



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.005.05.2020

Pan
Adam Neumann
Prezydent Miasta Gliwice
Urząd Miejski w Gliwicach
ul. Zwycięstwa 21
44-100 Gliwice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/073 Zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gliwicach ¹ , ul. Zwycięstwa 21, 44-100 Gliwice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Neumann, Prezydent Miasta od 9 stycznia 2020 r., poprzednio Prezydentem Miasta był Janusz Moszyński w okresie od 23 października 2019 r. do 9 stycznia 2020 r. Ponadto Zygmunt Frankiewicz od 2 września 1993 r. do 13 października 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	– Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. – Wydatkowanie środków na realizację zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. – Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1) Jerzy Piasecki - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/82/2020 z 3 marca 2020 r. 2) Andrzej Pakuła - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/81/2020 z 3 marca 2020 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej: „Urząd”, „Miasto”.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.; dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto prawidłowo realizowało zadania związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Dysponowało infrastrukturą służącą zagospodarowaniu tych wód, która pokrywała około 96 % jego powierzchni. Potrzeby i możliwości związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych oraz stan istniejącej infrastruktury sieci kanalizacyjnej, deszczowej, w tym urządzeń i instalacji służących retencji, infiltracji wód opadowych zostały rzetelnie zdiagnozowane, a struktura organizacyjna Urzędu była dostosowana do wykonywanych zadań.

Zadania związane z ustaleniem opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, ustaleniem podmiotów zobowiązanych do ich ponoszenia, informowania o ich wysokości, a także rozpatrywania reklamacji i wydawania decyzji w sprawie określenia wysokości opłat wykonywane były przez Urząd rzetelnie. Prawidłowo i terminowo odprowadzano należne środki na rachunek Wód Polskich.

Miasto wydatkowało w kontrolowanym okresie środki na realizację dwóch poddanych kontroli zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych w sposób oszczędny.

NIK zauważa jednak, że w trakcie realizacji odwodnienia Południowej Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej⁴ zlecono wykonawcy przeprowadzenie robót zamiennych bez zachowania formy pisemnej, co było niezgodne z zawartą umową. Ponadto, w przypadku dwóch z 31 zadań inwestycyjnych realizowanych ze środków własnych, w ramach modernizacji kanalizacji deszczowej na terenie miasta, Urząd nie przeprowadził należytego rozeznania istniejącej infrastruktury w obrębie planowanej inwestycji oraz nie zharmonizował różnych planowanych robót na tych samych ulicach Miasta, co skutkowało koniecznością odstąpienia od realizacji umów zawartych z wykonawcą, a w konsekwencji niezrealizowaniem zakładanych zadań w planowanych terminach.

Skargi i wnioski dotyczące zagadnień związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych rozpatrywane były prawidłowo i terminowo.

Roczne sprawozdania z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w planach zarządzania ryzykiem powodziowym oraz w programie ochrony wód morskich Urząd przekazywał Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z zachowaniem obowiązujących terminów.

NIK wskazuje, że Miasto, chociaż prowadziło działania promujące zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych, nie posiadało programów dotyczących promowania zagospodarowania wód opadowych i roztopowych przez właścicieli nieruchomości. Nie określono opłat za wykorzystywanie miejskiej infrastruktury do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z nieruchomości nienależących do Miasta.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Zwanej dalej „KSSE”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie Miasto dysponowało następującą infrastrukturą służącą zagospodarowaniu wód opadowych i roztopowych:

- wg stanu na dzień 1 stycznia 2018 r. siecią kanalizacji deszczowej o długości 609,7 km, wyposażoną w 82 obiekty/separatory substancji ropopochodnych, 9 obiektów/zbiorników retencyjnych oraz 29,1 km kanalizacji ogólnospławnej⁶. Na koniec 2018 r. liczba zbiorników retencyjnych zwiększyła się o dwa obiekty. Ww. sieć kanalizacji obsługiwała około 84% powierzchni Miasta. Ponadto na terenie Miasta zlokalizowane były rowy oraz potoki o długości odpowiednio 40,5 km i 13,4 km, wykorzystywane do odprowadzania wód opadowych i roztopowych. Sieć rowów i potoków obejmowała około 10 % powierzchni Miasta;
- wg stanu na dzień 1 stycznia oraz 31 marca 2020 r. siecią kanalizacji deszczowej oraz rowów i potoków o długości 669,2 km, wyposażoną w 98 obiektów/separatorów substancji ropopochodnych, 12 obiektów/zbiorników retencyjnych oraz 29,1 km kanalizacji ogólnospławnej. Ponadto na terenie Miasta zlokalizowane były rowy oraz potoki o długości odpowiednio 40,5 km i 13,4 km wykorzystywane do odprowadzania wód opadowych i roztopowych. Ww. system odprowadzania wód opadowych i roztopowych obsługiwał 96% powierzchni Miasta.

Zrzut wód opadowych z terenu Miasta odbywał się do potoków w 11 miejscach, które były objęte pozwoleniami wodnoprawnymi na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód i gruntu, m.in. do potoku Leśny, Cienka, Ligocki, Łabędzki

(akta kontroli str. 5-61)

Decyzją Prezydenta Miasta z dnia 19 grudnia 2002 r. PWiK przejęło w zarząd m.in. ww. kanalizację ogólnospławną o długości 29,1 km.

(akta kontroli str.6-31 i 50)

W dniu 23 stycznia 2018 r. został podpisany przez przedstawicieli Miasta oraz PWiK „Protokół uzgodnień”, na mocy którego PWiK zobowiązało się do czyszczenia i udrażniania kanalizacji deszczowej znajdującej się na terenie Miasta w latach 2018-2020.

(akta kontroli str.32-41, 43)

Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, Miasto Gliwice podjęło próbę rozdzielania infrastruktury na kolektory sanitarne i deszczowe. Kanał ogólnospławny wybudowano w 1914 r. i w związku z trudnymi warunkami technicznymi związanymi z posadowieniem kolektorów w ścisłej zabudowie na dużych głębokościach oraz przyjętymi (historycznie) rozwiązaniami systemów odprowadzenia wód opadowych i ścieków sanitarnych z zabudowy kamienic Starego Miasta, odstąpiono od rozdziału kanałów ogólnospławnych. Kanały ogólnospławne poddane zostały renowacji przy pomocy technik bezwykopowych i odcinkowo wykopowych. Stan

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Administrowaną przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gliwicach, dalej: PWiK. Kanalizacja ogólnospławna obsługiwała starówkę gliwicką.

zurbanizowania obszaru Starego Miasta od roku 2006 r. nie zmienił się, zatem próby rozdziału nie zostały wznowione.

(akta kontroli str. 43)

Miasto wg stanu na 13 marca 2020 r. posiadało 114 pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie wód opadowych i roztopowych do wód i gruntu.

(akta kontroli str. 57-61)

Z tytułu odprowadzania wód opadowych i roztopowych w badanym okresie Urząd poniósł następujące opłaty;

- w 2018 r. – 1 270,1 tys. zł,

- w 2019 r. – 1 720,1 tys. zł,

- w 2020 r. (na koniec I kw.) – Urząd dokonał wpłaty kwoty 363 477 zł (opłata zmienna za IV kw. 2019 r.). Ponadto otrzymał informację od Wód Polskich o wysokości opłaty stałej za rok 2020 w wysokości 515 982 zł, z terminem wpłaty I raty do 30 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 62-84)

Urząd posiadał rozeznanie jaka infrastruktura pozostaje w dyspozycji innych podmiotów na terenie Gminy. W celu uzyskania tych informacji korzystano m.in. z mapy zasadniczej z zasobu geodezyjnego w formie elektronicznej, oraz w trakcie wydawania warunków i uzgodnień projektów dotyczących odwodnienia uzyskiwano dane m.in. w zakresie przyłączy kanalizacji deszczowej.

(akta kontroli str. 85)

Urząd w 2018 r. dokonał uzgodnień oraz wydał warunki odwodnienia w łącznej liczbie 604 przypadków, w 2019 r. – 721, a w I kw. br. – 162 szt.

(akta kontroli str. 86-114)

W badanym okresie, spośród, odpowiednio: 191, 302 i 56 prywatnych nieruchomości o łącznej powierzchni 53,8 ha, 77, 122 i 38 nieruchomości było podłączonych do sieci kanalizacji deszczowej odprowadzającej wody opadowe i roztopowe należące do Miasta. Łącznie ww. kanalizacja odbierała wody opadowe z 26,2 ha powierzchni prywatnych. W pozostałych przypadkach obejmujących łącznie 312 nieruchomości o łącznej powierzchni 27,6 ha wody opadowe i roztopowe były zagospodarowywane przez ich właścicieli.

(akta kontroli str. 114a)

1.2. Uchwałą Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 17 grudnia 2009 r. przyjęto Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Gliwice, w którym w dziale 14 – Obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi i osuwania się mas ziemnych, wskazano dziewięć planowanych działań, do których zaliczono, m.in. poszerzenie światła mostu przy ul. Wrocławskiej, budowę polderu w dolinie rzeki Kłodnicy i Bytomki, ograniczenie zabudowy w strefach zagrożenia powodziowego, przebudowę wałów przy ul. Sikorskiego, budowa zbiorników retencyjnych przy ul. Słowackiego i na potoku Wójtowianka.

(akta kontroli str. 115-130)

Miasto posiadało „Ekspertyzę dotyczącą możliwych do przeprowadzenia działań hydrotechnicznych, mających na celu ochronę przed powodzią terenów położonych na obszarach granicznych Gminy Gierałtówice i Miasta Zabrze oraz w dalszym biegu rzeki Kłodnicy na terenie Miasta Gliwice”, w której wskazano m.in. potrzeby i możliwości związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Ponadto wskazano siedem obszarów zalewowych na terenie Miasta, m.in. zalewisko lewego brzegu Kłodnicy, począwszy od ul. Panewnickiej do ul. Sikorskiego, obszar ul. Akademickiej, począwszy od ul. Pszczyńskiej, obszar

ul. Portowej, zlewnia ciekłu Ostropka, obszar ujście ciekłu Wójtówianki do ciekłu Ostropki. W podsumowaniu ww. opracowania wskazano scenariusze dotyczące kosztów oraz warunków technicznych ww. obszarów.

(akta kontroli str. 173-187)

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r.⁷ przyjęto Plan zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Odry, w którym wskazano siedem zadań związanych z poprawą bezpieczeństwa przeciwpowodziowego. W ramach tego planu Miasto miało w latach 2016-2021 realizować cztery zadania, w tym budowę polderu poniżej ujścia rzeki Bytomki w Gliwicach, budowę dwóch zbiorników w rejonie ul. Bojkowskiej.

