiu (od stopnia Bartoszowice do śluzy Zacisze kanał Powodziowy), wał na rzece Odra w Malczycach w km 295+000-300+488 – obiekt nieoddany do użytkowania, cypel rozdzielczy – wał – pomiędzy Kanałem Powodziowym i Kanałem Żeglugowym na rzece Odra w km 4,870-6,300), (b) siedem II klasy (suchy zbiornik przeciwpowodziowy Międzygórze na potoku Wilczka w km 11+120, wał prawy „Letni” na rzece Odra – Raków Uraz w km 270+180-274+600, wał prawy „Zimowy” na rzece Odra w km 217+750-272+941, wał prawy Wały Śląskie na rzece Odra – Uraz w km 275+600-281+100, wał lewy na rzece Stara Odra we Wrocławiu – od początku wału do śluzy Miejskiej w km 2+700-6+400, wał przeciwpowodziowy na rzece Biała Glucholaska w km 19+827-20+217 (w Glucholazach wzdłuż ul. Konopnickiej), wał przeciwpowodziowy w Glucholazach bezpośrednio powyżej jazu w km 19+982-20+030).

⁷ Jaz zasuwowo-klapowy na stopniu wodnym Brzeg Dolny na rzece Odra w km 281,6.

⁸ Na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

w 2013 r.) oraz badania geofizyczne deformacji podłoża (pod jedną budowlą w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 16-62)

1.4. Ostatecznie w 2013 r. i 2014 r. RZGW zaplanował po 19 kontroli wodnych budowli piętrzących klasy I i II będących własnością Skarbu Państwa, obejmując wszystkie takie obiekty znajdujące się w administrowaniu RZGW (z wyłączeniem pozostających w przebudowie lub modernizacji⁹). W ramach tych planów ujęto także odpowiednio osiem i dwa wodne obiekty piętrzące o funkcji retencjonowania, a więc piętrzących wody okresowo.

Zakres ww. kontroli wynikał z wymogów art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*¹⁰ (dalej: *ustawa Prawo budowlane*) i dotyczył poddawania okresowej kontroli w zakresie sprawdzenia, co najmniej raz w roku stanu technicznego i stanowił jedyne kryterium wyboru tych obiektów do kontroli. W 2013 r. zaplanowano przeprowadzenie przedmiotowych kontroli w okresie od 30 sierpnia do 30 grudnia, a w 2014 r. w okresie od 12 września do 18 grudnia.

Ponadto w 2013 r. zaplanowano okresowe 5 letnie kontrole trzech wodnych obiektów piętrzących II klasy ważności i jednego wodnego obiektu piętrzącego I klasy ważności stale piętrzących wody, przewidziane przepisem art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane* (sprawdzenie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów). W 2014 r. kontroli okresowych 5-letnich wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności stale piętrzących wody nie zaplanowano.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 9, 12-15, 72-82)

1.5. W 2013 r. i 2014 r. w RZGW przeprowadzono po 19 kontroli wodnych budowli piętrzących klasy I i II będących własnością Skarbu Państwa, tj. wszystkie spośród zaplanowanych. W 2013 r. kontrole zostały przeprowadzone w zaplanowanych terminach (od 30 sierpnia do 30 grudnia) i w zaplanowanym zakresie, tj. dokonano sprawdzenia stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, wynikającym z przepisu art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*. W 2014 r. przeprowadzone kontrole dotyczyły takiego samego zakresu jak w roku poprzednim, przy czym w 12 przypadkach (63,2%) w zaplanowanym terminie (od 16 września do 18 grudnia) i w 7 przypadkach (36,8%)¹¹ w terminie późniejszym niż zaplanowano (od 15 września do 17 października). Opóźnienia wahały się od 3 dni dla zbiornika Bukówka, poprzez: 13 dni dla zbiornika Dobromierz, 24 dni dla zbiornika Otmuchów do 25 dni dla zbiorników: Nysa, Kozielno i Topola.

Osobą odpowiedzialną za przeprowadzenie przedmiotowych kontroli, zgodnie z art. 156 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*¹² (dalej: „ustawa Prawo

⁹ W latach 2013-2014 modernizowane były: 1) wał prawy w km 0,450-4,870 obwałowań na Odrze we Wrocławiu (od stopnia Bartoszowice do śluzy Zacisze kanał Powodziowy) – w ramach modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego, 2) cypel rozdzielczy pomiędzy Kanałem Powodziowym i Kanałem Żeglugowym na rzece Odra w km 4,870-6,300 – w ramach modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego, 3) wał na rzece Odra w Malczycach w km 295+000-300+488, 4) na stopniu wodnym Brzeg Dolny na rzece Odra w km 281,6 i 5) wał lewy na rzece Stara Odra we Wrocławiu – od początku wału do śluzy Miejskiej w km 2+700-6+400 – w ramach modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

¹¹ Dla zbiorników wodnych: Bukówka, Dobromierz, Nysa, Otmuchów, Kozielno, Topola, Międzygórze.

¹² Dz. U. z 2015 r., poz. 469.

wodne") oraz wewnętrznymi uregulowaniami¹³, był dyrektorem RZGW działający przez Pełnomocnika - Edwarda Nawirskiego.

Edward Nawirski wyjaśnił, że opóźnienia w terminie przeprowadzenia przedmiotowych kontroli spowodowane były: 1) nieobecnością pracownika (zwolnienie lekarskie) wyznaczonego do kontroli zbiorników Topola, Kozielno, Nysa, Otmuchów, 2) przebywaniem na urlopie wypoczynkowym pracownika, któremu powierzono wykonanie kontroli zbiornika Dobromierz, 3) zbieżnością terminu kontroli zbiornika Bukówka z posiedzeniem zespołu planistycznego Zlewni Bobru do spraw zarządzania ryzykiem powodziowym.

Ponadto w 2013 r. przeprowadzono okresowe 5-letnie kontrole trzech wodnych obiektów piętrzących II klasy ważności i jednego wodnego obiektu piętrzącego I klasy ważności (stałe piętrzących wody). Zakres tych kontroli wynikał z wymogów art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane*. Trzy z nich przeprowadzono w planowanym terminie, a jedną z opóźnieniem 1,5 miesięcznym, z powodu opóźnienia wykonawcy w realizacji przedmiotu zamówienia.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 12-15, 63, 64, 72-82, 150-172, 240, 557-558)

1.6. Kontrole zrealizowane w 2014 r. w zakresie wynikającym z art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, przeprowadzone zostały przez trzech pracowników RZGW, tj.: CK, AMP i MS.

Pracownik CK posiadał: 1) uprawnienia budowlane o nr ewidencyjnym 207/DOŚ/07 w specjalności konstrukcyjno-budowlanej do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń¹⁴, 2) zaświadczenie Dolnośląskiej Izby Inżynierów Budownictwa o nr DOŚ/BO/0169/08 stwierdzające, iż jest on członkiem ww. Izby i posiada wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej¹⁵, 3) decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, poświadczającą wpis ww. do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane pod poz. 669/08/U/C¹⁶. Na podstawie decyzji nr 207/DOŚ/07 CK posiadał uprawnienia m.in. do sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

Pracownik AMP posiadał uprawnienia budowlane o nr ewidencyjnym 133/DOŚ/07 w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń¹⁷. Uprawnienia upoważniały m.in. do sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych po spełnieniu warunku określonego w art. 62 ust. 5 *ustawy Prawo budowlane*. Ponadto pracownik ten posiadał uprawnienia budowlane o nr ewidencyjnym 82/DOŚ/10 w specjalności konstrukcyjno-budowlanej do projektowania w ograniczonym zakresie, uprawniającym go między innymi do sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych.

Pracownik MS posiadał: 1) uprawnienia budowlane o nr ewidencyjnym 48/99/Op w specjalności konstrukcyjno-budowlanej do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń¹⁸, 2) zaświadczenie Opolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa

¹³ Do 14 lipca 2014 r. – zarządzenie nr 0230/18/10 Dyrektora RZGW z 11 czerwca 2010 r. ws. kontroli okresowej stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych: stopni wodnych na rzece Odrze i zbiorników z przepompowniami a po ww. dniu zarządzenie nr 0230.24.2014 Dyrektora RZGW z 14 lipca 2014 r. ws. kontroli okresowej stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych: stopni wodnych na rzece Odrze, zbiorników retencyjnych i suchych, elektrowni wodnych, przepompowni oraz wałów przeciwpowodziowych.

¹⁴ Nadany decyzją nr OKK.7132-0322/2007/07 wydaną przez Okręgową Komisję Kwalifikacyjną Dolnośląskiej Izby Inżynierów Budownictwa z 20 grudnia 2007 r.

¹⁵ Ważne w okresie od 1 września 2011 r. do 29 lutego 2012 r.

¹⁶ Znak: DOA/INN/600/90/08/MPI z 14 lutego 2008 r.

¹⁷ Nadany decyzją nr OKK.7132-183/2007/07, wydaną przez Okręgową Komisję Kwalifikacyjną Dolnośląskiej Izby Inżynierów Budownictwa z 20 czerwca 2007 r.

