



**Pan  
Adam Tobota  
Wójt Gminy Mielnik**

LBI-4101-16-01/2010  
P/10/006

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Urzędzie Gminy Mielnik kontrolę wykonywania przez Wójta Gminy Mielnik i podległe mu służby zadań z zakresu zarządzania kryzysowego oraz finansowania tych zadań w latach 2007-2010.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizowanie i finansowanie przez Wójta Gminy Mielnik zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Podstawę tej oceny stanowią nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli, polegające głównie na:

- niezwoływaniu przez Wójta Gminy Mielnik posiedzeń Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i niewykonywaniu przez ten Zespół zadań określonych art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>2</sup> (zwanej dalej „ustawą”),
- nieorganizowaniu szkoleń, ćwiczeń i treningów dotyczących reagowania na potencjalne zagrożenia,
- nieterminowym sporządzeniu Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego,
- opracowaniu Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego z pominięciem elementów określonych w art. 5 ust. 2 pkt 2 i art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a i g ustawy,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.

- dokonaniu w opracowanym Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego, nierzetelnej charakterystyki zagrożeń oraz oceny wystąpienia powodzi,
- niezaktualizowaniu Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego w zakresie wskazania zadań Wójta Gminy Mielnik związanych z ochroną infrastruktury krytycznej,
- nieuwzględnieniu zaleceń Starosty Siemiatyckiego dotyczących uzgodnienia Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego z kierownikami wszystkich jednostek organizacyjnych, planowanych do wykorzystania przy realizacji zadań wymienionych w tym Planie,
- nieefektywnym wykorzystaniu środków na przygotowanie pomieszczenia Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego i wyposażenie tego Centrum,
- niezrealizowaniu części procedur wynikających z Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego i planu walki z powodzią w trakcie zagrożenia powodziowego w I kwartale 2010 r.

1. Wprawdzie poprzedni Wójt Gminy Mielnik, zgodnie z wymogami art. 19 ust. 4 ustawy, powołał Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego (GZZK) oraz określił jego organizację, skład i tryb pracy, to jednak w okresie objętym kontrolą ani razu nie zwołał posiedzenia tego Zespołu. W efekcie GZZK nie realizował obowiązków określonych postanowieniami art. 19 ust. 5 w związku z art. 14 ust. 8 ustawy, polegających na: [1] dokonywaniu oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowaniu tych zagrożeń, [2] przygotowywaniu propozycji działań i przedstawianiu Wójtowi Gminy wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego oraz opiniowaniu tego Planu.

Zadania z zakresu zarządzania kryzysowego Wójt Gminy Mielnik wykonywał przy pomocy pracownika zatrudnionego na stanowisku inspektora ds. obrony cywilnej, przeciwpożarowych i zarządzania kryzysowego. Obowiązki tego pracownika zostały rzetelnie określone w zakresie czynności. Nie zrealizowano natomiast obowiązku, wynikającego z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy, dotyczącego organizowania dla pracowników Urzędu oraz członków GZZK szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia.

2. Stosownie do wymogów zawartych w art. 20 ust. 1 pkt 2-6 ustawy Wójt Gminy Mielnik zapewnił: [1] nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania, [2] właściwe współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze i humanitarne oraz podmiotami realizującymi monitoring środowiska, [3] stały dyżur na potrzeby podwyższenia gotowości obronnej państwa.

Urząd nie prowadził natomiast jakiegokolwiek dokumentacji dotyczącej realizacji obowiązku określonego w art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy, polegającego na zapewnieniu całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. Według wyjaśnień pracownika Urzędu, odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, nie prowadzono dokumentacji, ponieważ przepływ informacji, w ramach całodobowego dyżuru pełnionego przez Wójta, jego zastępcę i sekretarza gminy Mielnik, odbywał się poprzez sieć służbowych telefonów komórkowych.

3. Wójt Gminy Mielnik oraz podległe mu służby nierzetelnie i nieterminowo realizowali obowiązki dotyczące opracowania Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego. W planie tym nierzetelnie dokonano charakterystyki zagrożeń występujących na obszarze gminy Mielnik. Zapisano tam bowiem, że w gminie nie występuje zagrożenie powodziowe (zdarzają się jedynie podtopienia), podczas gdy zagrożenie powodzią faktycznie występowało, co potwierdziły zdarzenia z marca 2010 r. W toku kontroli NIK ustalono, że w dniach 10-11 marca 2010 r. zatopieniu uległ amfiteatr i boisko piłkarskie w Mielniku, a do dwóch posesji (także w Mielniku) nie było możliwości dojazdu.