(akta kontroli str. 212)

W 2016 r. oraz w 2017 r. opracowano „Modele dla zlewni ciekłów oraz sieci odwodnieniowej dla obszarów, na których zlokalizowane są inwestycje”. Celem ww. opracowań było m.in. identyfikacja obszarów zagrożonych podtopieniami oraz obszarów bezodpływowych. Modelowaniem objęto m.in. przebudowę systemu odwodnienia terenu zarówno w zakresie koryt otwartych (rowów) jak i kanalizacji deszczowej. Ww. Modele zakładały odpowiednio osiem i dziesięć zadań inwestycyjnych związanych m.in. z budową kanalizacji deszczowej, przepustu pod ul. Bojkowską, odwodnienie terenów położonych pomiędzy autostradą A4, ul. Rybnicką, potokiem Doa a ul. Biegusa w Gliwicach, przebudową kanalizacji deszczowej w ul. Łukasiewicza, zabudową urządzeń podczyszczających na wylotach do ciekłów w mieście, remontem wylotów, skarp ciekłów i rzek (rz. Kłodnica).

(akta kontroli str. 214-252)

Rada Miasta uchwałą z dnia 11 lipca 2019 r. przyjęła „Plan Adaptacji Miasta Gliwice do zmian klimatu do roku 2030”⁸, w którym w dziale 20.1 – Poprawa stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego Miasta Gliwice poprzez modernizację i rozbudowę systemu gospodarowania wodami opadowymi, zaplanowano realizację m.in. następujących przedsięwzięć: Poprawę stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dla Miasta Gliwice poprzez modernizację i rozbudowę systemu gospodarowania wodami opadowymi, Modernizację i rozbudowę kanalizacji deszczowej w mieście, Modernizację systemu oczyszczania i odprowadzania wód opadowych. Natomiast w działaniu 20.3 – Budowa urządzeń hydrotechnicznych służących ochronie przeciwpowodziowej w Gliwicach, zaplanowano realizację m.in. następujących przedsięwzięć: budowę suchego polderu o pojemności około 1,3 mln m³ przy Kłodnicy, w rejonie ujścia Bytomki, budowę trzech zbiorników retencyjnych o pojemności 52 000 m³ w rejonie Ostropki, budowę zbiornika wraz z systemem kanalizacji deszczowej w rejonie ul. Bojkowskiej.

Miasto dysponowało ponadto opracowaniem pn. „Ekspertyza dotycząca możliwych do przeprowadzenia działań hydrotechnicznych, mających na celu ochronę przed powodzią terenów położonych na obszarach granicznych Gminy Gierałtówice i Miasta Zabrze oraz w dalszym biegu rzeki Kłodnicy na terenie Miasta Gliwice”. Wskazano w nim m.in. potrzeby i możliwości związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych oraz propozycję budowy

⁷ Dz. U. poz. 1938.

⁸ W dokumencie tym nie określono aktualnych i docelowych wskaźników poziomu zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.

systemów retencyjnych na terenie gminy Gliwice z podaniem wskaźnika ich pojemności⁹. W dokumentach planistycznych Miasta uwzględniono również infrastrukturę służącą zagospodarowaniu wód opadowych i roztopowych pozostającą własnością innych podmiotów.

(akta kontroli str. 266-267)

Z uzyskanych informacji od Państwowej Straży Pożarnej z Gliwic oraz Centrum Ratownictwa Gliwice, w badanym okresie ww. podmioty odnotowały odpowiednio 44, 3 i 3 oraz 38 i 3 (w 2020 r. PSP w Gliwicach nie odnotowała zdarzeń) miejsc - interwencji związanych z wystąpieniem podtopień. Porównanie ww. danych z mapami zagrożenia powodziowego w Mieście wykazało m.in., że część z nich pokrywała się z miejscami możliwych podtopień wskazanych w mapach zagrożenia powodziowego Miasta.

(akta kontroli str. 209, 269-272, 274-276)

1.3. W okresie objętym kontrolą Miasto dokonało wpłaty za odprowadzenie wód opadowych lub roztopowych do wód:

- za 2017 r. w wysokości 132,8 tys. zł (opłata, o której była mowa w art. 290 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo ochrony środowiska¹⁰);
- za 2018 r. w wysokość 39,2 tys. zł (opłata stała) oraz 1 230,9 tys. zł (opłata zmienna) na podstawie art. 270 ust. 11 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne¹¹;
- za 2019 r. w wysokość 36,1 tys. zł (opłata stała) oraz 1 684,0 tys. zł (opłata zmienna) , o których mowa w art. 270 ust. 11 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 62)

Opłaty za odprowadzanie wód opadowych ponoszono wyłącznie z budżetu Miasta.

1.4. Miasto w badanym okresie nie realizowało programów dofinansowujących przedsięwzięcia służące zagospodarowaniu tych wód.

Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta Miasta, Miasto Gliwice planuje w latach kolejnych, począwszy od roku 2021 wprowadzić program, skierowany do wszystkich inwestorów ale także właścicieli i zarządców budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej, mający na celu utrzymanie zasobów wód gruntowych oraz poprawę mikroklimatu, poprzez zwiększenie naturalnej retencji na terenie zurbanizowanym. Wprowadzając przedmiotowy program, podstawowym celem do osiągnięcia będzie także ograniczenie negatywnych skutków powodzi dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska poprzez realizację działań służących minimalizacji zidentyfikowanych zagrożeń.

(akta kontroli str.44-46)

1.5. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano na terenie Miasta przypadków dokonywania przez właścicieli nieruchomości zmian kierunku i natężenia odpływu znajdujących się na jego gruncie wód opadowych lub roztopowych oraz kierunku odpływu wód ze źródeł ze szkodą dla gruntów sąsiednich lub odprowadzania wód na grunty sąsiednie.

(akta kontroli str.85)

⁹ Działania rekomendowane w „Ekspertyzie... są przez Miasto realizowane(część z nich została już wykonana, część znajduje się w fazie projektowania).

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 310 ze zm., dalej ustawa Prawo wodne. Ustawa Prawo wodne, w tym jej art. 270 ust. 11, weszła w życie 1 stycznia 2018 r.

1.6. Organy Gminy nie ustaliły zasad ponoszenia opłat za wykorzystanie miejskiej infrastruktury do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z nieruchomości nienależącej do Gminy.

Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, Miasto Gliwice nie wprowadziło opłat od użytkowników końcowych za odprowadzanie wód opadowych do kanalizacji deszczowej, ponieważ jest w trakcie prac przetargowych na stworzenie stosownego narzędzia informatycznego do kontrolowania, naliczania, monitorowania i egzekwowania opłat. Przedmiotowe narzędzie będzie mogło powstać dopiero w wyniku realizacji zadania polegającego na budowie inteligentnego systemu zarządzania siecią kanalizacji deszczowej będącego elementem realizowanego projektu pn. „Poprawa stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dla Miasta Gliwice poprzez modernizację i rozbudowę systemu gospodarowania wodami opadowymi - etap II”. Ww. działanie pozwoli na określenie zasad, form i rodzajów opłat, ale przede wszystkim będzie możliwe wprowadzenie kryterium obliczeniowego.

(akta kontroli str.46-48)

W dniu 1 lutego 2019 r. Urząd zamieścił ogłoszenie o określeniu przedmiotu zamówienia w zakresie m.in. „Budowy inteligentnego systemu zarządzania siecią kanalizacji deszczowej”. Urząd oszacował wykonanie ww. zadania na kwotę 6 820 325,20 zł.

(akta kontroli str. 280 i 345)

W latach 2016 i 2017 r. Miasto poniosło koszty związane z systemem odwodnienia miasta (m.in. w zakresie bieżącego utrzymania kanalizacji deszczowej i utrzymanie cieków, remontów kanalizacji i inwestycji) w wysokości odpowiednio 16 860,6 tys. zł i 22 931,2 tys. zł, co stanowiło, odpowiednio: 1,52% i 2,06% wydatków budżetu Miasta¹². W kolejnych latach 2018 i 2019 r. Miasto wydatkowało środki na ww. zadania w wysokości odpowiednio 31 346,5 tys. zł i 36 837,8 tys. zł, co stanowiło, odpowiednio: 2,53% i 2,65% wydatków budżetu Miasta w ww. latach¹³. Natomiast w I kw. 2020 r. wydatkowano środki w wysokości 3 613,52 tys. zł, co stanowiło 1,09% wydatków budżetu Miasta¹⁴. Natomiast plan wydatków na 2020 r. przewidywał wydatkowanie środków w wysokości 58 077,6 tys. zł (plan po zmianach na dzień 31 marca 2020 r.), co stanowiło 3,33 % planowanych wydatków budżetowych Miasta na 2020 r.¹⁵

(akta kontroli str. 346–358)

1.7. W celu ustalenia opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej pracownicy Wydziału Środowiska dokonali analizy 47 obrębów (dzielnic Miasta), wykorzystując zasoby mapowe i ewidencję działek, w wyniku której wyodrębniono 11 357 działek i ustalono nieruchomości spełniające łącznie trzy kryteria¹⁶. Po dokonaniu selekcji danych ustalono w 2018 r. 24 podmioty, które były właścicielami lub użytkownikami 31 nieruchomości spełniających ww. kryteria.

(akta kontroli str. 359 i 362-379)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Środowiska, Urząd nie występował do organów Wód Polskich o dane umożliwiające ustalenie podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat za szczególne korzystanie z wód z uwagi na fakt, że w latach

¹² Wykonane wydatki budżetowe w 2016 r. wyniosły 1 111 143,95 zł a w 2017 r. 1 112 909,74 zł.

¹³ Wykonane wydatki budżetowe w 2018 r. wyniosły 1 240 313 979,55 zł a w 2019 r. 1 388 979 196,39 zł.

¹⁴ Wykonanie za I kw. 2020 r. wyniosło 332 334,68 tys. zł.

¹⁵ Plan wydatków po zmianach Miasta na 2020 r. wynosił 1 741 069 778,31 zł.

¹⁶ - powierzchnia nieruchomości powyżej 3500 m²,

- zabudowa/uszczelnienie w wymiarze przekraczającym 70% powierzchni tych nieruchomości,

- znajdujących się na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej.