¹⁸ Nadany decyzją nr GPP.V.MB.7342-101/99, wydaną przez Wojewodę Opolskiego w dniu 31 grudnia 1999 r.

o nr OPL/BO/0461/2001 stwierdzające, iż jest on członkiem ww. Izby i posiada wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej¹⁹.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 65-76, 441-453)

1.7. Zgodnie z przepisem art. 161 ustawy *Prawo wodne*, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej współdziała w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami kontroli, organami administracji publicznej, organami obrony cywilnej oraz organizacjami społecznymi, a współdziałanie to obejmuje w szczególności: 1) rozpatrywanie wniosków o przeprowadzenie kontroli; 2) przekazywanie właściwym organom administracji publicznej informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli; 3) wymianę informacji o wynikach kontroli; 4) współpracę ze Strażą Graniczną w wykonywaniu kontroli w strefie nadgranicznej. W badanym okresie w wykonywaniu kontroli, wzmiankowanych w pkt. 1.4. i 1.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, RZGW współdziałał z następującymi jednostkami:

- Wojewódzkimi Inspektorami Nadzoru Budowlanego we Wrocławiu i w Opolu w zakresie: przekazywania informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli oraz wymiany informacji o wynikach kontroli,
- Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej Ośrodkiem Technicznej Kontroli Zapór (dalej: „IMGW OTKZ”), Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Opolu i Głównym Urzędem Nadzoru Budowlanego w zakresie wymiany informacji o wynikach kontroli.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 108-130, 146; 152-182)

1.8. W badanym okresie RZGW nie wykonywał kontroli doraźnych w zakresie utrzymania wodnych budowli piętrzących na zlecenie Prezesa KZGW.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 348)

1.9. W 2013 r. Pełnomocnik Dyrektora RZGW zlecił osobom trzecim przeprowadzenie kontroli stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących klasy I i II o funkcjach retencjonowania i zapewnienia warunków żeglugowych, będących własnością Skarbu Państwa uzasadniając brakiem w RZGW wykwalifikowanej kadry w liczbie pozwalającej zrealizować to zadanie. W 2013 r. zlecono między innymi wykonanie zadań związanych z kontrolami: a) rocznymi dla wszystkich 11 wodnych budowli piętrzących (10 o funkcji retencjonowania i jednej o funkcji zapewnienia warunków żeglugowych)²⁰, b) 5-letnimi dla czterech wodnych obiektów piętrzących (trzy o funkcji retencjonowania i jednej o funkcji zapewnienia warunków żeglugowych)²¹.

W 2013 r. kontrole związane z przeglądami okresowymi rocznymi zlecono osobie fizycznej (WKP) na podstawie umowy zawartej w dniu 20 sierpnia 2013 r. (nr UC-3870/9/2013/EP-15). WKP posiadał: a) uprawnienia rzeczoznawcy budowlanego, wpisanego na listę rzeczoznawców budowlanych w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej²² między innymi w zakresie hydrotechniki, fundamentowania i stateczności zboczy dla budowy, rozbiórki i utrzymania obiektów budowlanych, b) w 2013 r. był członkiem Dolnośląskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa²³. W imieniu RZGW umowę zawarł Edward Nawirski - Pełnomocnik Dyrektora RZGW. Na przeprowadzenie kontroli okresowych 5-letnich w zakresie oceny stanu technicznego i przydatności do użytkowania zawarto cztery umowy:

¹⁹ Ważne w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 31 grudnia 2004 r.

²⁰ Wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo budowlane*.

²¹ Wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*.

²² O nr 404/94/UW wydane przez Urząd Wojewódzki we Wrocławiu w dniu 15 listopada 1994 r.

²³ O nr DOŚ/BO/014/01, wydane przez Dolnośląską Okręgową Izbę Inżynierów Budownictwa we Wrocławiu w dniu 6 grudnia 2012 r.

- 1) nr 12UB-4020/XIII/12 z dnia 29 października 2012 r. na kwotę 53.136,00 zł z Geoteko - Projekty i Konsultacje Geotechniczne Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w dniu – zbiornik wodny Sosnówka na potoku Czerwonka,
- 2) nr 4DU-4020/XIV/2013/EP-92 w dniu 17 kwietnia 2013 r. na kwotę 41.463,42 zł z Uniwersytetem Przyrodniczym (Instytut Budownictwa) we Wrocławiu – zbiornik wodny Topola na rzece Nysa Kłodzka,
- 3) nr 5DU-4020/X/2013 w dniu 6 maja 2013 r. o wartości 33.400,00 zł z Manbud z siedzibą w Głogowie – stopień wodny Brzeg na rzece Odra,
- 4) nr 7UC-4020/XVI/2013 w dniu 31 lipca 2013 r. na kwotę 50.400,00 zł z Uniwersytetem Przyrodniczym (Instytut Budownictwa) we Wrocławiu – zbiornik wodny Kozielno na rzece Nysa Kłodzka.

W imieniu RZGW umowy zawarł Edward Nawirski – Pełnomocnik Dyrektora RZGW. Zlecenie usług dotyczących okresowej kontroli 5 letniej nastąpiło na podstawie wskazanych wyżej czterech umów. Postępowania przeprowadzono w oparciu o uregulowania wewnętrzne²⁴ dotyczące udzielania zamówień poniżej ustalonego progu.

W 2014 r. RZGW nie zawierał umów z podmiotami zewnętrznymi na przeprowadzenie kontroli stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących klasy I i II o funkcji retencyjnej i zapewnienia warunków żeglugowych, będących własnością Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 77-118, 184-220, 226-336)

1.10. W badanym okresie RZGW został powiadomiony czterokrotnie przez organy nadzoru budowlanego o planowanych kontrolach przeprowadzanych na wodnych budowlach piętrzących klasy I i II położonych w regionie podległym Zarządowi: [1] w dniu 27 listopada 2013 r. przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego (Departament Inspekcji i Kontroli Budowlanej) o kontroli w terminie od 9 do 13 grudnia 2013 r. na zaporze Mietków, na rzece Bystrzyca, w zakresie jej użytkowania i utrzymania²⁵; [2] przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego o trzech kontrolach prowadzonych na podstawie art. 81 ust. 4 *ustawy Prawo budowlane*: (a) jazu nr 1 zlokalizowanego w km 0+950 kanału ulgi Zbiornika Wodnego Otmuchów (pismo nr WNK.7741.53.2014.KK z 9 czerwca 2014 r.)²⁶, (b) jazu nr 2 zlokalizowanego w km. 2+250 kanału Ulgi Zbiornika Wodnego Otmuchów (pisma nr WNK.7741.97.2014.KK z 7 października 2014 r. i WNK.7741.97.2014.KK z 12 listopada 2014 r.²⁷), (c) zapory czołowej zbiornika wodnego Otmuchów - kontrola sprawdzająca wykonania obowiązku nałożonego decyzją OWINB nr 216/2011 z 27 czerwca 2011 r.²⁸.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 125-126, tom 2 str. 108-130)

1.11. W 2014 r. na podstawie art. 80 ust. 2 oraz art. 81 ust. 1 i 4 *ustawy Prawo budowlane* na terenie podległym RZGW przeprowadzone zostały trzy kontrole dotyczące użytkowania i utrzymania budowli piętrzących I i II klasy stanowiących własność Skarbu Państwa: [1] dwie przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego: (a) w dniu 13 czerwca 2014 r. - jazu nr 1 zlokalizowanego w km 0+950 kanału Ulgi Zbiornika Wodnego Otmuchów, która zakończyła się wydaniem decyzji nr 227/2014 z 21 lipca 2014 r., (b) w dniu 20 listopada 2014 r. -

²⁴ Instrukcja w sprawie sposobu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, stanowiąca załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 0230/35/2011 z dnia 31 października 2011 r., zmieniony zarządzeniem nr 0230/7/2013 z dnia 25 lutego 2013 r. w zakresie procedur udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej 7.000 euro oraz zamówień publicznych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (§ 16).

²⁵ Kontrola odbyła się w dniach od 10 do 12 grudnia 2013 r. i zakończyła Protokołem kontroli utrzymania hydrotechnicznego obiektu budowlanego stale piętrzącego wodę nr 1-DIK/INN/414/77/13.

²⁶ Przeprowadzona w dniu 13 czerwca 2014 r. i zakończona wydaniem Decyzji nr 227/2014 z 21 lipca 2014 r.

²⁷ Przeprowadzona w dniu 20 listopada 2014 r. i zakończona wydaniem Decyzji nr 443/2014 z 16 grudnia 2014 r.

²⁸ Przeprowadzona w dniu 25 marca 2014 r. i zakończona protokołem kontroli znak: WNK.7742.7.2014.KK.

jazu nr 2 zlokalizowanego w 2+250 kanalu Ulgi Zbiornika Wodnego Otmuchów, która zakończyła się wydaniem decyzji nr 443/2014 z 16 grudnia 2014 r.; (2) jedna w 2013 r., przeprowadzona przez Departament Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego na zbiorniku wodnym Mietków.

Według wyjaśnień Dominiki Herdzik-Szałaty, p.o. Kierownika Biura Dyrektora powyższe kontrole nie miały wpływu na przygotowanie kontroli przez RZGW, gdyż w Zarządzie dysponowano aktualnymi wynikami kontroli rocznych i pięcioletnich, a także innymi niezbędnymi dokumentami i pozwoleniami dotyczącymi eksploatacji obiektów piętrzących.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 127, tom 2, str. 108-109, 115-121, 125-130)

1.12. W dniu 20 maja 2013 r.²⁹ Pełnomocnik Dyrektora RZGW został poinformowany przez IMGW-OTKZ o planie działań w stosunku do zbiorników Słup i Sosnówka. Przewidywano wykonanie badań batymetrycznych obejmujących: przegląd i weryfikację materiałów archiwalnych, sondowanie czaszy zbiornika, dodatkowe pomiary terenowe (linia brzegowa, budowle oraz obszary płyczn), opracowanie krzywej i tabeli pojemności zbiornika oraz krzywej i tabeli powierzchni zbiornika, analizę procesu zamulenia, redakcję mapy batymetrycznej i opracowanie raportu końcowego.