Efektom nierzetelnej oceny zagrożenia powodziowego był brak spójności Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego z Powiatowym Planem Reagowania Kryzysowego oraz z planami przeciwpowodziowymi gminy Mielnik i powiatu Siemiatyckiego w zakresie miejscowości zagrożonych powodzią i liczby osób przewidzianych do ewakuacji, np:

- Gminny Plan Reagowania Kryzysowego nie zakładał wystąpienia zagrożenia przeciwpowodziowego,
- w planie przeciwpowodziowym gminy Mielnik (ze stycznia 2010 r.) przewidziano ewakuację 44 osób, w tym 14 osób ze wsi Wajków, 4 ze wsi Osłowo Kolonia i 26 osób z Mielnika,
- według powiatowego planu walki z powodzią do ewakuacji przewidziano 14 osób, w tym sześć z Mielnika i osiem z miejscowości Wajków.

W Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego nie dokonano także oceny ryzyka związanego z lokalizacją na obszarze gminy 13 zbiorników do magazynowania 570.000 m<sup>3</sup> ropy naftowej (posadowionych w pobliżu siedzib ludzkich i lasów), a także gazociągu wysokiego ciśnienia, którym tłoczony jest gaz wysokometanowy, co stanowiło naruszenie postanowień art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy.

Do Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego nie dołączono trzech załączników, wymaganych postanowieniami art. 5 ust. 2 pkt 2 i art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a i g ustawy o zarządzaniu kryzysowym<sup>3</sup>, a mianowicie:

- procedur reagowania kryzysowego określających zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, w czasie stanów nadzwyczajnych i w czasie wojny,
- standardowych procedur operacyjnych, opisujących sposoby działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego,
- organizacji ochrony przed zagrożeniami biologicznymi i chemicznymi.

Powyższe nieprawidłowości wynikały z błędnego przekonania inspektora ds. obrony cywilnej, przeciwpożarowych i zarządzania kryzysowego, iż Gminny Plan Reagowania Kryzysowego nie musi zawierać takich elementów.

Ponadto przy opracowywaniu Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego pracownik odpowiedzialny za zarządzanie kryzysowe nie uwzględnił zaleceń Starosty Siemiatyckiego, dotyczących uzgodnienia Planu z kierownikami jednostek organizacyjnych planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć ujętych w Planie, bowiem Plan został uzgodniony tylko z Komendantem Powiatowym Państwowej Straży Pożarnej w Siemiatyczach, podczas gdy przewidziano w nim także wykorzystanie także innych służb, m. in. Policji oraz powiatowych organów inspekcji sanitarnej i weterynaryjnej.

NIK negatywnie ocenia również nieterminowe sporządzenie Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego. Plan ten został opracowany bowiem dopiero w I kwartale 2009 r., a zatwierdzony przez Starostę Siemiatyckiego w dniu 27 marca 2009 r., podczas gdy w myśl postanowień art. 34 ust. 1 ustawy winien być sporządzony w terminie do dnia 22 sierpnia 2008 r.

4. Mimo postanowień art. 19 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy<sup>4</sup>, Gminny Plan Reagowania Kryzysowego nie został zaktualizowany w zakresie zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w tym zadań Wójta Gminy Mielnik w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej w zlokalizowanych na terenie gminy zbiornikach ropy naftowej (zewnątrzny plan operacyjno-ratowniczy dla tych zbiorników został uzgodniony przez zastępcę Wójta Gminy Mielnik pana Tomasza Dorochowicza). Brak aktualizacji Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego wynikał z dużego obciążenia pracą inspektora ds. obrony cywilnej, przeciwpożarowych i zarządzania

---

<sup>3</sup> W brzmieniu obowiązującym od 22 sierpnia 2007 r. do 18 września 2009 r.

<sup>4</sup> W brzmieniu obowiązującym od 19 września 2009 r.

kryzysowego, a także z przeświadczenia tego pracownika, że realizacja zadań Wójta Gminy Mielnik w przypadku awarii przemysłowej będzie następowała na polecenie kierującego akcją ratowniczą.