2018-2020 dla obszaru Miasta Gliwice nie wydano pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 34 pkt 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 Prawo wodne.

(akta kontroli str. 359)

Powyższe potwierdził Dyrektor Zarządu Zlewni Wód Polskich w Gliwicach, który w przesłanej informacji kontrolerom podał, że w latach 2018 – 2020 dla obszaru Miasta Gliwice nie wydano pozwoleń wodnoprawnych na podstawie ww. art. 34 pkt 4.

(akta kontroli str. 361)

W 2018 r. Urząd co kwartał przekazywał 24 podmiotom informacje o wysokości opłaty retencyjnej, o której mowa w art. 272 ust. 22 ustawy Prawo wodne dotyczące 31 nieruchomości. W 14 przypadkach wniesiono reklamacje, z których 13 zostało uznanych. W 2019 r. co kwartał wysłano do 11 podmiotów stosowną informację obejmującą 11 nieruchomości. Wysokość należnych opłat wyniosła w ww. latach odpowiednio 58 184,33 zł i 109 070,59 zł.

(akta kontroli str. 373-411)

W badanym okresie Prezydent wydał odpowiednio dwie, 20 i siedem¹⁷ decyzji w sprawie ustalenia opłaty za usługi wodne, stosownie do art. 272 ust. 24 i art. 273 ust. 6 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 423-443)

W 2019 r. jeden podmiot skierował do wojewódzkiego sądu administracyjnego skargi dotyczące siedmiu decyzji w sprawie wysokości opłaty za usługi wodne. We wszystkich przypadkach sąd odrzucił skargi, wskazując, że właściwe do ich rozpatrzenia jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze (SKO), które przesłało uchylone decyzje do Miasta w celu ich ponownego rozpatrzenia (na dzień 1 kwietnia 2020 r. we wszystkich przypadkach Miasto dokonuje weryfikacji dokumentacji w sprawie).

(akta kontroli str. 378-379)

Do Urzędu w badanym okresie wpłynęły opłaty należne za usługi wodne w wysokości odpowiednio 18 246,36 zł, 103 858,22 zł i 5 093,97 zł, tj. odpowiednio: 31,4%, 99,9% i 100 % należnych opłat wynikających z przekazanych informacji i decyzji podmiotom, które były zobowiązane do dokonania wpłat za usługi wodne.

(akta kontroli str.411)

W badanym okresie Urząd, stosownie do art. 299 ust. 5 i 6 ustawy Prawo wodne, przekazał na rachunek Wód Polskich 90% wpływów z tytułu opłat za usługi wodne.

(akta kontroli str.444-446)

Na koniec 2018 r. nie odnotowano zaległości z tytułu opłat za usługi wodne. Natomiast na koniec 2019 r. i koniec I kw. 2020 r.¹⁸ trzy podmioty¹⁹ zalegały Gminie z tytułu ww. opłat. Łączna kwota zaległości wyniosła odpowiednio 3 704,01 zł i 634 zł.

(akta kontroli str.411 i 447-451)

W jednym przypadku po wystawieniu upomnień w 2019 r. (za brak wpłaty za III i IV kw. 2019) podmiot dokonał wpłaty należnej opłaty w dniu 25 lutego 2020 r. w wysokości 87,96 zł. W pozostałych dwóch przypadkach Urząd po wystawieniu upomnień oraz tytułów wykonawczych przekazał tytuły wykonawcze do właściwego Urzędu Skarbowego w Gliwicach²⁰, który prowadzi postępowanie w tych sprawach. W 2020 r. Urząd w dwóch przypadkach, po poinformowaniu stron o ustalonej

¹⁷ Dotyczyły one opłat za usługi wodne ustalone za IV 2019 r.

¹⁸ Zaległość dotyczyła opłat za IV kw. roku 2019 r.

¹⁹ W 2019 r. dwie osoby fizyczne oraz osoba prawna, w 2020 jedna osoba fizyczna i dwie osoby prawne.

²⁰ Do dnia 3 kwietnia 2020 r. nie wpłynęły należne kwoty na konto Urzędu.

opłacie za usługi wodne za IV 2019 r., w dniu 30 stycznia 2020 r. oraz w jednym przypadku w dniu 29 stycznia 2020 r., w dniach odpowiednio 23 i 24 marca 2020 r. wystawił decyzje w sprawie ustalenia wysokości opłaty za usługi wodne za IV 2019 r.²¹.

(akta kontroli str.452-471)

Urząd w trakcie ustalania opłat korzystał z wytycznych publikowanych przez Wody Polskie, m.in. dotyczących rozliczania odsetek za zwłokę od nieterminowo wniesionej opłaty, zwrotu wniesionej opłaty w związku z uznaniem reklamacji, sposobu rozdziału środków do Wód Polskich.

(akta kontroli str.472-481)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto prawidłowo realizowało zadania związane z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Dysponowało kanalizacją deszczową o długości ponad około 670 km oraz rowami i potokami o łącznej długości około 54 km służącymi do zagospodarowania wód opadowych i roztopowych z terenu Miasta. Posiadana infrastruktura pokrywała około 96 % powierzchni Miasta. Urząd sporządził diagnozę potrzeb i możliwości związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych oraz w zakresie stanu istniejącej infrastruktury sieci kanalizacyjnej, deszczowej, systemów, w tym urządzeń i instalacji służących retencji, infiltracji wód opadowych. Prawidłowo wywiązywano się z zadań związanych z ustaleniem opłat za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, informowania o ich wysokości, a także rozpatrywania reklamacji i wydawania decyzji w sprawie określenia wysokości opłat. Ponadto prawidłowo i terminowo odprowadzano należne środki na rachunek Wód Polskich. NIK zwraca uwagę, że choć Urząd prowadził działania promujące zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych przez właścicieli nieruchomości, to nie posiadał programów w tym zakresie, co pozwoliłoby na lepsze wykorzystanie wód opadowych i roztopowych przez właścicieli nieruchomości. Miasto było w trakcie prac mających na celu stworzenie stosownego narzędzia informatycznego do kontrolowania, analizowania, monitorowania i egzekwowania opłat od użytkowników końcowych za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych, dlatego na dzień zakończenia kontroli nie określono takich opłat za wykorzystywanie miejskiej infrastruktury do odprowadzania wód opadowych i roztopowych z nieruchomości nienależących do Miasta.

OBSZAR

2. Wydatkowanie środków na realizację zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych

2.1. W okresie objętym kontrolą plany inwestycyjne Urzędu zakładały realizację łącznie 60 inwestycji²² z zakresu zagospodarowania wód opadowych i roztopowych, w tym: 16 inwestycji w ramach dwóch zadań²³ w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dla Miasta poprzez modernizację i rozbudowę systemu gospodarowania wodami opadowymi (zadanie

²¹ Do dnia 3 kwietnia 2020 r. podmioty nie potwierdziły odbioru stosownych decyzji.

²² W tym pięć wcześniej rozpoczętych i kontynuowanych w okresie objętym kontrolą.

²³ *Poprawy stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dla Miasta Gliwice poprzez modernizację i rozbudowę systemu gospodarowania wodami opadowymi*, zwane dalej: „Etapem I” – cztery inwestycje (w tym jedna rozpoczęta w 2016 r. i kontynuowana w okresie kontrolowanym) oraz *Poprawy stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dla Miasta Gliwice poprzez modernizację i rozbudowę systemu gospodarowania wodami opadowymi – etap II*, zwane dalej: „Etapem II” – 12 inwestycji.

współfinansowane ze środków pochodzących z Unii Europejskiej)²⁴ oraz 44 inwestycje w ramach realizacji zadań majątkowych ze środków własnych Miasta²⁵. W ramach zadania współfinansowanego ze środków UE Urząd planował:

- w ramach Etapu I: budowę kanalizacji deszczowej ze zbiornikiem retencyjnym i pompownią wód opadowych wraz z rurociągiem tłocznym²⁶ (w ramach odwodnienia części znajdującej się na terenie Miasta Południowej KSEE), zabudowę urządzeń podczyszczających dla dwóch zadań (kanalizacji deszczowej w ul. Dworskiej – etap IV i na wylotach do rzeki Kłodnicy) oraz odwodnienia terenów położonych pomiędzy autostradą A4, ul. Rybnicką, potokiem Doa i ul. Biegusa²⁷.
- w ramach etapu II: trzy zadania (kolejne etapy II, III i IV) realizacji ww. odwodnienia terenów położonych pomiędzy autostradą A4, ul. Rybnicką, potokiem Doa i ul. Biegusa²⁸, dwa zadania przebudowy kanalizacji deszczowej (w ul. Chorzowskiej wraz z zabudową urządzeń podczyszczających i remontem wylotu do rzeki Bytomki i w ul. Ks. Jerzego Popiełuszki wraz z zabudową urządzenia podczyszczającego)²⁹, dwa zadania budowy kanalizacji deszczowej (w ul. Begonii i w ul. Magnolii)³⁰ dwa zadania zabudowy urządzeń podczyszczających (na wylotach kanalizacji deszczowej do rzeki Kłodnicy z zabudową retencji, remontem wylotów, skarp, cieków i rzek), zadanie odwodnienia obszaru dzielnicy Brzezinka Południe wraz z siecią kanalizacji deszczowej i zbiornikiem retencyjnym, zadanie budowa zbiornika retencyjnego na potoku Doa³¹ oraz zadanie budowy inteligentnego systemu zarządzania siecią kanalizacji deszczowej.

W ramach 44 zadań finansowanych ze środków własnych Urząd planował realizację:

- 31 zadań inwestycyjnych dotyczących modernizacji i przebudowy kanalizacji deszczowej na terenie Miasta (obejmujące modernizację kanalizacji deszczowej w 46 ulicach na terenie Miasta), z czego: 21 zadań obejmujących modernizację kanalizacji deszczowej w 33 ulicach³² zostało zakończonych³³ lub było w trakcie realizacji, dziewięć takich zadań w trakcie kontroli znajdowało się na etapach sporządzania projektów lub przetargów na ich wykonanie, a od realizacji jednego Urząd odstąpił³⁴,
- trzech zadań dotyczących budowy zbiorników retencyjnych³⁵ i suchego polderu³⁶,

²⁴ Zwane dalej: „Zadaniem współfinansowane ze środków UE”.

²⁵ Zwanym dalej: „Zadaniami ze środków własnych”, w tym cztery rozpoczęte w latach 2014-2017 i kontynuowane w kontrolowanym okresie.