W dniu 31 marca 2014 r.³⁰ Pełnomocnik Dyrektora RZGW został poinformowany przez IMGW-OTKZ o planie przeglądów obiektów³¹ objętych umową nr BAP 216/38/2013, zawartą w dniu 3 marca 2013 r. ze Skarbem Państwa – Ministrem Środowiska³².

W dniu 8 kwietnia 2014 r.³³ Ośrodek Technicznej Kontroli Zapór w Katowicach poinformował RZGW o planowaniu przeprowadzenia przeglądów urządzeń mechanicznych stanowiących wyposażenie budowli hydrotechnicznych w celu określenia stopnia ich sprawności na podstawie przeglądu ruchowego zamknięć na obiektach administrowanych przez RZGW.

W kwietniu 2014 r. RZGW prowadził z Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej uzgodnienia dotyczące zakresu prac realizowanych przez Ośrodek Technicznej Kontroli Zapór w Katowicach. Dotyczyły one między innymi prac na zbiornikach: Nysa, Otmuchów, Topola, Kozielno, Turawa i stopnia wodnego Brzeg Dolny.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 129-147)

1.13. W latach 2013-2014 wszystkie wodne budowle piętrzące I i II klasy ważności, pozostające w administrowaniu RZGW poddane zostały kontroli przez państwową służbę do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących, w tym 10 o funkcji retencyjnej i jedna o funkcji zapewnienia warunków żeglugowych w zakresie oceny stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa w ramach postępowań przewidzianych przepisem art. 64 ust. 3 i 4 *ustawy Prawo wodne*.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 127, 148-149)

1.14. W badanym okresie przeprowadzane zostały w RZGW, przewidziane art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy Prawo budowlane*, coroczne okresowe kontrole wszystkich wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności, stanowiących własność Skarbu Państwa.

W 2013 r. wykonano na zlecenie RZGW, przewidziane art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane*, kontrole okresowe 5 letnie dla budowli piętrzących I i II klasy na zbiornikach: Kozielno, Topola i Sosnówka oraz jazu zasuwowo-klapowego w Brzegu Dolnym. W 2014 r. nie zlecono żadnych badań okresowych 5-letnich dla wodnych

²⁹ Pismem znak: NZ 436/2013/ZW z 14 maja 2013 r.

³⁰ Pismem znak: OTKZ/KZ-ZO-214/2014 z 28 marca 2014 r.

³¹ W tym 10 zbiorników wodnych (I i II klasy) stale piętrzących i jednego stopnia wodnego w Brzegu dolnym.

³² Reprezentowanym przez Pełnomocnika – Prezesa KZGW Witolda Sumiślawskiego.

³³ Pismem OTKZ/KZ-ZO-229/2014 z 3 kwietnia 2014 r.

obiektów piętrzących I i II klasy ważności, będących własnością Skarbu Państwa o funkcji piętrzącej. Dla zbiorników: Bukówka, Mietków, Dobromierz, Nysa, Otmuchów i Turawa badania okresowe 5 letnie przeprowadzono w 2011 r., a dla zbiornika Słup w 2012 r., co oznaczało objęcie takimi badaniami wszystkich wodnych obiektów piętrzących I i II klasy ważności stale piętrzących wody.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 224-225, tom 2, str. 188-288)

1.15. Zagadnienia dotyczące wykonywania kontroli utrzymania wodnych budowli piętrzących nie były objęte audytem wewnętrznym.

Dominika Herdzik-Szalata, p.o. Kierownika Biura Dyrektora wyjaśniła, że ww. zagadnień nie objęto audytem wewnętrznym, gdyż nie były one ujęte w *wytycznych Ministra Środowiska, Komitetu Audytu Ministerstwa Środowiska, Ministra Finansów, uwagach Dyrektora RZGW oraz zasobów osobowych komórki audytu.*

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 9-10)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RZGW w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W umowach zlecających przeprowadzenie kontroli 5-letniej (dla zbiorników Sosnówka, Topola, Kozielno i stopnia wodnego Brzeg na rzece Odrze) nie zapewniono realizacji tej kontroli w pełnym zakresie, wymaganym przepisem art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane*, który nakazywał wykonanie tej 5-letniej kontroli wobec budowli piętrzącej będącej obiektem budowlanym w rozumieniu definicji zawartej w art. 3 pkt 1 lit. b tejże ustawy, tj. budowli stanowiącej całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami. Dotyczyło to braku oceny stanu technicznego instalacji i sieci wentylacyjnych, sieci wodociągowych i kanalizacyjnych na budowlach zlokalizowanych na: (a) zbiorniku wodnym Sosnówka - instalacja wentylacyjna na całym obiekcie budowlanym, (b) zbiorniku Topola - instalacja wentylacyjna, wodociągowa i kanalizacyjna, (c) zbiorniku Kozielno - instalacja wentylacyjna, wodociągowa i kanalizacyjna, (d) jazie zasuwowo-klapowym na rzece Odrze km 281,6, stopień wodny Brzeg Dolny - instalacja kanalizacyjna i sanitarna.

Umowy te ze strony RZGW podpisał Edward Nawirski - Pełnomocnik Dyrektora RZGW, który w przedmiotowej sprawie wyjaśnił, że „RZGW we Wrocławiu zlecał przeprowadzenie przedmiotowych kontroli powołując się na podstawę prawną, jaką jest art. 62 ust. 1 pkt 2 w związku z powyższym uznano, że wykonawca posiadający uprawnienia budowlane i sprawujący samodzielne funkcje techniczne w budownictwie zna i przestrzega zapisy ustawy *Prawo budowlane* wobec czego zamawiający nie precyzował szczegółowo zakresu wykonania kontroli”.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, iż:

- RZGW w umowach na wykonanie okresowych 5-letnich kontroli szczegółowo określił zakres prac, nie wymieniając instalacji i sieci wentylacyjnych, wodociągowych i kanalizacyjnych,
- w postępowaniach wylaniających wykonawcę przedmiotowych kontroli nie wymagano posiadania specjalności w zakresie funkcji technicznych wymaganych dla kontroli i oceny instalacji i sieci wentylacyjnych, wodociągowych i kanalizacyjnych,
- to zlecający miał obowiązek sprawdzić, czy wykonawca posiada wymagane kwalifikacje do wykonania zleconych prac.

W efekcie kontrole okresowe 5-letnie ww. obiektów zostały zrealizowane w niepełnym zakresie.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 72, 251-253, 280-282, 324-326, 333-336, 559-578)

Udzielenie w 2013 r. czterech zamówień publicznych na łączną kwotę 187,9 tys. zł, na przeprowadzenie okresowych 5-letnich kontroli utrzymania wodnych budowli piętrzących, będących własnością Skarbu Państwa, I i II klasy ważności, celem

sprawdzenia stanu technicznego i przydatności do użytkowania, estetyki obiektu budowlanego i jego otoczenia (realizacja obowiązku, określonego w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*) bez stosowania *PZP*. Łączna wartość tych zamówień przekraczała równowartość limitu kwoty, po przekroczeniu której należało stosować przepisy *PZP*. Ponieważ wartość poszczególnych zamówień nie przekraczała równowartości 14,0 tys. euro, do udzielania przedmiotowych zamówień nie stosowano przepisów *PZP*, lecz procedury wewnętrzne określone w Zarządzeniu Nr 0230/7/2013 Dyrektora RZGW z dnia 25 lutego 2013 r. w sprawie zmian w Instrukcji w sprawie postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w RZGW.

W sprawie udzielania zamówień odrębnie na poszczególne obiekty budowlane Pełnomocnik Dyrektora RZGW Edward Nawirski wyjaśnił, że wykonanie okresowych 5-letnich kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektów hydrotechnicznych, jako jednego zamówienia, byłoby w konsekwencji niebezpieczne zarówno dla usługodawcy jak i zamawiającego, gdyż warunkiem poprawności wykonania tych kontroli było kryterium zapewnienia przez usługodawcę bardzo dobrej znajomości obiektu. Wskazał, że faktycznym kryterium wyboru byłaby najniższa cena za wykonanie usługi. Zdaniem wyjaśniającego, oceny stanu technicznego dla każdej budowli mają inną specyfikę i lokalizację wobec czego powinny być traktowane rozdzielnie. Ponadto wyjaśniający wskazał, że okresowe 5-letnie kontrole dotyczą części elementów zakrytych i z tego względu wymagają nie tylko dobrej znajomości obiektu, jego podłoża i szeregu innych elementów konstrukcyjnych, ale także eksperckiej umiejętności badania, opisu i interpretacji skomplikowanych zagadnień, a w zależności od obiektu zakres kontroli niemal w każdym przypadku jest różny, gdyż obejmuje między innymi problemy geotechniki, w tym zagadnienia mechaniki gruntów, fundamentowania, analizy procesów filtracji, mechaniki, budownictwa betonowego i żelbetowego, konstrukcji stalowych, drewnianych lub murowanych oraz zagadnień hydrologii i hydrauliki. Wyjaśniający wskazał również, że połączenie kilku okresowych kontroli 5-letnich w jedno zamówienie bardzo wydłużyłoby czas jej realizacji i odbioru końcowego przedmiotu zamówienia i komplikowałoby możliwość kwestionowania jednej źle wykonanej kontroli, a w konsekwencji mogłoby stanowić utrudnienie w należytej realizacji zamówienia.

Powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ przedstawiona w toku kontroli dokumentacja nie potwierdza aby kompetencje wykonawców badano tak szczegółowo. Ponadto, w ocenie NIK, nie zachodziły przesłanki do traktowania przewidzianych na dany rok usług w zakresie przeprowadzenia okresowych 5-letnich kontroli poszczególnych wodnych budowli piętrzących, jako odrębnych zamówień publicznych, gdyż posiadały one jedną tożsamość przedmiotową i funkcjonalną oraz tożsamość czasową, a zatem należało uznać te zamówienia jako jedno. Przepis art. 32 ust. 2 *PZP* zakazuje dzielenia zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów tej ustawy. W tej sytuacji należało ustalić wartość zamówienia jako łączną kwotę wszystkich przewidywanych do zlecenia usług w zakresie przeprowadzenia okresowych 5-letnich kontroli poszczególnych wodnych budowli piętrzących w danym roku i zastosować *PZP* w zależności od tak ustalonej wartości zamówienia. Tak ustalona wartość wyniosłaby nie mniej jak 79,9 tys. euro w 2013 r., a więc przekraczałaby obowiązujący próg ustalony przepisem art. 4 pkt 8 *PZP* (14 tys. euro), po przekroczeniu którego należało stosować *PZP*. Nie zastosowanie się do wskazanych wymogów *PZP* wpłynęło na konkurencyjność postępowania, m.in. ze względu na ograniczenie zamieszczenia ogłoszeń o poszczególnych zamówieniach do strony internetowej RZGW, gdy przy stosowaniu *PZP* dla zamówień na usługę w trybie przetargu nieograniczonego o tej

wartości ogłoszenie o zamówieniu należałoby zamieścić także w Biuletynie Zamówień Publicznych (art. 40 ust. 2 PZP).

Jednocześnie, odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy wskazać przepis art. 32 ust. 4 PZP, który dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udzielenia zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, jednak pod warunkiem, że wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 77-82, 184-220, 226-229, 256-263, 287-290, 312-313, 544-554)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację działań RZGW w zakresie planowania i wykonania kontroli dotyczących utrzymania wodnych budowli piętrzących klasy I i II, stanowiących własność Skarbu Państwa.

2. Raportowanie wyników kontroli, w tym ostrzeżenie o stanach wodnych budowli piętrzących zagrażających bądź mogących zagrażać bezpieczeństwu

Opis stanu faktycznego

2.1. RZGW otrzymał za lata 2013-2014 z IMGW-OTKZ raporty o stanie bezpieczeństwa budowli piętrzących wodę w Polsce wg stanu na 31 grudnia 2013 r. i 2014 r. Zawierały one oceny stanu technicznego oraz bezpieczeństwa poszczególnych budowli piętrzących w zestawieniach tabelarycznych.

W ocenie obu raportów, spośród budowli piętrzących I i II klasy ważności administrowanych przez RZGW, wskazano jako:

- zagrażające bezpieczeństwu: korpus i urządzenia do przepuszczania wody Jazu w Brzegu Dolnym, II klasa ważności (elementy te wg skali ocen stanu bezpieczeństwa uzyskały ocenę 3);
- mogące zagrażać bezpieczeństwu: (a) podłoże (ocena 7) oraz skarpy i otoczenie (ocena 5) Jazu w Brzegu Dolnym, II klasa ważności; (b) korpus (ocena 7) oraz skarpy i otoczenie (ocena 5) Zapory czołowej Sosnówka, II klasa ważności; (c) korpus i urządzenia przeciw filtracyjne (oceny 7) Zapory czołowej Topola, II klasa ważności.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 1-41)

Ponadto Zarząd otrzymywał w kontrolowanym okresie z IMGW okresowe oceny stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych. I tak:

- za 2013 r. otrzymał okresowe oceny stanu technicznego 10 obiektów (zbiornik Kozielno, zbiornik Sosnówka, zbiornik Topola, stopień wodny Brzeg Dolny, zapora Słup, zbiornik Bukówka, zapora Dobromierz, zbiornik Mietków, zbiornik Turawa i zapora Otmuchów) wraz z wnioskami i zaleceniami,
- za 2014 r. otrzymał okresowe oceny stanu technicznego dziewięciu obiektów (zbiornik Kozielno, zbiornik Sosnówka, zbiornik Topola, zapora Słup, zbiornik Bukówka, zapora Dobromierz, zbiornik Mietków, zbiornik Turawa i zapora Otmuchów). RZGW nie otrzymał okresowych ocen stanu technicznego za 2013 r. i 2014 r. zbiornika wodnego Nysa z uwagi na trwające roboty budowlane w związku z generalną przebudową. Również nie otrzymano takiej oceny za 2014 r. w odniesieniu do stopnia wodnego Brzeg Dolny ze względu na trwające na tym obiekcie prace modernizacyjne.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 42-107)

Organy nadzoru budowlanego informowały RZGW o wynikach przeprowadzonych przez nich kontroli wodnych budowli piętrzących:

- Departament Inspekcji i Kontroli Budowlanej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego przekazał RZGW protokół kontroli zapory czołowej na zbiorniku wodnym Mietków, przeprowadzonej w dniach 10-12 grudnia 2013 r.,

- Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego (OWINB) przekazał RZGW protokół kontroli zapory czołowej zbiornika wodnego Otmuchów z 25 marca 2014 r., sprawdzającej wykonanie decyzji OWINB nr 216/2011 z 27 czerwca 2011 r., oraz decyzje: nr 227/2014 z 21 lipca 2014 r. po kontroli przeprowadzonej 13 czerwca 2014 r. i nr 443/2014 z 26 grudnia 2014 r. po kontroli przeprowadzonej w dniu 20 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 108-130)

2.2. Sprawozdania z działalności Dyrektora RZGW³⁴ za lata 2013 i 2014 zostały sporządzone przez RZGW odpowiednio w marcu 2014 r. i w lutym 2015 r. oraz przekazane do Prezesa KZGW z zachowaniem terminu ustawowego do 31 marca po roku sprawozdawczym, w formie papierowej oraz elektronicznie. Sprawozdanie za 2013 r. zostało zatwierdzone przez Prezesa KZGW w dniu 3 czerwca 2014 r., natomiast sprawozdanie za 2014 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych (25 maja 2015 r.) nie było zatwierdzone przez Prezesa KZGW.

Kontrole gospodarowania wodami, których zaplanowano 47 w 2013 r. i 46 na 2014 r., nie przewidywały kontroli budowy piętrzących w regionie wodnym, a obejmowały gospodarowanie wodami przez inne podmioty na terenie działania RZGW, m. in. w zakresie: przestrzegania obowiązków wynikających z pozwoleń wodnoprawnych, utrzymywania urządzeń wodnych, korzystania z wód na potrzeby stawów, przestrzegania warunków obowiązujących na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 33-62; 131-146)

2.3. Powyższe sprawozdania zawierały m.in. informacje o przeprowadzonych okresowych 5-letnich kontrolach stanu technicznego obiektów, wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy Prawo Budowlane*.

Wyniki kontroli zleczanych do wykonania osobom trzecim nie były przekazywane bezpośrednio Prezesowi KZGW, lecz w formie planów zadań (priorytetowych robót utrzymaniowych), które wynikały m.in. z kontroli.

Prezes KZGW w kontrolowanym okresie nie zlecał RZGW wykonywania doraźnych kontroli gospodarowania wodami.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 133-146; 348)

2.4. Prezes KZGW nie wnosił uwag do przedkładanych przez RZGW sprawozdań z wykonania planów działalności.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 348)

2.5. RZGW corocznie, stosownie do wniosków Wojewódzkich Inspektorów Nadzoru Budowlanego (dalej: „WINB”): Dolnośląskiego, Lubuskiego i Opolskiego, przekazywał sporządzone w układzie województw wykazy budowy stale piętrzących wodę o klasach ważności I, II, III, IV oraz PK (poza klasowych). W wykazach tych wskazane były: nazwa obiektu i jego lokalizacja, zarządca, wiek budowli, budowla i jej klasa, osoba wykonująca okresową kontrolę, ocena stanu technicznego i bezpieczeństwa. RZGW przekazał w lutym 2014 r. i 2015 r. Dolnośląskiemu WINB oraz w styczniu 2014 r. i w lutym 2015 r. Lubuskiemu WINB między innymi wnioskowane wykazy: wg stanów: na 31 grudnia 2013 r. oraz na 31 grudnia 2014 r. Ponadto w odpowiedzi na pismo z 22 stycznia 2014 r. Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: „WBizK DUW”) Zarząd przekazał w piśmie z dnia 10 lutego 2014 r. informację dot. stanu na 31 grudnia 2013 r., w stosunku do 2012 r., o przyczynach obniżenia oceny stanu technicznego zbiorników wodnych: Sosnówka, Dobromierz i Kozielno. Ponadto RZGW przy pismach z dnia 15 stycznia 2014 r. i z 23 stycznia 2015 r. przekazał Dyrektorowi WBizK DUW informację

³⁴ Zatwierdzone przez Pełnomocnika Dyrektora RZGW.

o aktualnym składzie osobowym Zespołu Decyzyjnego przy RZGW wraz z aktualnymi danymi teleadresowymi jednostek terenowych, wykonujących zadania z zakresu utrzymania i eksploatacji urządzeń wodnych, aktualny wykaz i podstawowe parametry techniczne zbiorników retencyjnych i suchych, aktualny wykaz wałów przeciwpowodziowych wraz z oceną ich stanu technicznego. Przekazano także wykaz pracowników Centrum Operacyjnego RZGW (funkcjonującego od grudnia 2012 r. w systemie dwuzmianowym) wraz z numerami telefonów i adresów poczty elektronicznej.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 146; 152-182)

2.6. W RZGW w badanym okresie nie sporządzano odrębnych komunikatów w sprawie stanu technicznego i bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 147)

2.7. W RZGW w badanym okresie nie przekazywano komunikatów o stanie budowli piętrzących zagrażających bezpieczeństwu.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 147)

2.8. RZGW wypełniając obowiązek wynikający z art. 62 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*, wykonywał kontrole stanu utrzymania wodnych budowli piętrzących I i II klasy w regionie wodnym. Wyniki tych kontroli, przeprowadzonych przez pracowników RZGW przedstawiały się następująco:

