



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia 24 stycznia 2011 r.

**Pan
Tadeusz Pogoda
Burmistrz Świecia**

LBY-4101-11-02/2010
P/10/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Świeciu, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę wykonywania przez Burmistrza Świecia, zwanego dalej „Burmistrzem”, zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Kontrolą objęto okres od 22 sierpnia 2007 r. do 15 grudnia 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie przez Pana Burmistrza zadań w zakresie zarządzania kryzysowego. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego oraz podjęcie niezwłocznych i skutecznych działań w celu ochrony ludności i infrastruktury komunalnej przed skutkami powodzi, która miała miejsce w maju i w czerwcu 2010 r.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły:

- nieterminowego opracowania Gminnego Planu Reagowania Kryzysowego, zwanego dalej „Planem”,
- niedokonania aktualizacji Planu po dniu 18 września 2009 r., zgodnie ze zmianą ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym², zwanej dalej „ustawą o zarządzaniu kryzysowym”, w związku z czym Plan nie zawierał infrastruktury krytycznej, zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń;
- niepowołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, zwanego dalej „Zespołem”, w okresie od 27 lipca 2007 r. do dnia 20 stycznia 2010 r.;
- niewywiązywania się z obowiązku zwoływania i prowadzenia w latach 2007-2009 posiedzeń Miejskiego Zespołu Reagowania, zwanego dalej „MZR”, w terminach i trybie określonym w regulaminie MZR,
- nieopracowania Planu operacyjnego ochrony przed powodzią,
- dokonania w 2008 r., w 2009 r. i w 2010 r. wydatków niezgodnie z ich przeznaczeniem, z zaplanowanych na zarządzanie kryzysowe w budżetach Gminy Świecie,
- dokonania w 2008 r. wydatku na zakup energii, nieujętego w budżecie Gminy Świecie na ten rok, w dziale 754, rozdziale 75421 klasyfikacji budżetowej.

1. NIK pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, o których mowa w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Zadania te Pan Burmistrz wykonywał przy pomocy kierownika Referatu Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych (Referat) oraz MZR i od 21 stycznia 2010 r. Zespołu, składającego się z pracowników komórek organizacyjnych Urzędu oraz gminnych jednostek organizacyjnych i pomocniczych. Zadania Referatu z ww. zakresu zostały ujęte w regulaminie organizacyjnym Urzędu, a zadania MZR i Zespołu w ich regulaminach.

NIK zwraca uwagę, że w zadaniach Referatu określonych w regulaminie organizacyjnym Urzędu, nie wpisano obowiązku opracowania Planu i współdziałania z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej, mimo iż obowiązek ten przypisano jego kierownikowi.

Pan Burmistrz wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 19 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym nie powołał do dnia 20 stycznia 2010 r. Zespołu i nie określił jego składu, organizacji, siedziby oraz trybu pracy. W Urzędzie faktycznie do dnia 20 stycznia

² Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.

2010 r. funkcjonował MZR, którego skład oraz zadania zostały określone w zarządzeniu Burmistrza Nr 524/2004 z dnia 15 marca 2004 r. Według regulaminu MZR zadania te miały być realizowane na posiedzeniach zwoływanych nie rzadziej niż raz na kwartał. W latach 2007 – 2009 zamiast wymaganych regulaminem 12 posiedzeń odbyły się tylko 4 posiedzenia MZR. Natomiast od dnia 21 stycznia 2010 r. posiedzenia Zespołu odbywały się zgodnie z regulaminem, nie rzadziej niż raz w roku, w zależności od potrzeb.

Odpowiedzialnym za powyższe nieprawidłowości jest Pan Burmistrz.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym Pan Burmistrz prawidłowo organizował i przeprowadzał na terenie Gminy Świecie corocznie po jednym ćwiczeniu z zakresu zarządzania kryzysowego, w których uczestniczyli pracownicy Urzędu, podległych jednostek oraz osoby z MZR i z Zespołu. Ponadto kierownik Referatu zajmujący się sprawami zarządzania kryzysowego uczestniczył w sześciu kursach i szkoleniach z tego zakresu.

Stosownie do art. 19 ust. 3 i 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym opiniowano Plan oraz właściwie realizowano zadania przewidziane w tej ustawie dla gminnego zespołu zarządzania kryzysowego. Zespół prawidłowo stosował procedury zawarte w Planie, w sytuacjach zagrożenia powodziowego, spowodowanego podwyższonym stanem wody na Wiśle w maju i w czerwcu 2010 r.