²⁶ Obejmujące m.in. ok. 930,5 m kanalizacji deszczowej o różnych średnicach, 915,7 m drenaży, 28 studni kanalizacji deszczowej, zbiornik retencyjny o poj. 17 500 m³, przepompownię oraz drogę dojazdową o pow. 1178 m².

²⁷ Obejmującą m.in. ok. 1 200,9 m kanalizacji deszczowej o różnych średnicach, 42 studni, 12 wpustów oraz separator.

²⁸ Obejmujące łącznie m.in. ok. 1 164,2 m kanalizacji deszczowej o różnych średnicach, 42 studni oraz 19 wpustów.

²⁹ Obejmującą łącznie m.in. przebudowę 1 555,1 m kanalizacji deszczowej o różnych średnicach, budowę 41 studni, budowę urządzeń podczyszczających (separatorów), przebudowę wlotu kanalizacji deszczowej oraz odtworzenie nawierzchni ulicy.

³⁰ Obejmującą łącznie m.in. budowę 1 017,6 m kanalizacji deszczowej o różnych średnicach, 78 studni i studzienek, wpusty oraz odtworzenie nawierzchni ulic.

³¹ Oba ww. zadania w systemie: „zaprojektuj i wybuduj”.

³² Obejmujące m.in. modernizację: 10 460,2 m kanalizacji deszczowej o różnych średnicach, 68 studni oraz 72 wpustów.

³³ W tym jedno zadanie (modernizacji kanalizacji deszczowej w ul. Czapli, Biegusa i Rybnickiej) w części.

³⁴ Modernizacji kanalizacji deszczowej w ul. Dworcowej i Kłodnickiej.

³⁵ Na potoku Cienka w rejonie autostrady A1 i potoku Ostropka.

- trzech zadań dotyczących: zagospodarowania wód opadowych³⁷, zagospodarowania zbiorników retencyjnych oraz odwodnienia Gliwickiego Obszaru Gospodarczego,
- jednego zadania w zakresie budowy nowej kanalizacji deszczowej w pięciu ulicach,
- pięciu zadań dotyczących analiz systemu kanalizacji deszczowej, modernizacji cieków naturalnych oraz przebudowy kanalizacji deszczowej,
- oraz nabycia istniejącej sieci kanalizacji deszczowej wraz z elementami towarzyszącymi.

(akta kontroli str. 493-498)

Spośród ww. planowanych 60 inwestycji w okresie objętym kontrolą Urząd zakończył realizację 30 zadań (jednego w części, z poniżej opisanych powodów), w tym: dziewięciu w ramach ww. zadania współfinansowanego ze środków UE (trzy w ramach Etapu I³⁸ i sześć w ramach Etapu II³⁹) oraz 21 zadań ze środków własnych (18 dotyczących modernizacji i przebudowy kanalizacji deszczowej⁴⁰, nabycia sieci kanalizacji deszczowej z elementami towarzyszącymi oraz dwóch zadań zaplanowanych na 2018 r.: modernizacji cieków stanowiących naturalny system odwodnienia i przebudowę kanalizacji deszczowej na terenie Miasta). Jedno z ww. zadań ze środków własnych⁴¹ zostało zrealizowane w części (wykonano modernizację kanalizacji deszczowej w ul. Rybnickiej za kwotę 15,4 tys. zł, co stanowiło 3% zawartej na to zadanie umowy - 510,0 tys. zł). Rezygnacja z realizacji części ww. zadania spowodowana była stanowiskiem Zarządu Dróg Miejskich w Gliwicach⁴², który pomimo wcześniejszego uzgodnienia projektu inwestycji⁴³, w dniu 16 sierpnia 2019 r.⁴⁴ ZDM nie wyraził zgody na realizację zadania przez wykonawcę umowy w ulicach Czapli i Biegusa. Spośród pozostałych planowanych zadań, na dzień zakończenia kontroli w trakcie realizacji było 20 zadań⁴⁵, a dziewięć było na etapie wykonania projektu, postępowania przetargowego lub analizy rynku. W przypadku jednego zadania (modernizacji kanalizacji deszczowej w ul. Dworcowej i Kłodnickiej) Urząd w 2019 r. odstąpił

³⁶ Na rzece Kłodnicy.

³⁷ W okolicy ul. Syriusza.

³⁸ Odwodnienia Południowej KSSE - obszar ul. Bojkowskiej, budowa kanalizacji deszczowej w ul. Begonii i budowa kanalizacji deszczowej w ul. Magnolii, w ramach których wykonano łącznie m. in.: 1 948,0 m kanalizacji deszczowej o różnych średnicach, 915,7 m rur drenażowych, 96 szt. studni deszczowych, kanalizacyjnych i rewizyjnych, jedną przepompownię wód deszczowych, jeden zbiornik retencyjny o pojemności 17 500 m³, wybudowano drogę dojazdową o powierzchni 1 177,9 m² oraz odtworzono nawierzchnię na drogach publicznych o łącznej pow. 45 254,0 m². Na wykonanie ww. inwestycji wydatkowano łącznie 16 752,0 tys. zł, w tym: 5 175,4 tys. zł ze środków własnych i 11 576,6 tys. zł z uzyskanego dofinansowania.

³⁹ (1) Przebudowa kanalizacji deszczowej w ul. Chorzowskiej wraz z zabudową urządzenia podczyszczającego oraz remont wylotu do rzeki Bytomki, (2) odwodnienie terenów położonych pomiędzy autostradą A4, ul. Rybnicką, potokiem Doa a ul. Biegusa w Gliwicach (etap I), (3) zabudowa urządzenia podczyszczającego dla zadania przebudowy kanalizacji deszczowej w ul. Dworskiej (etap IV), (4 i 5) budowa i przebudowa sieci kanalizacji deszczowej w celu odwodnienia terenów położonych pomiędzy autostradą A4, ul. Rybnicką, potokiem Doa a ul. Biegusa w Gliwicach (etapy III i IV), (6) Przebudowa kanalizacji deszczowej w ul. K. Marksa (ks. Jerzego Popiełuszki) wraz z zabudową urządzenia podczyszczającego. W ramach ww. inwestycji wykonano łącznie m. in.: przebudowano i wybudowano 3 167,7 m kanalizacji deszczowej, 125 szt. studni deszczowych i kanalizacyjnych, 37 szt. wpustów ulicznych, czterech urządzeń odczyszczających, separatorów lub osadników, przebudowano dwa wyloty kanalizacji deszczowej oraz odtworzono 3 167,7 m² nawierzchni dróg publicznych. Na wykonanie ww. inwestycji wydatkowano łącznie 11 055,3 tys. zł, w tym: 3 415,47 tys. zł ze środków własnych i 7 639,9 tys. zł z uzyskanego dofinansowania.

⁴⁰ W łącznie 32 ulicach, w ramach których zmodernizowano 10 223,1 m kanalizacji deszczowej, 68 studni i 72 wpusty uliczne. Na wykonanie ww. inwestycji wydatkowano łącznie 14 526,2 tys. zł ze środków własnych Miasta.

⁴¹ Modernizacji kanalizacji deszczowej trzech ulic (Czapli, Biegusa i Rybnickiej) w Gliwicach.

⁴² Zwanego dalej: „ZDM”

⁴³ Pismem ZDM.436.117.2019KL z 20 marca 2019 r.

⁴⁴ Pismem ZDM.4301.473.2019.AW

⁴⁵ W tym siedem zadań współfinansowanych ze środków UE (jedno w ramach Etapu I i sześć w ramach Etapu II) oraz 13 zadań ze środków własnych.

od jego realizacji, w związku ze stanowiskiem ZDM⁴⁶ o bardzo dużym ryzyku prowadzenia robót wykopowych dla konstrukcji mostu (płyt przejściowych) nad rzeką Kłodnicą, związanych realizacją tego zadania.

(akta kontroli str. 499-507)

W badanym okresie na zadania objęte kontrolą (na inwestycje zakończone i będące w realizacji) Urząd poniósł wydatki w łącznej kwocie 47 146,5 tys. zł⁴⁷, w tym: 25 137,9 tys. zł w 2018 r., 19 541,3 tys. zł w 2019 r. i 2 467,3 tys. zł w I kwartale 2020 r., co stanowiło odpowiednio: w 2018 r. – 90,8% planu po zmianach (27 692,9 tys. zł) i 52,5% planu pierwotnego (47 839,1 tys. zł), w 2019 r. – 77,7% planu po zmianach (25 159,8 tys. zł) i 39,6% planu pierwotnego (49 345,6 tys. zł) oraz w I kwartale 2020 r. – 4,6% planu pierwotnego na 2020 r. (53 914,2 tys. zł) i 4,8% planu po zmianach (51 075,9 tys. zł). Powyższe wydatki realizowane były w ramach:

- realizacji programów i projektów współfinansowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej (w ramach ww. dwóch przedsięwzięć), na które wydatkowano: w 2018 r. – 16 076,1 tys. zł⁴⁸ (tj. 99,8% planu po zmianach⁴⁹ i 60,5% planu pierwotnego⁵⁰), w 2019 r. – 10 596,4 tys. zł⁵¹ (tj. 74,5% planu po zmianach⁵² i 28,2% planu pierwotnego⁵³) i w I kwartale 2020 r. – 359,4 tys. zł (0,9% planu pierwotnego⁵⁴ i 1,0% planu po zmianach⁵⁵ tych wydatków),
- realizacji zadań majątkowych (ze środków własnych), na które wydatkowano: w 2018 r. 9 061,9 tys. zł (tj. 78,1% planu po zmianach⁵⁶ i 42,6% planu pierwotnego⁵⁷), w 2019 r. 8 944,8 tys. zł (tj. 81,9% planu po zmianach⁵⁸ i 76,0% planu pierwotnego⁵⁹) i w I kwartale 2020 r. – 2 108,0 tys. zł (co stanowiło 14,7% planu pierwotnego i planu po zmianach⁶⁰).

(akta kontroli str. 482-492)

Wg wyjaśnień Naczelnika Wydziału Gospodarowania Wodami, ww. zmniejszenie planów wydatków inwestycyjnych w zakresie objętym kontrolą o 42,1% w 2018 r. i o 49,0% w 2019 r. wynikało głównie z planowania (na lata 2018-2021) realizacji zadań jeszcze nierozpoczętych i konieczności aneksowania umów już zawartych (harmonogramów rzeczowo-finansowo-terminowych) na wniosek wykonawców. W swoich wyjaśnieniach ww. Naczelnik wskazała, że planowanie wydatków na lata 2018-2019 odbywało się w poprzednich latach w połowie roku (odpowiednio do sierpnia 2017 i 2018 r.), tj. bez wiedzy o terminach i kwotach ostatecznych rozstrzygnięć przetargowych oraz o problemach technicznych i proceduralnych w trakcie realizacji zawartych umów. W wyjaśnieniach tych wskazała, że w trakcie realizacji zadań współfinansowanych ze środków UE w latach 2018-2019 dokonano przesunięć na lata następne planowanej realizacji poszczególnych etapów robót

⁴⁶ W piśmie z 14 sierpnia 2019 r.