Lp.	Nazwa budowli	Klasa ważno ści	2013 r.		2014 r.	
			Stan			
			techniczny	bezpieczeństwa	techniczny	bezpieczeństwa
1	2	3	4	5	6	7
1	Zbiornik wodny Bukówka	I	dobry	nie zagraża	dobry	nie zagraża
2	Zbiornik wodny Dobromierz	I	zadowolający	nie zagraża	dobry	nie zagraża
3	Zbiornik wodny Kozielno	I	zadowolający	nie zagraża	dobry	nie zagraża
4	Zbiornik wodny Mietków	I	dobry	nie zagraża	dobry	nie zagraża
5	Zbiornik wodny Nysa	I	obiekt w trakcie przebudowy			
6	Zbiornik wodny Otmuchów	I	zadowolający	nie zagraża	dobry	nie zagraża
7	Zbiornik wodny Turawa	I	zadowolający	nie zagraża	dobry	nie zagraża
8	Zbiornik wodny Słup	I	dobry	nie zagraża	dobry	nie zagraża
9	Zbiornik wodny Sosnówka	II	niedostateczny	mogący zagrażać	dostateczny	nie zagraża
10	Zbiornik wodny Topola	II	dobry	nie zagraża	dostateczny	nie zagraża
11	Stopień wodny Brzeg Dolny	II	obiekt w trakcie przebudowy i modernizacji			

W 2014 r., w odniesieniu do stanu budowli piętrzących w 2013 r., nastąpiła poprawa stanu technicznego w pięciu budowlach, w tym w czterech z oceny zadowolającej na dobrą (zbiorniki wodne: Dobromierz, Kozielno, Otmuchów i Turawa) przy stanie niezagrażającym bezpieczeństwu, a w jednym przypadku (zbiornik wodny Sosnówka) ze stanu technicznego niedostatecznego na dostateczny oraz ze stanu mogącego zagrażać bezpieczeństwu na stan niezagrażający bezpieczeństwu. W jednym przypadku (zbiornik wodny Topola) stan techniczny obniżył się z dobrego na dostateczny przy stanie niezagrażającym bezpieczeństwu.

(dowód: akta kontroli str. 152-288)

2.9. Stan techniczny i stan bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących klasy I i II w regionie wodnym, stanowiących własność Skarbu Państwa, w ocenach państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących (IMGW-OTKZ) przedstawiał się następująco:

Lp.	Nazwa budowli	Klasa ważno ści	2013 r.		2014 r.	
			Stan			
			techniczny	bezpieczeństwa	techniczny	bezpieczeństwa
1	2	3	4	5	6	7
1	Zbiornik wodny Bukówka	I	dobry	nie zagraża	dobry	nie zagraża
2	Zbiornik wodny Dobromierz	I	dobry	nie zagraża	dobry	nie zagraża
3	Zbiornik wodny Kozielno	I	dostateczny	nie zagraża	dostateczny	nie zagraża
4	Zbiornik wodny Mietków	I	dobry	nie zagraża	dobry	nie zagraża
5	Zbiornik wodny Nysa	I	obiekt w trakcie przebudowy			
6	Zbiornik wodny Otmuchów	I	brak oceny	nie zagraża	dostateczny	nie zagraża
7	Zbiornik wodny Turawa	I	dostateczny	nie zagraża	dobry	nie zagraża
8	Zbiornik wodny Słup	I	dobry	nie zagraża	dobry	nie zagraża
9	Zbiornik wodny Sosnówka	II	b. dobry	nie zagraża	dostateczny	nie zagraża
10	Zbiornik wodny Topola	II	dobry	nie zagraża	dostateczny	może zagrażać
11	Stopień wodny Brzeg Dolny	II	obiekt w trakcie przebudowy i modernizacji			

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 42-145; 289-292)

RZGW we Wrocławiu sporządzał wykazy budowli stale piętrzących wodę o klasie ważności I, II, III, IV oraz PK (poza klasowe), zawierające: nazwę obiektu i jego lokalizację, zarządcę, wiek budowli, klasę budowli, osobę wykonującą okresową kontrolę oraz ocenę stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa wykorzystywane na potrzeby sporządzanych przez poszczególnych WINB (Dolnośląskiego, Lubuskiego i Opolskiego) sprawozdań do Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 146; 152-182)

2.10. RZGW we Wrocławiu nie był informowany o ewentualnych posiedzeniach kierownictwa KZGW, Ministerstwa Środowiska, narad międzyinstytucjonalnych, których przedmiotem był stan techniczny i stan bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących i w związku z tym nie były uwzględniane przy podejmowaniu decyzji w sprawie działań mających na celu poprawę stanu technicznego wodnych budowli piętrzących, w tym ich finansowania.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 149)

2.11. RZGW corocznie sporządzał tabele obiektów hydrotechnicznych, podając ich stan techniczny i bezpieczeństwa budowli oraz corocznie przysyłał je do WINB. Wyniki kontroli dokonywanych przez nadzór budowlany przekazywane były do RZGW w formie protokołów oraz ewentualnych postanowień lub decyzji. Informacje przedstawione w ww. dokumentach pozwalały na ocenę bezpieczeństwa obiektów i ustaleniu priorytetu zadań do wykonania w celu poprawy ich stanu technicznego. Zadania te ujmowane były w planach budżetu celem realizacji potrzeb remontowo-naprawczych.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 150)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RZGW w zakresie raportowania wyników kontroli, w tym ostrzegania o stanach wodnych budowli piętrzących zagrażających bądź mogących zagrażać bezpieczeństwu nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na fakt odmiennego niż IMGW-OTKZ, uznawania przez RZGW wodnych budowli piętrzących za obiekty budowlane w rozumieniu przepisów *ustawy Prawo budowlane*.

W RZGW za obiekt budowlany w rozumieniu art. 3 ust 3 *ustawy Prawo Budowlane* uznawano całe zbiorniki retencyjne. Takie stanowisko uzasadniano - według wyjaśnienia Kierownika Centrum Operacyjnego RZGW – uznawaniem, że zbiorniki retencyjne, jako urządzenia wodne (w myśl art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. „b” *ustawy Prawo wodne*) są obiektami budowlanymi w rozumieniu art. 3 pkt 3 *ustawy Prawo Budowlane*, składającymi się z elementów, którymi są: zapory, urządzenia upustowe, przepompownie, przepławki, elektrownie, obwałowania, wały cofkowe.

Natomiast IMGW-OTKZ w swoich opracowaniach pn. „Raport o stanie bezpieczeństwa budowli piętrzących wodę w Polsce według stanu ...” na koniec 2013 r. i na koniec 2014 r., jako budowle wykazywał ww. elementy zbiorników retencyjnych.

Przykładowo RZGW za obiekt budowlany (budowlę) wykazywał zbiorniki: Bukówka, Kozielno, Sosnówka, Topola, Mietków, Dobromierz, Nysa, Otmuchów, Turawa, a IMGW-OTKZ dla tych samych zbiorników, jako budowle wykazywał: zaporę czołową, zaporę boczną – zbiornik Bukówka; zaporę czołową, zaporę boczną i budowlę upustową – zbiornik Kozielno; zaporę czołową, zaporę boczną, budowlę upustową, jaz z kanałem – zbiornik Sosnówka; zaporę czołową, obwałowanie lewobrzeżne, obwałowanie prawobrzeżne, budowlę upustową – zbiornik Topola; zaporę czołową i budowlę spustową – zbiornik Mietków; zaporę czołową, budowlę upustową oraz wały boczne i cofkowe – zbiornik Turawa.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 337-340, 385-440, 542, 543, tom 2 str. 15-18, 34-36, 125-130)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania RZGW w zakresie raportowania wyników kontroli, w tym ostrzegania o stanach wodnych budowli piętrzących zagrażających bądź mogących zagrażać bezpieczeństwu.

3. Postępowanie pokontrolne i kontrole sprawdzające

3.1. RZGW nie otrzymał w badanym okresie żadnych zaleceń lub decyzji w wyniku kontroli utrzymania wodnych budowli piętrzących od Prezesa Krajowego Zarządu Wodnego. W ramach corocznych kontroli utrzymania wodnych budowli piętrzących dokonywanych przez pracowników RZGW (lub wykonywanych na zlecenie Pełnomocnika Dyrektora RZGW przez osoby trzecie) dla dziewięciu budowli o funkcji retencyjnej zaliczonych do I i II klasy ważności (siedem I klasy i dwie II klasy) wydanych zostało 72 zalecenia w 2013 r. (w tym 35 z proponowaną realizacją do końca 2014 r.) i 37 w 2014 r.³⁵ (wszystkie z proponowaną realizacją po 2014 r.) Dotyczyły one napraw, uzupełnień, uszczelnień, usunięć uszkodzeń i innych działań wpływających na poprawę stanu kontrolowanych budowli. Przykładowo: (A) w zakresie napraw – (a) ubytki betonu kanału odpływowego i skorodowanego dachu w części wejściowej do galerii zbiornika Bukówka, (b) wystającego zbrojenia, skorodowanej części progu wlotowego budowli przelewowej oraz parapetów murów na koronie zapory na zbiorniku Słup, (c) tynkowej wyprawy na zewnętrznych ścianach bocznych powierzchni wieży ujęcia wody na zbiorniku Dobromierz, (d) nieszczelności w ścianach wież przelewowych oraz betonów i spękań elementów bloku zrzutowego i ścian przyczółków wylotów wody na zbiorniku Turawa, (e) dylatacji murów oporowych na zbiorniku Kozielno, (f) układu ślimakowego podnoszenia zasuwy nr 2 na zbiorniku Topola; (B) w zakresie uzupełnień – (a) ubytków okryć dylatacji na zaporze w Miskowicach na zbiorniku Bukówka, (b) dylatacji ekranu na zbiorniku Słup, (c) brakujących spoin i ubytków w brukach skarpowych na zbiorniku Otmuchów; (C) uszczelnień – (a) ścian betonowych w galeriach w sekcjach 6, 7, 8, 13-14 na zbiorniku Bukówka, (b) pęknięć ścian i stropów w galerii metodą iniekcji i beton w miejscach przejścia siłowników oraz dylatacje przy wylocie do przepławki na zbiorniku Kozielno, (c) dylatacji murów oporowych na dolnym stanowisku w przyczółku A zbiornika Topola; (D) usunięć – (a) przyczyn rozmakania zapory czołowej i powstawania na ich powierzchni stref osuwisk³⁶ oraz namuły ze zbiornika wyrównawczego zbiornika Sosnówka.