5. W okresie objętym kontrolą wydatki na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego wyniosły 32.068 zł, z czego 20.404 zł (z rozdziału 75023-Urzędy gmin) przeznaczono na sfinansowanie wynagrodzenia i pochodnych od wynagrodzeń pracownika Urzędu odpowiedzialnego za wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, szkoleń tego pracownika oraz zakup materiałów eksploatacyjnych na potrzeby jego stanowiska pracy. Poniesione wydatki zostały rzetelnie zaewidencjonowane.

Pozostałą kwotę 11.664 zł (z rozdziału 75421-Zarządzanie kryzysowe) wydatkowano na przygotowanie Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego, w tym na dofinansowanie zakupu zestawu elektronicznego wsparcia tego Centrum. Wydatki te zostały zrealizowane z naruszeniem zasady dokonywania ich w sposób celowy, oszczędny i umożliwiający terminową realizację zadań, określonej w art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, a od 2010 r. – w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>. Do dnia zakończenia kontroli nie zapewniono bowiem ani obsługi Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego, ani też nie wykorzystywano zainstalowanego tam sprzętu.

Wypłatę środków z budżetu gminy na utworzenie i wyposażenie Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego zatwierdzał Skarbnik oraz Wójt Gminy.

W latach 2008-2010, zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ust. 4 ustawy, w budżecie gminy Mielnik utworzono i w prawidłowej wysokości naliczono rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Wysokość rezerwy nie przekraczała 1% bieżących wydatków budżetu gminy, pomniejszonych o wydatki: inwestycyjne, na wynagrodzenia z pochodnymi oraz na obsługę długu i wynosiła 10.000 zł w 2008 r. oraz po 20.000 zł w 2009 r. i w 2010 r. Środki rezerwy celowej nie były uruchamiane.

6. Wójt Gminy Mielnik nie stosował procedur ustalonych w Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego oraz w planie przeciwpowodziowym w czasie zagrożenia powodziowego w styczniu i w marcu 2010 r. Mimo iż w dniu 3 stycznia 2010 r. Urząd otrzymał z Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Siemiatyczach informację, że Bug przekroczył stan alarmowy (wynoszący 350 cm), Wójt nie zwołał GZZK, nie uruchomił

---

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

stałego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego i nie ogłosił alarmu przeciwpowodziowego, chociaż ww. plany przewidywały podjęcie takich działań (działania takie nie zostały podjęte także w marcu 2010 r., mimo otrzymywania z IMiGW komunikatów hydrologicznych, z których wynikało że poziom wody w Bugu przekroczył stan alarmowy). Jak wynika z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy Mielnik, przyczyną niezrealizowania procedur określonych w Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego i planie przeciwpowodziowym było oczekiwanie na przejęcie kierowania akcją przez „władze nadrzędne”.

Na pozytywną ocenę zasługuje natomiast prowadzenie przez służby podległe Wójtowi monitoringu terenów zagrożonych powodzią i przekazywanie meldunków do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, tj. działań wynikających z Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego, a także opracowanie, w styczniu 2010 r., nowego planu przeciwpowodziowego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zwoływanie posiedzeń Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego zgodnie z zasadami ustalonymi w regulaminie określającym tryb pracy tego Zespołu,
- 2) organizowanie szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego dla pracowników Urzędu oraz członków Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, stosownie do wymogów art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym,
- 3) uzupełnienie Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego o brakujące elementy, określone w art. 5 ust. 2 pkt 2 i art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a i g ustawy o zarządzaniu kryzysowym,
- 4) dokonanie w Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego rzetelnej charakterystyki zagrożeń oraz oceny ryzyka ich wystąpienia,
- 5) bezzwłoczne dokonywanie zmian w Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego w przypadku wystąpienia okoliczności skutkujących koniecznością aktualizacji tego Planu,
- 6) stosowanie procedur określonych w Gminnym Planie Reagowania Kryzysowego oraz w innych planach obowiązujących w gminie Mielnik, w przypadku wystąpienia zagrożeń,
- 7) finansowanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. w sposób oszczędny i umożliwiający terminową realizację zadań.

\* \* \*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania

uwag i wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

*Z powodzeniem*

DYREKTOR DELEGATURE  
Najwyższej Izby Kontroli  
z up. *Agata Katarzyna Ciupa*  
Agata Katarzyna Ciupa  
WICEDYREKTOR