⁴⁷ W tym: 24 801,7 tys. zł na inwestycje zakończone w tym okresie i 22 344,8 tys. zł na inwestycje będące w dalszym ciągu w realizacji.

⁴⁸ W tym: na etap I – 7 390,7 tys. zł, a na etap II – 8 685,4 tys. zł.

⁴⁹ 16 088,1 tys. zł.

⁵⁰ 2 6561,6 tys. zł.

⁵¹ W tym: na etap I – 5 741,6 tys. zł i na etap II – 4 854,8 tys. zł.

⁵² 14 231,2 tys. zł.

⁵³ 37 573,7 tys. zł.

⁵⁴ 39 594,7 tys. zł.

⁵⁵ 36 756,4 tys. zł.

⁵⁶ 11 604,7 tys. zł.

⁵⁷ 21 277,5 tys. zł.

⁵⁸ 10 928,6 tys. zł.

⁵⁹ 11 772,0 tys. zł.

⁶⁰ 14 319,49 tys. zł.

i płatności, przesunięć terminów realizacji zadań w związku z błędami w dokumentacji technicznej, trwającymi uzgodnieniami z właścicielami gruntów oraz bardzo skomplikowanym charakterem zadania (w przypadku budowy inteligentnego systemu zarządzania kanalizacją deszczową).

Jako przyczyny i powody niepełnej realizacji poniższych zadań zaplanowanych do realizacji w latach 2018-2019, Naczelnik Wydziału Gospodarowania Wodami w złożonych wyjaśnieniach wskazała:

a) W 2018 r.:

- odłożeniem realizacji, po wykonaniu koncepcji i kosztorysu inwestorskiego zadania modernizacji cieków stanowiących naturalny system odwodnienia. W 2018 r. wykonanie zadania wyniosło zaledwie 137,3 tys. zł, co stanowiło 30,5% planu po zmianach (450,0 tys. zł),
- przesunięciem płatności za realizację dokumentacji technicznej przebudowy kanalizacji deszczowej w pięciu ulicach na rok następny, w 2018 r. wykonanie tego zadania wyniosło 76,6 tys. zł, tj. 28,0% planu po zmianach (273,1 tys. zł),
- wstrzymaniem planowanej realizacji budowy zbiornika retencyjnego na potoku Cienka w rejonie autostrady A1 w związku z kolizją lokalizacji tego zbiornika z terenem nowej eksploatacji górniczej, w 2018 r. wykonanie wydatków na to zadanie wyniosło 124,6 tys. zł. Sfinansowano część projektu, pracę koreferenta i częściowy model hydrodynamiczny, tj. 7,3% planu po zmianach (1 696,9 tys. zł),
- niewywiązaniem się w umownym terminie wykonawcy projektu kanalizacji deszczowej na ul. Kniejowej, Las Łabędzki, Świerkowej, Pod Borem i Gajowej – brak wykonanie wydatków w 2018 r. (przy planie wydatków w wysokości 210,0 tys. zł),
- zbyt późnym wprowadzeniem do planu wydatków (w grudniu 2018 r.) nabycia sieci kanalizacji deszczowej wraz z elementami towarzyszącymi (plan wydatków na 2018 r. wynosił dla tego zadania 227,0 tys. zł), ostatecznie zadanie zostało zrealizowane w 2019 r.

b) w 2019 r.:

- przesunięciem terminów realizacji zadań w związku z błędami w dokumentacji technicznej, trwającymi uzgodnieniami z właścicielami gruntów oraz bardzo skomplikowanym charakterem zadania, w przypadku zadań realizowanych w ramach obu projektów współfinansowanych ze środków UE, tj.: jednego zadania⁶¹ w ramach etapu I, na wykonanie którego wydatkowano 96,6 tys. zł, co stanowiło 64,9% planu po zmianach (148,9 tys. zł)⁶² i wszystkich zadań w ramach etapu II⁶³ w łącznej kwocie 4 854,8 tys. zł, co stanowiło 57,8% planu po zmianach (8 405,3 tys. zł).
- unieważnieniem przetargu na wykonanie dokumentacji projektowej budowy zbiornika retencyjnego na potoku Ostropka i wydatkowaniem kwoty 108,7 tys. zł

⁶¹ Odwodnienia terenów położonych pomiędzy autostradą A4, ul. Rybnicką, potokiem Doa a ul. Biegusa – etap I.

⁶² Niewydatkowana kwota dotyczyła ustanowienia służebności przesylu przez działkę należąca do osoby fizycznej i w związku ze stanowiskiem jej właściciela, płatność tą przesunięto do wykonania w 2020 r.

⁶³ Tj. zabudowy urządzeń podczyszczających na wylotach kanalizacji deszczowej do rzeki Kłodnicy na odcinku od ul. Wrocławskiej do ul. Berbeckiego (1), zabudowy urządzeń podczyszczających na wylotach do cieków w mieście z zabudową retencji, remontem wylotów, skarp i cieków rzek (2), odwodnieniem obszaru dzielnicy Brzezinka Południe (3), budową inteligentnego systemu zarządzania siecią kanalizacji deszczowej (4), budową i przebudową sieci kanalizacji deszczowej w celu odwodnienia terenów położonych autostradą A4, ul. Rybnicą, potokiem Doa a ul. Biegusa – etap II (5) oraz ustanowienie służebności przesylu dla działki przy ul. Bielika z uwagi na brak zgody właściciela (6).

(z zaplanowanej pierwotnie na realizację tego zadania kwoty 550,0 tys. zł) na wsparcie techniczne zadania,

- wypłatą w 2019 r. kwoty 79,6 tys. zł (50% planu po zmianach) po potrąceniu kary umownej z tytułu nieterminowej realizacji umowy przez wykonawcę (stanowiącej 50% wynagrodzenia umownego).

(akta kontroli str. 511-525)

2.2. Szczegółowymi badaniami objęto przygotowanie i realizację przez Urząd dwóch zakończonych inwestycji w zakresie odprowadzania i zagospodarowania wód opadowych, tj. budowę sieci kanalizacji deszczowej wraz z uzbrojeniem i wykonaniem zbiornika retencyjnego na wody deszczowe z pompownią, obiektami towarzyszącymi i przepustami pod ul. Bojkowską⁶⁴ oraz budowę i przebudowę sieci kanalizacji deszczowej w celu odwodnienia terenów położonych pomiędzy autostradą A4, ul. Rybnicką, potokiem Doa a ul. Biegusa⁶⁵. Dla obu powyższych zadań sporządzona została dokumentacja projektowa (dla odwodnienia Południowej KSSE sporządzona w lutym 2016 r., a dla odwodnienia terenów przy autostradzie A4 –Etap III – sporządzona we wrześniu 2014 r.), która została uzgodniona (każda) z osiemnastoma podmiotami⁶⁶. Dokumentacja ta zatwierdzona została w pozwoleniach na ich budowę, wydanych przez Prezydenta Miasta Gliwice odpowiednio w dniu 11 marca 2016 r.⁶⁷ (dot. budowy odwodnienia Południowej KSSE) i w dniu 28 października 2014 r.⁶⁸ (dot. budowy odwodnienia terenów przy autostradzie A4 –Etap III).

(akta kontroli str. 545-557, 770-783 i 840-846)

Podstawą realizacji obu ww. zadań były analizy przeprowadzone od 2012 r. w „Ekspertyzie dotyczącej możliwych do przeprowadzenia działań hydrotechnicznych, mających na celu ochronę przed powodzią terenów położonych na obszarach granicznych Gminy Gierałtówice i Miasta Zabrze oraz w dalszym biegu rzeki Kłodnicy na terenie Miasta Gliwice”⁶⁹. Ponadto zadania te znalazły się również w liście strategicznych inwestycji planowanych do realizacji w latach 2016-2021 w rozporządzeniu Rady Ministrów z 18 października 2016 r. w sprawie przyjęcia Planu Zarządzania Ryskiem Powodziowym dla obszaru dorzecza Odry (poz. 4 Zlewnia planistyczna Kłodnicy i Kanału Gliwickiego)⁷⁰.

(akta kontroli str. 526-544)

Wyboru wykonawców obu zadań⁷¹ Urząd dokonał z zastosowaniem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷², w trybie przetargu

⁶⁴ Obejmującą budowę: kanalizacji deszczowej DN od 400 do 1200 o łącznej długości 930,45 m, drenażu Ø160 o długości 915,7 m, 28 studnie kanalizacji deszczowej Ø1200 i Ø2400, przepompowni wód deszczowych, komory żelbetowej, wylotu, zbiornika retencyjnego umocnionego płytami ażurowymi o poj. 17 500 m³ oraz drogi dojazdowej do zbiornika z kostki betonowej o pow. 1 177,93 m² -zwaną dalej: „Odwodnieniem Południowej KSSE”.

⁶⁵ Obejmującą budowę: kanalizacji deszczowej DN od 200 do 800 o łącznej długości 1 200,9 m, 42 studni Ø1200, Ø1500 i Ø200, 12 wpustów ulicznych, oraz po jednym separatorze i wylocie - zwaną dalej: „Odwodnienie terenów przy autostradzie A4 –Etap III”.

⁶⁶ W tym m.in. z Przedsiębiorstwem Energetyki Ciepłej w Gliwicach, Tauron Dystrybucja SA Oddział w Gliwicach, Polską Spółką Gazowniczą Sp. z o.o. Oddział w Zabrzu, Operatorem Gazociągów Przesyłowych Gaz-system SA, Zarządem Dróg Miejskich w Gliwicach, TP SA, Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Gliwicach.

⁶⁷ Decyzja Nr 273/2016 zmieniająca decyzję Nr 208/2015 z 26 lutego 2015 r.

⁶⁸ Decyzja Nr 1646/2014.

⁶⁹ Sporządzoną przez Główny Instytut Górnictwa w Katowicach.

⁷⁰ Dz. U. poz. 1938.