Opis stanu
faktycznego

³⁵ W stosunku do jednej wodnej budowli piętrzącej o funkcji retencyjnej (zbiornika Nysa) i jednej wodnej budowli piętrzącej o funkcji zapewnienia warunków żeglugowych (jaz w Brzegu Dolnym) w latach 2013-2014 nie dokonywano realizacji zaleceń pokontrolnych, ze względu na ich przebudowę i modernizację w tym okresie.

³⁶ Do czasu usunięcia zagrożeń przebiegami hydraulicznymi nakazano utrzymywanie obniżonego piętrzenia o około 2 m.

Służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących przekazały w badanym okresie do RZGW 113 zaleceń³⁷, w tym 62 w 2013 r. i 51 w 2014 r. Dotyczyły one między innymi: (a) przeprowadzenia weryfikacji i przywrócenia pełnej sprawności sieciom piezoelektrycznym zapory czołowej i bocznej zbiornika Bukówka oraz piezometrów na zbiornikach, (b) wykonania renowacji i uzupełnień dylatacji na zbiornikach Bukówka, Słup, Kozielno i Sosnówka, (c) wykonania napraw betonowych różnych elementów zbiorników: Bukówka, Słup, Dobromierz, Otmuchów, Kozielno, Topola, (d) prac remontowo-konserwacyjnych upustów dennych, klap, segmentów i zasuw na zbiorniku Słup, Mietków, Dobromierz, (e) przywrócenia sprawność drugiej nitki rurociągu stanowiącego zaopatrzenie wody dla miasta Świebodzic ze zbiornika Dobromierz, (f) dokonania podwodnego przeglądu skarpy odwodnej na zbiorniku Mietków i podwodnego badania betonu wieży zamknięć i ekranu zapory zbiornika Dobromierz, (g) wyremontowania placu manewrowego oraz muru oporowego przy zejściu do galerii na zbiorniku Dobromierz, 8) odtworzenie i uzupełnienie reperów na zbiornikach Otmuchów i Turawa. Nie określono terminu realizacji tych zaleceń.

RZGW otrzymał od Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego dwie decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości podczas przeprowadzonych w 2014 r. kontroli zbiornika Otmuchów. Nakazy dotyczyły jazów o nr 1 (zlokalizowanego w km 0+950) i o nr 2 (zlokalizowanego w km 2+250) kanału ulgi tego zbiornika w zakresie: usunięcia ze ścian budowli i niecek wypadowych rosnących na nich drzew i krzewów, naprawy okładzin kamiennych przelewu stałego i przyczółków poprzez ich zaspojnowanie zaprawami mrozoodpornymi, zabezpieczenie pozostałych powierzchni brukowych i betonowych, po ich oczyszczeniu i wypełnieniu ubytków odpowiednimi komponentami, preparatami ochronnymi przed destrukcyjnym działaniem czynników atmosferycznych. Termin realizacji dla jazu nr 1 upływał w dniu 31 grudnia 2015 r., a dla jazu nr 2 w dniu 31 grudnia 2016 r.

RZGW nie otrzymał żadnych zaleceń po kontroli w 2013 r. przeprowadzonej na zbiorniku Mietków przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego (Departament Inspekcji i Kontroli Budowlanej).

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 173-183, 222-223, tom 2, str. 60-107, 115-122, 125-130, 188-288)

3.2. Do końca 2014 r. zrealizowano w pełni 27 (77,1%) spośród zaleceń wydanych przez pracowników RZGW, których proponowany termin realizacji upływał w 2014 r. W wyniku ich realizacji na zbiornikach:

- Bukówka – dokonano legalizacji suwnicy ręcznej, naprawiono przelew Thomsona na rowie przy zaporze czołowej i obserwowano zjawisko nadmiernego wypływu wody z jednej ze studni w środkowej części zapory Miskowice,
- Dobromierz – prowadzono obserwacje zmian związanych z uskokiem tektonicznym, usunięto korozję z elementów stalowych galerii, uszczelniono ściany galerii w dziesięciu miejscach, wykonano naprawę tynkową na zewnętrznych ścianach bocznych powierzchni wieży ujęć wody, prowadzono bieżące prace antykorozyjne mechanizmów,
- Mietków – dokonano wycinki porostów i dwukrotnego koszenia w roku, wykonano renowację koryta odpływowego przy przepompowni Imbramowice, naprawiono opierzenie dachowe na przepompowni w Chwałowie w celu ochrony przed korozją ścian, wykonano remont budynku przepompowni Imbramowice, wykonano renowacji betonu koryta odpływowego przepompowni Imbramowice,
- Otmuchów – usunięto zniszczenia powstałe na skarpie odwodnej (ubytki kamieni i spękania spoin betonowych) i zakrzaczenia na obwałowaniach polderu Stary

³⁷ W zakresie stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących I i II klasy stanowiących własność Skarbu Państwa.

Paczków, naprawiono spoinowania przyczółków filarów, bloku przelewowego i progów niecki, dokonano remontów jazów nr 1, 2 i 3 na kanale odpływowym wraz z usunięciem drzew i krzaków,

- Słup – zastosowano automatyczny pomiar poziomów wody w zbiorniku, utrzymywano obniżone piętrzenie wody o około 2 m do czasu usunięcia zagrożenia przebiciami hydraulicznymi,
- Topola – uszczelniono wysięki wody na ścianach filara D przy wejściu do elektrowni, dokonano częściowego wykoszenia odcinka lewostronnego zapory bocznej, zabezpieczono od zawilgoceń ściany sterowni, objawiające się dużymi wykwitami, uszczelniono i naprawiono dach hali siłowników hydraulicznych eliminujące zamoknięcia stropu,
- Turawa – naprawiono nieszczelności na ścianach wież przelewowych, usunięto zniszczenia w strukturze bruku strony odwodnej zapory raz naprawiono bruki zapory w strefie wylotu bystrotoku z pompowni Szczedrzyk.

Na trzech zbiornikach retencyjnych (Kozielno, Otmuchów i Topola) nie zanotowano opóźnień w realizacji zaleceń, dla których proponowany termin realizacji upłynął w 2014 r.

Natomiast nie zrealizowano 13 zaleceń dotyczących sześciu obiektów, tj.:

- na zbiorniku Słup – uzupełnienia ubytków skorodowanych betonów kanału odpływowego, wymiany sprzętu ochrony osobistej w magazynie przeciwpowodziowym, naprawy dachu w części wejściowej do galerii na zbiorniku Bukówka, naprawy stref odkrytego zbrojenia i miejsc skorodowania betonów w konstrukcji mostu nad przelewem oraz parapetów muru osłonowego na koronie zapory, a także zwietrzałych betonów progu na wypływie wody do budowli przelewu powodziowego, uzupełnienia dylatacji ekranu na zbiorniku,
- na ujęciu wody na zbiorniku Dobromierz – nie usunięto nieszczelności przy rurociągu,
- na zbiornikach wyrównawczych przy pompowniach w Chwałowie i Domanicach na zbiorniku Mietków – nie usunięto spękań betonów w miejscach nacieków węglanu wapnia na powierzchni ścian bloku zrzutowego od strony wody górnej oraz odmulenia,
- na zbiorniku Sosnówka – nie usunięto przyczyn rozmakania skarp zapory czołowej i powstawania na ich powierzchniach stref osuwisk,
- na zbiorniku Turawa – nie dokonano oczyszczenia z porostów zbiornika pompowni Jedlice.

Przyczyną niewykonania ww. zaleceń był brak środków finansowych umożliwiających ich wykonanie w badanych latach. Dla realizacji niewykonanych zaleceń proponowano nowe terminy ich wykonania w 2015 r. i latach następnych.

W RZGW nie było dowodów potwierdzających podejmowanie przez organy nadzoru budowlanego działań w celu zdyscyplinowania kontrolowanej jednostki do wykonania zaleceń i decyzji nałożonych przez te organy.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 173-183, 454-530, tom 2, str. 188-288)

3.3. W ramach obowiązującego w badanym okresie w RZGW systemu kontroli³⁸ stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych (stopni wodnych na rzece Odrze, zbiorników retencyjnych i suchych, elektrowni wodnych, przepompowni oraz wałów przeciwpowodziowych) przewidziano kontrole sprawdzające poprzez zapoznanie się i sprawdzenie wykonania zaleceń wynikających z protokołu ostatnio

³⁸ Określonym w zarządzeniu nr 0230/24/2014 Dyrektora RZGW z 14 lipca 2014 r. w sprawie kontroli okresowej stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych: stopni wodnych na rzece Odrze, zbiorników retencyjnych i suchych, elektrowni wodnych, przepompowni oraz wałów przeciwpowodziowych i zarządzeniu poprzedzającym nr 0230/18/2010 Dyrektora RZGW w sprawie kontroli okresowej stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych: stopni wodnych na rzece Odrze i zbiorników z przepompowniami wraz z towarzyszącymi im poleceniami Dyrektora RZGW.

przeprowadzonej kontroli. W 2014 r. sprawdzeniu poddano wszystkie wodne obiekty piętrzące I i II klasy ważności o funkcji retencyjnej, w wyniku czego stwierdzono niewykonanie 13 (41,9%) zaleceń, wobec których termin wykonania upływał w 2014 r. W takich przypadkach, poza odnotowaniem tego faktu w harmonogramie robót planowanych do wykonania, działanie ograniczono do wskazania nowego terminu realizacji. Przyczyną przesunięć czasowych realizacji zaleceń z kontroli okresowych był brak wystarczających środków finansowych na ich realizację w zakładanym czasie.