2. W okresie objętym kontrolą prawidłowo zorganizowano na terenie Gminy Świecie pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. Dyżury te były pełnione przez kierownika Referatu oraz Straż Miejską działającą w strukturze Urzędu. Zapewniono dostęp do informacji o numerach telefonów wykorzystywanych na potrzeby całodobowego dyżuru, m. in. poprzez zamieszczenie ich na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej Urzędu. Szczegółowe procedury reagowania i współpracy ze służbami zostały uregulowane w Planie. W trakcie kontroli stwierdzono, że system łączności w powyższym zakresie działał w sposób prawidłowy.

3. Stosownie do wymogów art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, opracowano Plan, w którym uwzględniono zalecenia przekazane przez Starostę Świeckiego w piśmie z dnia 21 maja 2008 r. Plan został sporządzony przez Pana Burmistrza po terminie określonym w art. 34 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym (22 sierpnia 2008 r.) i został przekazany do Starosty Świeckiego celem konsultacji i uzgodnienia w wyznaczonym przez Starostwo Powiatowe w Świeciu terminie, tj. w dniu 12 maja 2009 r. Opóźnienie

w sporządzeniu Planu wyniosło 263 dni. Według wyjaśnień Pana Burmistrza, przyczyną nieterminowego opracowania Planu było oczekiwanie na zatwierdzenie przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego powiatowego planu zarządzania kryzysowego, którego standardowe procedury są ściśle powiązane i niezbędne do opracowania planu gminnego. Prace nad opracowaniem Planu rozpoczęto w marcu 2009 r. po otrzymaniu niezbędnych materiałów z Wydziału Spraw Obywatelskich i Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Świeciu.

NIK zwraca uwagę, że w Urzędzie brak było dokumentów potwierdzających, kiedy przekazano Staroście Świeckiemu Plan do zatwierdzenia. Jedynie na stronie tytułowej Planu, który nie posiadał daty zatwierdzenia przez Starostę Świeckiego, umieszczono zapis „Świecie, październik 2009 r.”.

Plan uwzględniał wszystkie elementy wymagane art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym (w brzmieniu obowiązującym do dnia 18 września 2009 r.). Po wejściu w życie z dniem 19 września 2009 r. zmiany ustawy o zarządzaniu kryzysowym³ nie dokonano aktualizacji Planu, który nie zawierał elementów wymaganych art. 5 ust. 2 pkt. 1 lit. a i b zmienionej ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tj.: infrastruktury krytycznej, zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa, mapy ryzyka i mapy zagrożeń. Według wyjaśnień Pana Burmistrza, przyczyną niedokonania aktualizacji Planu było nieotrzymanie stosownych wytycznych od Starosty Świeckiego dotyczących infrastruktury krytycznej.

Założenia Planu były spójne z założeniami Planu Obrony Cywilnej Gminy Świecie dotyczącymi ochrony gminy przed powodzią, opracowanego zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁴.

Pan Burmistrz nie opracował planu operacyjnego ochrony przed powodzią wymaganego art. 31a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵, zwanej dalej „ustawą o samorządzie gminnym”. W Urzędzie znajdowała się tylko mapa sytuacyjna Gminy Świecie uwzględniająca zagrożenia powodziowe na jej terenie.

Odpowiedzialnym za powyższe nieprawidłowości jest Pan Burmistrz.

³ Dz. U. z 2009 r., Nr 131, poz. 1076 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 96, poz. 850

⁵ Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.

4. W budżetach Gminy Świecie, w rozdziale klasyfikacji budżetowej 75421 Zarządzanie kryzysowe, zaplanowano środki w wysokości: 10.000 zł na 2008 r., 15.000 zł na 2009 r. i 115.000 zł (po zmianie z 15.000 zł) na 2010 r. Na zarządzanie kryzysowe wydano 9.975 zł w 2007 r., 9.846 zł w 2008 r. i 14.959 zł w 2009 r. Wydatków tych dokonywano m. in. na zakup sprzętu i wyposażenia dla Zespołu, modernizację i konserwację systemu wczesnego ostrzegania, zakup podstawowego sprzętu i narzędzi na wyposażenie magazynu OC z przeznaczeniem do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej. Do dnia 30 września 2010 r. wydatkowano 73.570,93 zł, tj. 81,6% planu, w tym 14,3 tys. zł na zakup sprzętu i wyposażenia dla Zespołu oraz 49,9 tys. zł na zakup podstawowego sprzętu i narzędzi oraz prowadzenie działań operacyjnych podczas akcji powodziowej w maju i w czerwcu 2010 r.