⁷¹ Zadania Odwodnienia Południowej KSSE - Konsorcjum dwóch spółek cywilnych, zwane dalej „Konsorcjum”, a dla zadania budowy Odwodnienia terenów przy autostradzie A4 –Etap III – Spółka z o.o. z Zabrze – zwana dalej „Spółką”.

⁷² Dz.U. z 2019 r., poz. 1843, zwane dalej: „Pzp”.

nieograniczonego⁷³. W umowach na wykonanie obu inwestycji⁷⁴ należycie zabezpieczono interesy Miasta przy realizacji tych inwestycji, poprzez m.in. ustalenie terminu zakończenia robót⁷⁵, ustalenie, że rozliczenie umowy odbywać się będzie na podstawie faktur częściowych i faktury końcowej (wystawionych na podstawie protokołów odbioru tych robót) za realizację poszczególnych ustalonych etapów zadania (w harmonogramie terminowo-rzeczowo-finansowym), udzielenie przez wykonawców rękojmi na wykonane roboty⁷⁶, wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy⁷⁷ oraz zasad jego zwrotu⁷⁸, ustalenie wysokości kar umownych za opóźnienie w wykonaniu przedmiotów umowy lub usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze⁷⁹, opóźnienie w usunięciu wad stwierdzonych w okresie rękojmi⁸⁰ lub stwierdzonych w trakcie odbiorów utrudniających lub uniemożliwiających użytkowanie przedmiotów umowy zgodnie z ich przeznaczeniem⁸¹.

(akta kontroli str. 558-604 i 784-827)

Urząd zapewnił nadzór inwestorski nad realizacją robót badanych inwestycji, poprzez zawarcie umów⁸² z osobami posiadającymi stosowe uprawnienia budowlane⁸³.

(akta kontroli str. 605-617 i 828-839)

Miasto zapewniło środki finansowe na realizację ww. obu inwestycji w postaci dofinansowania ich budowy ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁸⁴ w łącznej kwocie 9 400,7 tys. zł⁸⁵ oraz ze środków własnych w łącznej kwocie 4 202,7 tys. zł⁸⁶.

(akta kontroli str. 618-676 i 847-895)

⁷³ W obu przetargach ww. wykonawcy złożyli najkorzystniejsze oferty (w tym cenowe): Konsorcjum zaproponowało cenę 12 140,1 tys. zł (pozostali oferenci zaproponowali ceny od 13 499,3 tys. zł do 14 735,4 tys. zł), a Spółka zaproponowała cenę 1 463,3 tys. zł (pozostali oferenci zaproponowali ceny od 1 897,9 tys. zł do 2 390,9 tys. zł).

⁷⁴ Odpowiednio: z Konsorcjum umowa Nr PU.7021.12.56.2016.1 CRU 3253/16 w dniu 4 listopada 2016 r., a ze Spółką umowa Nr PU.631.2.2016.31 CRU 1122/19 z 1 kwietnia 2019 r.

⁷⁵ Odpowiednie budowy: Odwodnienia Południowej KSSE na 30 września 2019 r., a Odwodnienie terenów przy autostradzie A4 –Etap III na 15 listopada 2019 r.

⁷⁶ Odpowiednio: 96 miesięcy na roboty przy Odwodnieniu Południowej KSSE i 60 miesięcy na roboty przy Odwodnieniu terenów przy autostradzie A4 –Etap III.

⁷⁷ Po 10% ceny całkowitej podanej w ofercie przez wykonawców.

⁷⁸ Po 70% ww. zabezpieczenia zwróconych 30 dni od daty wykonania umowy i uznania przez Urząd prawidłowego wykonania umowy oraz po 30% po 15 dniach od daty upływu rękojmi.

⁷⁹ W wysokości: w umowie z Konsorcjum – 1% wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia, a w umowie z Spółką – 0,5% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki w obu umowach.

⁸⁰ Po 0,5% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki w obu umowach.

⁸¹ Po 5% wynagrodzenia umownego brutto.

⁸² Nr PU.631.1.2016.5 CRU 1613/17 z 31 maja 2017 r. na pełnienie funkcji inspektora nadzoru na budowie odwodnienia Południowej KSSE i Nr PU.631.2.2016.34 CRU 1530/19 z 2 maja 2019 r. na pełnienie funkcji inspektora nadzoru na budowie odwodnienia terenów przy autostradzie A4 –Etap III.

⁸³ Kierowników budowy i robót w specjalności instalacyjno-inżynierskiej m. in. w zakresie sieci, instalacji i urządzeń: wodociągowych i kanalizacyjnych, wydanych przez: Wojewodę Śląskiego (decyzją Nr 189/2001 z 5 marca 2001 r.) – w przypadku inspektora nadzoru na budowie odwodnienia Południowej KSSE i Wojewodę Katowickiego (decyzją Nr 10/88 z 18 stycznia 1988 r.) – w przypadku inspektora nadzoru na budowie odwodnienia terenów przy autostradzie A4 –Etap III.

⁸⁴ Zwanego dalej: „NFOŚiGW”; w ramach zawartych umów: w dniu 7 kwietnia 2017 r. (Nr POIS.02.01.00-00-0019/16-00 z aneksami) oraz w dniu 8 września 2017 r. (Nr POIS.02.01.00-00-0012/17-00 z aneksami) o dofinansowanie projektu „Poprawa stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego Miasta Gliwice poprzez modernizację i rozbudowę systemu gospodarowania wodami opadowymi etap I i etap II” w ramach działania 2.1 Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska oś priorytetowa II – Ochrona Środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, zapewniające finansowanie inwestycji do 85% wartości netto zadań.

⁸⁵ W tym: na Odwodnienie Południowej KSSE w kwocie 8 389,5 tys. zł i na Odwodnieniu terenów przy autostradzie A4 –Etap III w kwocie 1 011,2 tys. zł.

⁸⁶ W tym: na Odwodnienie Południowej KSSE w kwocie 3750,6 tys. zł i na Odwodnieniu terenów przy autostradzie A4 –Etap III w kwocie 452,1 tys. zł.

2.3. Rozpoczęcie robót budowlanych na obu zadaniach, według zapisów w dziennikach budowy, nastąpiło po uprawomocnieniu się decyzji o pozwoleniu na budowę⁸⁷, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸⁸.

(akta kontroli str. 677-682 i 896-901)

2.4. Na podstawie wpisów w dziennikach budowy obu inwestycji, inspektorzy nadzoru zapewnili realizację obu zadań z zachowaniem wymogów umowy, dokumentacji projektowej oraz należytej jakości robót, poprzez dokonywanie odbiorów częściowych, w tym ulegających zakryciu i dokumentowanie tych czynności wpisami w dziennikach budowy. Ustalono m.in., że przy realizacji budowy odwodnienia Południowej KSSE inspektor nadzoru dokonał łącznie 20 wpisów potwierdzających odbiór robót częściowych objętych projektem, w tym ulegających zakryciu⁸⁹, oraz uczestniczył w 15 odbiorach częściowych robót i w końcowym odbiorze robót w dniu 13 grudnia 2019 r.. Natomiast inspektor nadzoru budowy odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III dokonał 11 wpisów potwierdzających odbiór robót częściowych objętych projektem, w tym ulegających zakryciu (w tym w jednym przypadku o dokonaniu korekty przebiegu kanalizacji deszczowej⁹⁰) oraz uczestniczył w trzech odbiorach częściowych robót i w końcowym odbiorze robót z 27 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 677-698 i 896-909)

2.5. Oba kontrolowane zadania inwestycyjne zrealizowane zostały w terminach przewidzianych w umowach, tj. przedstawiciele (kierownicy robót) wykonawców robót zgłosili (wpisem do dziennika budowy) zakończenie robót i gotowość do ich odbioru⁹¹. Podczas realizacji obu badanych zadań doszło jednak do zmiany zakresu rzeczowego tych zadań:

- W przypadku budowy odwodnienia Południowej KSSE zmieniono sposób zagospodarowania zbiornika retencyjnego, poprzez: rezygnację z wykonania przepompowni wód deszczowych z włączeniem KD DN1200 mm wraz ze ścianą oporową od strony grobli oraz z części ogrodzenia panelowego (ok. 405 m) oraz dwóch bram skrzydłowych panelowych o łącznej wartości 158,3 tys. zł (celem nadania budowanemu zbiornikowi retencyjnemu funkcji przyrodniczo – rekreacyjnych oraz wytworzeniu lokalnego mikroklimatu) i wykonaniu robót zamiennych o wartości 159,3 tys. zł obejmujących m.in. nasadzenie 22 drzew i 645 krzewów, nawiezenie ziemi uprawnej (25 m³) i kory z drzew iglastych (36 ton) oraz wykonanie kładki dla pieszych o szerokości 2 m nad przelewem (o wartości ok. 52,0 tys. zł).
- W przypadku budowy odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III zmniejszenie zakresu robót skutkujących zmniejszeniem wynagrodzenia wykonawcy o 20,4% z ustalonego umową 1 463,2 tys. zł do 1 164,0 tys. zł ustalonego aneksem Nr 2 do umowy z 15 listopada 2019 r. wynikało z rezygnacji z wykonania odtworzenia nawierzchni ul. Bielika. Wartość niezrealizowanych robót oszacowana

⁸⁷ Odpowiednio: w przypadku odwodnienia Południowej KSSE – 17 stycznia 2017 r., a w przypadku odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III – 10 maja 2019 r.

⁸⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm., zwane dalej: „Prawem budowlanym”.

⁸⁹ M. in. ośmiu odcinków kanalizacji deszczowej, konstrukcji, w tym zbrojeń: studni, przepompowni, obu komór, wlotów do zbiornika, skarp i dna zbiornika po uszczelnieniu oraz podbudowy i nawierzchni drogi dojazdowej i parkingu.

⁹⁰ Zgodnie z wytycznymi Zarządu Dróg Miejskich w Gliwicach.

⁹¹ Odpowiednio zakończenie robót: odwodnienia Południowej KSSE w dniu 24 października 2019 r. (termin wynikający z aneksu nr 5 do umowy z 29 października 2019 r. to 15 listopad 2019 r.), a odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III w dniu 14 listopada 2019 r. (termin wynikający z umowy 15 listopad 2019 r.).

została na kwotę 299,2 tys. zł (brutto) na podstawie kosztorysu wykonawcy, zatwierdzonego przez inspektora nadzoru⁹².