W marcu 2014 r. Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Opolu dokonał kontroli sprawdzającej realizacji zadań utrzymaniowych na zaporze czołowej zbiornika wodnego Otmuchów nałożonych decyzją nr 216/2011 z 27 czerwca 2011 r. Kontrola potwierdziła pełne wykonanie zaleconych robót budowlanych w grudniu 2013 r, tj. z 5 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu nakazanego przedmiotową decyzją.

W RZGW nie było dowodów na wykonywanie kontroli sprawdzających przeprowadzanych przez pracowników Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej i państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących.

Przeprowadzone w czasie kontroli NIK w dniu 19 maja 2015 r. oględziny na zbiorniku wodnym Otmuchów, wykazały wykonanie większości prac utrzymaniowych zalecanych po przeprowadzanych kontrolach okresowych, głównie jednorocznych i określonych w decyzjach Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Jedynie na jazie nr I i II Kanalu ulgi stwierdzono nowe porosty roślinności i krzewów po dokonanych pracach oczyszczających.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 160, 531-541, tom 2, str. 123-124, 224-281)

3.4. Zagadnienia dotyczące wykonania zaleceń i decyzji pokontrolnych w obszarze kontroli utrzymania wodnych budowli piętrzących w badanym okresie nie były objęte audytem wewnętrznym.

(dowód: akta kontroli, tom 1 str. 10-11)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RZGW dotyczącej realizacji zaleceń pokontrolnych oraz uzyskania poprawy stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących nie stwierdzono nieprawidłowości. Niewykonanie w 2014 r. wszystkich zaleceń pokontrolnych nie było spowodowane przyczynami leżącymi po stronie RZGW (niewystarczająca wielkość dysponowanych środków finansowych).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RZGW związaną z realizacją zaleceń pokontrolnych oraz poprawą stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności stanowiących własność Skarbu Państwa.

4. Planowanie i realizacja zadań związanych z utrzymaniem wodnych budowli piętrzących oraz poprawą ich stanu technicznego

Opis stanu
faktycznego

4.1. RZGW w odpowiedzi na pismo KZGW z 21 grudnia 2012 r. przekazał, w wymaganym terminie 8 stycznia 2013 r., uzgodnioną listę zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi i przeciwdziałaniem powodzi, przeznaczonych do finansowania ze środków rezerwy celowej w 2013 r. Lista ta, w pierwotnej wersji, zawierała 65 zadań o łącznej wartości 35.516,1 tys. zł. Po jej korekcie, dokonanej przez RZGW w lutym 2013 r., w uzgodnieniu z KZGW, obejmowała 34 zadania, które dostosowano do przyznanych środków na łączną kwotę 19.998,2 tys. zł. Pismem z 29 marca 2013 r. RZGW otrzymał informację o przyznaniu, decyzją nr MF/FS02/000525 Ministra Środowiska z 27 marca 2013 r., środków w kwocie 19 998,2 tys. zł (56,3% kwoty wnioskowanej) z rezerwy celowej (cz. 83, poz. 4) na realizację zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi.

Ponadto RZGW przy piśmie z 5 marca 2013 r. przekazał do KZGW wykaz planowanych 21 zadań na 2013 r. do sfinansowania ze środków rezerwy celowej „Program dla Odry 2006” w kwocie 16.669,0 tys. zł.

RZGW otrzymał informację o przyznaniu, decyzją nr MF/BP09/000667/36125 Ministra Finansów z 26 kwietnia 2013 r., środków w kwocie 16.669,0 tys. zł z rezerwy celowej (cz. 83, poz. 18 - Program dla Odry 2006) na realizację zadań w ramach komponentów: Budowle regulacyjne, Budowle przeciwpowodziowe, Ochrona przyrody, Monitoring przeciwpowodziowy oraz modernizację wałów.

Zarząd przy piśmie z 12 lipca 2013 r. przekazał do KZGW dodatkową listę 93 zadań (70 o I priorytecie wykonania i 23 o II priorytecie wykonania) do sfinansowania w ramach rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych o łącznej wartości 29.460,0 tys. zł. Zadania te były wynikiem wezbrań w okresie maj-czerwiec 2013 r. i spowodowanych tym uszkodzeń, natomiast nie obejmowały wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności. Skorygowaną, przez RZGW w uzgodnieniu z KZGW, listę powyższych zadań o łącznej wartości 9.860,0 tys. zł przesłano do KZGW przy piśmie z 6 sierpnia 2013 r. W piśmie z 13 września 2013 r. RZGW został poinformowany przez KZGW, że wniosek o przyznanie dodatkowych środków w kwocie 9.860,0 tys. zł, został odrzucony przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (dalej: „MAiC”).

Ostatecznie na pismo RZGW z 13 września 2013 r. korygujące wniosek do 20 zadań o wartości 5.055,0 tys. zł, decyzją Prezesa KZGW z 15 października 2013 r., przesuwającą między poszczególne regionalne zarządy gospodarki wodnej środki przyznane przez Ministra Finansów (decyzją z 27 marca 2013 r.), Zarząd otrzymał dodatkowe środki w wysokości 3.284,4 tys. zł (11,2% zgłoszonych potrzeb).

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 293-332)

Zarząd w odpowiedzi na pismo KZGW przekazał przy piśmie z 15 stycznia 2014 r. listę 189 zadań na 2014 r., proponowanych do sfinansowania ze środków rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych w łącznej wartości 74.576,8 tys. zł.

KZGW pismem z 27 stycznia 2014 r. poinformował, że z podziału środków przeznaczonych przez MAiC na przeciwdziałanie i usuwanie skutków powodzi, RZGW może otrzymać 8.000,0 tys. zł (10,7% zgłoszonych potrzeb). W kolejnej informacji KZGW przekazał dalsze ograniczenie kwoty dla RZGW do wysokości 6.000,0 tys. zł (8,0% zgłoszonych potrzeb). W związku z tym na aktualnej liście, przesłanej do KZGW w wymaganym terminie do 7 marca 2014 r. ujęto dwa zadania dotyczące budowli piętrzącej I klasy ważności – zbiornik Wodny Otmuchów (Regeneracja zamknięć i zasuw upustów dennych i Remont przelewu podyktowany nakazem nadzoru budowlanego).

Ostatecznie, decyzją nr MF/FS02/001082 Ministra Finansów z 18 kwietnia 2014 r., przyznane RZGW środki na powyższe zadania w 2014 r. wyniosły 5.339,6 tys. zł (7,2% zgłaszanych potrzeb).

Zatwierdzony przez Pełnomocnika Rządu plan rzeczowo finansowy oraz harmonogram działań realizowanych przy udziale rezerwy celowej „Program dla Odry - 2006” w 2014 r. nie ujmował zadań dla budowli piętrzących I i II kl.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 333-347; 349-351)

4.2. Z 19 zadań realizowanych w zakresie utrzymania, poprawy stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa na budowlach stale piętrzących I i II kl., 16 z nich zostało rozpoczętych i zakończonych w terminach planowanych. W dwóch przypadkach rozpoczęcie zadań nastąpiło zgodnie z planem i zadania pozostawały w realizacji (bez opóźnień). Realizacja zadania „Modernizacja stopnia Brzeg Dolny” rozpoczęła się w ustalonym terminie, jednak z uwagi na niesprzyjające warunki atmosferyczne (potwierdzone przez IMGW Wrocław) uniemożliwiające realizację

robót wystąpiło opóźnienie. Projekt aneksu przeszedł pozytywnie kontrolę jednostki nadzorującej projekt i zadanie pozostaje w realizacji.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 352-357)

4.3. Zarząd w latach 2013-2014 realizował zaplanowane po zmianach, w ramach posiadanych środków, zadania dotyczące utrzymania, poprawy stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących I i II klasy będących własnością Skarbu Państwa pozostających w jego administracji.

W 2013 r. zaplanowano remonty:

- na zbiorniku wodnym Otmuchów (I klasa ważności) o wartości 5.353,5 tys. zł,
- odbudowa skarpy na zbiorniku wodnym Turawa (I klasa ważności) o wartości 90,0 tys. zł.

Kwotę planowaną na wykonanie robót na zbiorniku wodnym Otmuchów obniżono do 4.353,5 tys. zł, odstępując o realizacji jednego zadania na kwotę 1.000,0 tys. zł, a z zadania na zbiorniku wodnym Turawa zrezygnowano z uwagi na przyznanie z rezerwy celowej 56,3% kwoty wnioskowanej.

RZGW realizował w 2013 r. opracowanie projektowe na wykonanie wzmocnienia estakady oraz roboty uzupełniające na stopniu wodnym Brzeg Dolny (II klasa ważności, stan zagrażający bezpieczeństwu) za łączną kwotę 1.174,9 tys. zł oraz zadanie „Fragmentaryczna modernizacja wałów przeciwpowodziowych rz. Odry wały cofkowe stopnia Brzeg Dolny” o wartości 389,9 tys. zł.