W 2008 r. dokonano wydatków w kwocie 3.118,24 zł ze środków zaplanowanych na zarządzanie kryzysowe, niezgodnie z ich przeznaczeniem, na zakup opasek odbłaskowych dla dzieci ze szkół podstawowych, co stanowiło 31,67% poniesionych w tym roku wydatków na zarządzanie kryzysowe. W 2009 r. nieprawidłowo zakupiono karabinek pneumatyczny za 670 zł z przeznaczeniem na zawody dla szkół gimnazjalnych, ze środków zaplanowanych na zarządzanie kryzysowe, co stanowiło 4,49% poniesionych w tym roku wydatków na zarządzanie kryzysowe. W 2010 r. dokonano nieprawidłowo wydatków w kwocie 1559,90 zł na zakup karabinka pneumatycznego za 650,00 zł i „breloków odbłaskowych” za 909,90 zł, ze środków na zarządzanie kryzysowe, co stanowiło 2,1% poniesionych w tym roku wydatków na zarządzanie kryzysowe. Dokonanie tych wydatków stanowiło naruszenie przepisu art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶, zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”, zobowiązującego do dokonywania wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Według wyjaśnień Pana Burmistrza zakupu breloków odbłaskowych dokonano „w ramach popularyzacji podstawowych zasad bezpieczeństwa”, a zakupu karabinka, który jest wykorzystywany podczas zawodów szkół gimnazjalnych, w ramach popularyzacji obrony cywilnej i bezpieczeństwa w Gminie Świecie.

W 2008 r. dokonano wydatku na zakup energii w kwocie 219,48 zł z rozdziału 75421 § 4300 Zakup usług pozostałych, z naruszeniem wymogu zawartego w art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. Wydatek ten, zatwierdzony przez Pana Burmistrza, nie został ujęty w planie budżetowym zarządzania kryzysowego na ten rok. Według wyjaśnień Pana Burmistrza ww. wydatku dokonano z § 4300, żeby nie dopuścić do powstania zobowiązań wymagalnych i obciążenia Gminy odsetkami.

Odpowiedzialnym za powyższe nieprawidłowości jest Pan Burmistrz.

⁶ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

5. W latach 2008-2010 w budżetach Gminy Świecie, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, utworzono rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Kwota rezerwy wynosiła 30,0 tys. zł w 2008 r., 50.000 tys. zł w 2009 r. i 395 tys. zł w 2010 r., co stanowiło odpowiednio: 0,08%; 0,11% i 0,90% bieżących wydatków budżetu Gminy Świecie pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Rezerwa budżetowa na zarządzanie kryzysowe została wykorzystana w 2010 r. na prowadzenie działań operacyjnych podczas akcji zabezpieczania przed powodzią i zakup sprzętu oraz wyposażenia w wysokości 64.054,74 zł.

6. Decyzjami Wojewody Kujawsko – Pomorskiego Gmina otrzymała 360.000 zł w rozdziale 75478 § 2030 przeznaczonych na sfinansowanie wydatków związanych z prowadzoną akcją przeciwpowodziową oraz 179.610 zł w rozdziale 85278 §3110 z przeznaczeniem na wypłatę zasiłków celowych dla osób i rodzin poszkodowanych w wyniku powodzi. Środki z tej dotacji celowej wydatkowano w 99,96% (359.862,16 zł), w tym m. in. na zakup i transport piasku, na ekwiwalent za udział w akcji ratowniczej dla 4 Ochotniczych Straży Pożarnych, na zakup sprzętu (pompy, kosiarki), paliwa, odzieży i środków do dezynfekcji. Niewykorzystane 137,84 zł zwrócono w dniach 16 lipca 2010 r. i 30 września 2010 r. do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy. Ośrodek Pomocy Społecznej w Świeciu wypłacił do 4 października 2010 r., łącznie zasiłki celowe w wysokości 179.610 zł, dla 91 rodzin poszkodowanych w wyniku powodzi.

7. W ocenie NIK, Pan Burmistrz oraz podległe służby podjęli prawidłowe działania w związku z wystąpieniem na terenie Gminy Świecie w maju i w czerwcu 2010 r. zdarzeń kryzysowych w postaci podwyższonego stanu wody na Wiśle. Działania Pana Burmistrza w zakresie uruchamiania mechanizmów reagowania i usuwania skutków tych zdarzeń były zgodne z obowiązującymi w tym zakresie procedurami wynikającymi z Planu. W odpowiednim czasie uruchomiono gminne jednostki organizacyjne oraz służby współdziałające, sprawnie funkcjonowały podstawowe elementy systemu, codziennie odbywały się posiedzenia Zespołu, a służby podległe Panu Burmistrzowi postępowały zgodnie z procedurami określonymi w Planie.

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

1. Dokonanie aktualizacji Planu zgodnie z przepisami ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

2. Sporządzenie planu operacyjnego ochrony przed powodzią, wymaganego art. 31a ustawy o samorządzie gminnym.
3. Dokonywanie wydatków ze środków przeznaczonych na zarządzanie kryzysowe zgodnie z obowiązującymi przepisami i z budżetem Gminy Świecie.
4. Dokonywanie wydatków ze środków przeznaczonych na zarządzanie kryzysowe wyłącznie na zadania wynikające z ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź 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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.