O obu ww. zmianach Urząd zawiadomił pisemnie NFOŚiGW wskazując w tych pismach m.in. przyczyny zmian w zakresach umów, a w przypadku budowy odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III o przesunięciu zaoszczędzonych środków na realizację innego zadania i o sfinansowaniu niezrealizowanych robót odtworzeniowych ze środków własnych Miasta.

(akta kontroli str. 698, 755-766, 909, 919-921, 1034-1044 i 1058-1060)

2.6. Na realizację obu badanych inwestycji Urząd wydatkował łącznie 16 619,3 tys. zł⁹³, w tym: 11 484,8 tys. zł⁹⁴ z uzyskanego dofinansowania i 5 134,5 tys. zł⁹⁵ ze środków własnych. Rozliczenia obu badanych inwestycji z ich wykonawcami Urząd dokonał zgodnie z harmonogramami terminowo-rzeczowo-finansowymi (stanowiącymi załączniki do zawartych umów i aneksów⁹⁶), na podstawie:

a) W przypadku budowy odwodnienia Południowej KSSE: łącznie 14 faktur częściowych, wystawionych na podstawie 15 protokołów częściowego odbioru robót (w których odnotowano m.in.: brak usterek, jakość wykonanych robót i zgodność z harmonogramem robót po zmianach) oraz dwóch protokołów końcowych (jednego⁹⁷, w którym wskazano wnioski i uwagi odbiorowe oraz wskazano termin ich usunięcia i drugiego⁹⁸ potwierdzającego wykonanie zadania inwestycyjnego, z potwierdzeniem usunięcia zgłoszonych uwag i wniosków) i wystawionej faktury końcowej⁹⁹. Rozliczenie dofinansowania z NFOŚiGW Urząd dokonał 15 przejściowymi świadectwami płatności, sporządzonymi na podstawie ww. protokołów częściowych odbioru robót i faktur przejściowych oraz końcowego świadectwa płatności z 13 grudnia 2019 r., sporządzonego na podstawie ww. końcowego protokołu odbioru robót i faktury końcowej.

b) W przypadku budowy odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III: łącznie trzech faktur z tytułu realizacji robót częściowych (wystawionych na podstawie protokołów odbioru robót częściowych (w których potwierdzono wykonanie robót bez usterek, o dobrej jakości i zgodnie z harmonogramem) i zbiorczych zestawieniach płatności oraz faktury końcowej¹⁰⁰, wystawionej na podstawie protokołu końcowego wykonania robót¹⁰¹ (w którym¹⁰² przedstawiciele Urzędu przyjęli zakres wykonanych prac bez uwag). Rozliczenie dofinansowania z NFOŚiGW Urząd dokonał czterema zbiorczymi zestawieniami płatności, w tym trzema sporządzonymi na podstawie ww. faktur z tytułu realizacji robót częściowych oraz ostatniej z 27 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 690-766 i 910-921)

⁹² Notatka z 9 października 2019 r., podpisana przez przedstawicieli Urzędu, wykonawcy i inspektora nadzoru.

⁹³ W tym 12 140,1 tys. zł na realizację odwodnienia Południowej KSSE i 4 479,15 tys. zł na odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III.

⁹⁴ W tym: 8 389,5 tys. zł na realizację odwodnienia Południowej KSSE i 3 095,34 tys. zł na odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III.

⁹⁵ W tym: 3 750,6 tys. zł na realizację odwodnienia Południowej KSSE i 1 383,8 tys. zł na odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III.

⁹⁶ W przypadku umowy na wykonanie odwodnienia Południowej KSSE, do której zawarto łącznie pięć aneksów, z których w czterech zmieniono harmonogram terminowo-rzeczowo-finansowy.

⁹⁷ Z 22 listopada 2019 r.

⁹⁸ Z 13 grudnia 2019 r.

⁹⁹ Nr 20/12/2019 r z 13 grudnia 2019 r. na kwotę 450,6 tys. zł.

¹⁰⁰ Nr FS 64/2019 z 2 grudnia 2019 r.

¹⁰¹ Z 27 listopada 2019 r.

¹⁰² Za wyjątkiem wskazanych i usuniętych do 27 listopada 2019 r. dwóch usterek.

2.7. Eksploatację wszystkich obiektów, których budowę zakończono w kontrolowanym okresie, rozpoczęto z dniem odbiorów końcowych i technicznych tych obiektów. W okresie eksploatacji tych obiektów nie wystąpiły przypadki awarii oraz innych technicznych przerw w ich eksploatacji.

(akta kontroli str. 508)

W przypadku obu objętych badaniami inwestycji, od ich odbiorów końcowych i technicznych nie przeprowadzono okresowych kontroli ich stanu technicznego (w związku ze zbyt krótkim upływem czasu od odbiorów tych obiektów¹⁰³) oraz przeglądów gwarancyjnych (przewidzianych do wykonania na minimum 14 dni przed upływem gwarancji¹⁰⁴).

(akta kontroli str. 508-510)

Urząd prowadził książkę obiektu budowlanego (zbiornika retencyjnego przy ul. Bojkowskiej wraz z przepompownią wód deszczowych) powstałego w wyniku inwestycji odwodnienia Południowej KSSE. Brak takiej książki dla obiektów powstałych w wyniku inwestycji odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III, wynikał z niezakończenia budowy całego zadania inwestycyjnego (obejmujących odwodnienie czterech sąsiadujące ze sobą obszarów). Naczelnik Wydziału Gospodarowania Wodami wyjaśniła, że książki obiektów budowlanych zostaną założone dla wszystkich obiektów powstałych w ramach całości zadania w ramach ich ciągłości technologicznej (dla obiektów powstałych: łącznie w wyniku etapów II i IV, w wyniku etapu III po zakończeniu modernizacji kanalizacji deszczowej w ul. Biegusa i w wyniku etapu I – po odbiorze technicznym i ustaleniu służebności gruntowej).

(akta kontroli str. 508-510, 767-769)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. Nierzetelne przygotowanie przez Urząd realizacji dwóch zadań w ramach modernizacji kanalizacji deszczowej na terenie miasta¹⁰⁵, skutkujące koniecznością odstąpienia od realizacji umów zawartych z wykonawcą, a w konsekwencji niezrealizowaniem zakładanych zadań w planowanych terminach.

W 2019 r. Miasto zleciło, w ramach realizowanego zadania *Modernizacji kanalizacji deszczowej na terenie miasta*, wykonanie m.in. modernizacji kanalizacji deszczowej w ulicach Czapli, Biegusa i Rybnickiej¹⁰⁶ oraz modernizację kanalizacji deszczowej w ulicach Dworcowej i Kłodnickiej¹⁰⁷. W trakcie realizacji obu zadań ZDM nie wyraził zgody na wejście w teren i na prowadzenie zleconych ww. umowami robót przez wykonawcę: w ulicach Czapli i Biegusa (w związku z trwającymi w tym okresie robotami w ul. Biegusa w ramach innego (zleconego przez Urząd) zadania¹⁰⁸, co zdaniem ZDM przy podjęciu dodatkowych robót było niedopuszczalne) oraz Kłodnickiej i Dworcowej (w związku z zagrożeniem uszkodzenia płyty przejściowej mostu na rzece Kłodnicy, w przypadku prowadzenia robót wykopowych). W wyniku

¹⁰³ Art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.) zobowiązuje właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego do przeprowadzania kontroli okresowych odpowiednio: co najmniej raz w roku i co najmniej raz na pięć lat.

¹⁰⁴ Odpowiednio: 96 miesięcy na roboty przy Odwodnieniu Południowej KSSE i 60 miesięcy na roboty przy Odwodnieniu terenów przy autostradzie A4 – Etap III.

¹⁰⁵ Innych niż wytypowane do szczegółowej kontroli NIK.

¹⁰⁶ Umową nr PU.7021.12.67.2017.16 CRU:2219/19 z dnia 25 czerwca 2019 r., przewidującą realizację zadania objętego umową do 15 lipca 2019 r. za wynagrodzeniem w kwocie 510,0 tys. zł brutto.

¹⁰⁷ Umową nr PU.7021.12.67.2017.17 CRU:2286/19 z dnia 1 lipca 2019 r.

¹⁰⁸ Budowie odwodnienia terenów przy autostradzie A4 – Etap III.

ww. stanowiska ZDM, Urząd odstąpił od realizacji obu ww. umów w dniach 11 września 2019 r.¹⁰⁹ (w przypadku modernizacji kanalizacji deszczowej w ul. Czapli i Biegusa) oraz 30 sierpnia 2019 r. (w przypadku modernizacji kanalizacji deszczowej w ulicach Dworcowej i Kłodnickiej).

(akta kontroli str. 978-1033)

Naczelnik Wydziału Gospodarowania Wodami wyjaśniła, że w przypadku obu ww. inwestycji modernizacja przeprowadzana była po śladzie istniejącego kanału deszczowego. W przypadku modernizacji kanalizacji deszczowej w ulicach Dworcowej i Kłodnickiej, mapy zasadnicze, na podstawie których podjęto decyzję o modernizacji nie zawierały informacji o istniejącym uzbrojeniu podziemnych w postaci zabudowanych płyt przejściowych mostu. O powyższym wykonawca robót uzyskał informację dopiero w warunkach technicznych wejścia w teren, wydanych przez ZDM, w których wskazano na konieczność zachowania odległości przy prowadzeniu robót przy ww. płytach przejściowych. W związku z ww. warunkami ZDM oraz gęstym uzbrojeniem terenu w obszarze zadania, wg wyjaśnień brak było możliwości jego realizacji w dotychczasowym przebiegu, co skutkowało koniecznością odstąpienia od umowy. W przypadku modernizacji kanalizacji deszczowej w ul. Czapli i Biegusa, Naczelnik Wydziału Gospodarowania Wodami wyjaśniła, że realizacja zadania została uzgodniona z ZDM i przewidziana do realizacji jako kontynuacja zadania realizowanego z wykorzystaniem środków UE (etapu III) oraz udrożnienia odbiornika wód deszczowych dla zlewni. Według tych wyjaśnień odstąpienie od realizacji umowy na to zadania nastąpiło w wyniku braku zgody zarządcy drogi (ZDM) na wejście w teren i rozpoczęcie prac modernizacyjnych mimo wcześniejszych uzgodnień. W swoich wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału Gospodarowania Wodami wskazała, że oba zadania realizowane były w ramach umowy ramowej na modernizację kanalizacji deszczowej Miasta i w przypadku rezygnacji/odstąpienia od wykonania konkretnego zadania, środki wykorzystywane są na realizację innych zadań w ramach tej umowy.