W 2014 r. zaplanowano: [1] wykonanie dokumentacji projektowej na uszczelnienie zapory czołowej i wykonanie drenażu i odwodnienia na zbiorniku wodnym Sosnówka (II klasa ważności) o wartości 40,0 tys. zł, [2] remont przelewu powodziowego zbiornika wodnego Otmuchów (I klasa ważności) w m. Ścibórz - etap II (realizacji zaleceń nakazu nadzoru budowlanego) o wartości 1.346,6 tys. zł, [3] remont konstrukcji zasuw na zbiorniku wodnym Otmuchów (I klasa ważności) o wartości 1 983,8 tys. zł, [4] odtworzenie rowu B w czaszy zbiornika wodnego Turawa (I klasa ważności) o wartości 10,0 tys. zł, [5] zabezpieczenie części skarpy na zbiorniku wodnym Turawa (I klasa ważności) o wartości 90,0 tys. zł, [6] remont i uszczelnienie wież przelewowych bloku zrzutowego zbiornika wodnego Turawa (I klasa ważności) o wartości 90,0 tys. zł.

Ze środków rezerwy celowej na 2014 r. RZGW przyznana została kwota 5.339,6 tys. zł, tj. 7,2% planowanych potrzeb. Z tego względu Zarząd zrezygnował z planowanych zadań na zbiornikach wodnych Sosnówka i Turawa, a zakres zadań na zbiorniku wodnym Otmuchów został skorygowany do wysokości odpowiednio: 490,0 tys. zł i 800,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom 2, str. 293-347; 349-351)

4.4. Pełnomocnik Dyrektora RZGW w badanym okresie podejmował działania związane z pozyskiwaniem środków na utrzymanie wodnych budowli piętrzących, polegające na występowaniu głównie do Prezesa KZGW o ich zwiększenie, uzyskując w 2013 r. wzrost środków na utrzymanie majątku związanego z gospodarką wodną o 4.749,6 tys. zł (o 11,1%), a w 2014 r. o 5.656,3 tys. zł (o 18,0%). Planowane ostatecznie środki na utrzymanie wód i urządzeń wodnych wraz z infrastrukturą związaną z gospodarowaniem zasobami wodnymi w 2013 r. zmalały o 212,3 tys. zł (o 0,4%), a w 2014 r. o 1.611,9 tys. zł (o 4,4%). Środki na ocenę stanu technicznego budowli i budynków zmalały w stosunku do pierwotnego planu o 160,9 tys. zł (o 27,2%) w 2013 r. i o 31,5 tys. zł (o 6,0%) w 2014 r. Zmniejszanie się środków finansowych na utrzymanie wód i urządzeń wodnych wraz z infrastrukturą związaną z gospodarowaniem zasobami wodnymi i na ocenę stanu technicznego budowli i budynków spowodowane było spadkiem środków jakie przydzielano RZGW na ten cel.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 434-435, 544-545)

4.5. Na realizację prac utrzymaniowych wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności, będących własnością Skarbu Państwa administrowanych przez RZGW wydatkowano 3.788,9 tys. zł w 2013 r. i 1.822,4 tys. zł w 2014 r., z czego ze środków na działalność statutową wydatkowano odpowiednio 287,0 tys. zł i 117,7 tys. zł.

Według sprawozdania RB BZ1³⁹ w 2013 r. na zadania związane z utrzymaniem powierzonego majątku związanego z gospodarką wodną RZGW poniósł wydatki w wysokości 47.609,6 tys. zł, w tym na zadanie utrzymanie wód i urządzeń wodnych wraz z infrastrukturą związaną z gospodarowaniem zasobami wodnymi w wysokości 37.111,3 tys. zł. Na ocenę stanu technicznego budowli i budynków w 2013 r. poniesiono wydatki w wysokości 431,1 tys. zł. W 2014 r. wydatki te wyniosły odpowiednio: 48.581,7 tys. zł, 37.933,9 tys. zł i 481,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 454)

4.6. W celu zmniejszenia deficytu środków na utrzymanie budowli piętrzących I i II klasy, w badanym okresie Pełnomocnik Dyrektora RZGW podejmował działania na rzecz pozyskania środków z rezerw celowych, przede wszystkim występując w tej sprawie do Prezesa KZGW. W efekcie otrzymano dodatkowo 3.502,0 tys. zł w 2013 r. i 1.704,7 tys. zł w 2014 r. Ponieważ roczne potrzeby środków finansowych na utrzymanie ww. budowli RZGW szacuje na kwotę około 14,4 mln, deficyt środków na utrzymanie wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności będących własnością Skarbu Państwa i administrowanych przez RZGW wyniósł około 10,9 mln zł w 2013 r. i 12,7 mln zł w 2014 r.

(dowód: akta kontroli, tom 1, str. 454-455, 544-545)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RZGW dotyczącej planowania i realizacji zadań związanych z utrzymaniem wodnych budowli piętrzących oraz poprawą ich stanu technicznego nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania RZGW podejmowane w zakresie planowania i realizacji zadań związanych z utrzymaniem wodnych budowli piętrzących oraz poprawą ich stanu technicznego.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

W dniu 28 lutego 2013 r. Witold Sumiński, Dyrektor RZGW udzielił Edwardowi Nawirskiemu, Kierownikowi Wydziału Utrzymania Wód RZGW, pełnomocnictwa do reprezentowania Dyrektora RZGW we wszystkich sprawach związanych z działalnością RZGW z wyjątkiem stanowienia prawa miejscowego. Jednocześnie Dyrektor RZGW skorzystał z urlopu bezpłatnego, na którym przebywa do dnia dzisiejszego. W świetle dokonanych ustaleń należy stwierdzić, że *ustawa Prawo wodne* w art. 93 ust. 1 stanowi, że dyrektora regionalnego zarządu powołuje minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, na wniosek Prezesa Krajowego Zarządu złożony po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Gospodarki Wodnej. Odnosząc niniejsze do ustalonego stanu faktycznego stwierdzić należy, że Dyrektor RZGW nie posiadał kompetencji (legitymacji prawnej) do wyznaczenia osoby do pełnienia funkcji dyrektora, zaś udzielenie w takim zakresie pełnomocnictwa było bezpodstawne (w szczególności w okresie od dnia przejścia Dyrektora RZGW na urlop bezpłatny). Choć sama *ustawa Prawo wodne* nie reguluje kwestii „powierzenia obowiązków”, nie powinno budzić wątpliwości, że takiego powierzenia mógłby dokonać organ uprawniony, tj. minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, i to tylko do czasu wyłonienia kandydata na to stanowisko w trybie konkursowym,

³⁹ Roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

o którym mowa w art. 93 *ustawy Prawo wodne*. W ocenie NIK, brak ogłoszenia konkursu na to stanowisko lub długotrwałe jego nieobsadzenie osobą wyłonioną w trybie konkursowym, należy oceniać co najmniej jako działania nierzetelne. Udzielenie pełnomocnictwa Kierownikowi Wydziału Utrzymania Wód RZGW do dokonywania wszelkich czynności za Dyrektora RZGW („w jego imieniu”) od momentu przebywania na urlopie bezpłatnym należy ocenić jako sprzeczne z przepisami *Kodeksu pracy* (art. 22 ust. 1 - konieczność osobistego świadczenia pracy), *ustawy Prawo wodne* (art. 92 i 93 - obowiązki Dyrektora RZGW może wykonywać wyłącznie osoba powołana przez Ministra Środowiska w trybie konkursowym), czy Statutu RZGW (art. 3 ust. 1 - RZGW kieruje dyrektor Regionalnego Zarządu). Podkreślić należy również, że Kierownik Wydziału Utrzymania Wód RZGW nie otrzymał kompetencji w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego, które to kompetencje przysługują Dyrektorowi RZGW na podstawie art. 92 ust. 2 *ustawy Prawo wodne*, co spowodowało, że w tym zakresie obowiązki Dyrektora RZGW nie mogły być w ogóle realizowane.

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 Kontroli*⁴⁰ (dalej: „*ustawa o NIK*”), wnosi o:

1. Ustalanie warunków zamówień publicznych na usługi związane z przeprowadzeniem 5-letniej okresowej kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania wodnych budowli piętrzących w sposób zapewniający ich wykonanie w pełnym zakresie, ustalonym przepisem art. 62 ust. 1 pkt 2 *ustawy Prawo budowlane*, tj. z uwzględnieniem instalacji i sieci wentylacyjnych, sieci wodociagowych i kanalizacyjnych.
2. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych na usługi związane z przeprowadzeniem 5-letniej okresowej kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania wodnych budowli piętrzących, polegającej na dzieleniu tego zamówienia na części wbrew zakazowi ustalonymu przepisem art. 32 ust. 2 *PZP*.
3. Wzmoczenie działań mających na celu poprawę stanu technicznego wodnych budowli piętrzących stanowiących własność Skarbu Państwa, w tym I i II klasy ważności, w ramach realizacji zaleceń pokontrolnych wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia, przeprowadzanych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 *ustawy Prawo budowlane*.
4. Doprowadzenie wraz z Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowym Instytut Badawczy – Ośrodkiem Technicznej Kontroli Zapór do ujednolicenia zasad uznawania wodnych budowli piętrzących I i II klasy ważności będących własnością Skarbu państwa stale piętrzących wodę za objekty budowlane w rozumieniu przepisów *ustawy Prawo budowlane*.

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 we Wrocławiu.

⁴⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 30 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.

Wrocław, dnia 6 lipca 2015 r.

Kontroler:
Tadeusz Duraj
Główny specjalista k.p.



.....
Podpis
nr sek. III
p. 2 i 4

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

.....
z up.



Podpis
Ziemowit Fijałkowski
Wicedyrektor