(akta kontroli str. 1061-1064)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie usprawiedliwiają niewłaściwego przygotowania do realizacji tych zadań, ponieważ ZDM jest jednostką organizacyjną Miasta, co powinno sprzyjać, już na etapie planowania inwestycji, eliminacji potencjalnych kolizji robót z istniejącą infrastrukturą należącą do Miasta (w tym przypadku elementy mostu) oraz z harmonogramem robót na ulicach miejskich. Powyższe świadczy, zdaniem NIK, o braku koordynacji działań jednostek Gminy oraz braku przepływu pomiędzy nimi informacji niezbędnych dla rzetelnego przygotowania przez Gminę inwestycji. Jak wynika bowiem z ustaleń kontroli, doszło do kolizji inwestycji w ramach zadań zleconych przez Urząd, a ponadto ZDM dane istotne dla lokalizacji i zakresu robót przekazał dopiero przed wejściem wybranego wykonawcy na plac budowy, w sytuacji gdy uwarunkowania dotyczące uzbrojenia podziemnego powinny zostać przedstawione na etapie przygotowania inwestycji (najpóźniej przy sporządzaniu dokumentacji projektowej).

2. Dokonanie przez Urząd, w porozumieniu z wykonawcą, zmiany zakresu rzeczowego realizowanego zadania, bez dochowania wymaganej formy pisemnej zmiany treści umowy zawartej na wykonanie tego zadania.

¹⁰⁹ Pismem Nr PU.7021.12.67.2017.

Zawarta z Konsorcjum umowa¹¹⁰ na wykonanie odwodnienia Południowej KSSE, przewidywała wykonanie m.in. w ramach budowy przepompowni wód deszczowych – budowę oczepu żelbetowego muru oporowego między groblą a pompownią i w ramach robót wykończeniowych – zamontowanie 655 m ogrodzenia, trzech bram wjazdowych i furtki wejściowej. W wyniku uzgodnień we wrześniu 2019 r. (tj. w ostatnim miesiącu realizacji umowy na realizację tego zadania¹¹¹) Wydziału Przedsięwzięć Gospodarczych i Usług Komunalnych Urzędu z wykonawcą ww. zakres robót został zmieniony poprzez: rezygnację z budowy ww. oczepu żelbetowego muru oporowego oraz montażu 305 m ogrodzenia i dwóch bram wjazdowych (tj. robót o wartości kosztorysowej 158,3 tys. zł) i dokonanie w zamian: nasadzenia 22 drzew akacji i 645 krzewów¹¹² wraz z materiałami urządzeniowymi w tym zakresie (ziemią urodzajną, korą i palikami), których wartość kosztorysowa wynosiła 159,3 tys. zł. Powyższych uzgodnień nie sformułowano w formie pisemnej (np. aneksu do umowy), czego wymagała zawarta umowa (§ 9 ust. 3 stanowił, że zmiany umowy wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności). Powyższa zmiana nie miała wpływu na wartość umowy oraz wysokość dofinansowania inwestycji przez NFOŚiGW¹¹³, o czym Urząd został poinformowany w odpowiedzi na pismo Urzędu o uzyskanie akceptacji ww. robót zamiennych, a jedynie na ostateczny termin jej realizacji (przedłużenie terminu realizacji umowy o 45 dni).

(akta kontroli str. 1034-1060)

Zlecenie ww. robót zastępczych bez zachowania formy pisemnej wynikało z przyjęcia założenia, że w przypadku tych robót ich wartość nie przekraczała pierwotnej wartości umowy. Wg Naczelnika Wydziału Gospodarowania Wodami roboty zamienne nie naruszały wydanych na jej realizację decyzji administracyjnych (dot. pozwolenia na budowę i oddziaływania na środowisko) oraz celów POliŚ deklarowanych przez Gminę we wniosku o dofinansowanie zadania na lata 2014-2020 ze środków NFOŚiGW. Wg tych wyjaśnień roboty te były również możliwe na gruncie zawartej umowy, nie wpłynęły negatywnie na oddziaływanie przedsięwzięcia na środowiska (a wręcz przeciwnie przyczyniają się zwiększenia bioróżnorodności biologicznej i do zwiększenia się terenów zielonych w Mieście) oraz nie powodowały niezgodności projektu z kryteriami wyboru projektów i innymi dokumentami w systemie realizacji POliŚ. Ponadto w swoich wyjaśnieniach ww. obie osoby wskazały, że powyższa zmiana zakresu robót uzyskała pozytywną opinię NFOŚiGW.

(akta kontroli str. 1064-1068 i 1070)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie uzasadniają braku zachowania pisemnej formy zmiany zawartej umowy, do czego zobowiązywała ta umowa. Ponadto NIK wskazuje, że Urząd uzyskał pozytywną opinię NFOŚiGW w zakresie akceptacji robót zamiennych, a nie formy wprowadzenia tych zmian (bez zachowania formy pisemnej).

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto wydatkowało w kontrolowanym okresie środki na realizację dwóch poddanych kontroli inwestycji związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych w sposób oszczędny. Oba kontrolowane zadania realizowane były na

¹¹⁰ Nr PU.7021.12.56.2016.1 CRU 3253/16 z dnia 4 listopada 2016 r.

¹¹¹ Pierwotna umowa przewidywała realizację zadania do 30 września 2019 r.

¹¹² Pięciu różnych gatunków, w tym: róży, forsycji, śnieguliczki, derenia i jaśminowca.

¹¹³ W dniu 29 października 2019 r. Urząd otrzymał odpowiedź z NFOŚiGW na pismo Urzędu (nr PU.631.1.2016 z 25 września 2019 r.), potwierdzającą brak obowiązku uzyskiwania akceptacji NFOŚiGW do zmian umowy skutkujących zwiększeniem wartości zawartych umów.

podstawie uzyskanych pozwoleń na budowę i zatwierdzonych projektów budowlanych, a w zawartych z ich wykonawcami (wyłonionych w trybie Pzp) umowach należycie zabezpieczono interesy Miasta. Miasto zapewniło również ich prawidłową realizację, poprzez zapewnienie prawidłowego i rzetelnego nadzoru inwestorskiego oraz odbiorów częściowych i końcowych prac objętych umowami (zgodnie z warunkami zawartych w tych umowach). Jednak w trakcie realizacji odwodnienia Południowej KSSE zlecono wykonawcy przeprowadzenie robót zamiennych bez zachowania formy pisemnej, co było niezgodne z zawartą umową.

Ponadto, w przypadku dwóch z 31 inwestycji realizowanych ze środków własnych w ramach modernizacji kanalizacji deszczowej na terenie miasta, Urząd nie przeprowadził należytego rozeznania istniejącej infrastruktury w obrębie planowanej inwestycji oraz nie zharmonizował różnych planowanych robót na tych samych ulicach Miasta, co skutkowało koniecznością odstąpienia od realizacji umów zawartych z wykonawcą, a w konsekwencji niezrealizowaniem zakładanych zadań w planowanych terminach.

OBSZAR

3. Przygotowanie, nadzór i kontrola nad realizacją zadań w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych

3.1. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, od 1 stycznia 2020 r. do zadań Wydziału Gospodarowania Wodami należało m.in.

- utrzymanie kanalizacji deszczowej na terenie miasta,
- utrzymanie cieków stanowiących naturalny system odwodnienia na terenie miasta,
- wydawanie warunków technicznych oraz uzgodnienie dokumentacji projektowej w zakresie odwodnienia,
- utrzymanie infrastruktury dodatkowej w zakresie kanalizacji deszczowej.

Natomiast w latach 2018-2019 powyższe zadania realizowane były przez Wydział Przedsięwzięć Gospodarczych i Usług Komunalnych, w ramach którego w dniu 1 lipca 2019 r. powstał Referat Gospodarowania Wodami.

(akta kontroli str.923-940)

3.2. Prezydent, stosownie do wymogów wynikających z art. 328 ust. 2 ustawy Prawo wodne w terminie do dnia 28 lutego każdego roku przedkładał Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej roczne sprawozdanie z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym oraz w programie ochrony wód morskich, za rok poprzedni. Stosowna informacja została sporządzona zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie zakresu informacji z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich¹¹⁴.

(akta kontroli str.948-976)

¹¹⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 2390.

3.3. W badanym okresie do Urzędu wpłynęło łącznie sześć skarg i wniosków dotyczących zagadnień związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Przedmiotem skarg, wniosków były m.in. zapadnięcie kanalizacji deszczowej w jezdni, budowa szeregu studni głębinowych, odprowadzenie ścieków ulicznych, koszenie trawy przy ul. Staromiejskiej.

Analiza dokumentacji ww. spraw wykazała, że Urząd we wszystkich przypadkach rozpatrzył sprawy w terminach wynikających z przepisów art. 237 § 1 Kpa. W czterech przypadkach uznano skargi za bezzasadne, w pozostałych przypadkach uwzględniono jeden wniosek¹¹⁵, a w drugim przypadku uznano go za bezzasadny¹¹⁶. Urząd, stosownie do przepisów wynikających art. 238 § 1 Kpa poinformował strony o podjętych działaniach.

(akta kontroli str. 977)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Przyjęte przez Miasto rozwiązania organizacyjne zapewniały należyłą realizację zadań związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych. Zadania w tym zakresie zostały przypisane komórkom organizacyjnym Urzędu, a sprawy związane z bieżącym utrzymaniem kanalizacji deszczowej oraz zarządzanie kanalizacją ogólnospławną (opisane w pkt. 1.1 wystąpienia) zostały powierzone PWIK. Miasto terminowo wywiązywało się z obowiązku przekazywania Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej rocznych sprawozdań za rok poprzedni z realizacji działań zawartych w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym oraz w programie ochrony wód morskich. W Urzędzie rozpatrywano skargi i wnioski dotyczące zagadnień związanych z zagospodarowaniem wód opadowych i roztopowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

IV. Uwagi

Uwagi pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na konieczność zapewnienia należytej koordynacji działań jednostek organizacyjnych Gminy w zakresie planowania i realizacji inwestycji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

¹¹⁵ Dotyczył on naprawy zapadniętej kanalizacji deszczowej w jezdni przy ul. Toszeckiej 65 w Gliwicach.

¹¹⁶ Dotyczył on budowy studni głębinowej na terenie miasta Gliwice.

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.

Katowice, dnia 27 sierpnia 2020 r.

**Kontroler
Jerzy Piasecki**

Gł. specjalista kontroli państwowej

.....

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**