



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.023.02.2019

Pan Przemysław Dac
Prezes Państwowego Gospodarstwa
Wody Polskie

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
ul. Grzybowska 80/82,
00-844 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/051 *Utworzenie i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody
Polskie*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (dalej: PGW WP lub Wody Polskie) Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: RZGW) w Lublinie, ul. Leszka Czarnego 3, 20-610 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dacą Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej: Prezes lub Prezes PGW WP) od 17.01.2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Mariusz Gajda, Pełnomocnik do spraw organizacji Wód Polskich, od 01.01.2018 r. do 16.01.2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW Wody Polskie. 2. Zapewnienie ochrony ludności i mienia przed powodzią. 3. Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa. 4. Działania związane z wydawaniem zgód wodnoprawnych. 5. Działania związane z opłatami za usługi wodne.
Okres objęty kontrolą	Od 1.01.2018 r. do 2.03.2020 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, zwana dalej: NIK
Kontroler	Jerzy Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/175/2019 z 21.11.2019 r. (akta kontroli, tom I str. 1-2, 226)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W RZGW podjęto właściwe działania w celu zapewnienia odpowiednich warunków organizacyjno-kadrowych do realizacji zadań przypisanych tej jednostce Wód Polskich oraz koordynowanym zarządom zlewni (dalej: ZZ) i nadzorom wodnym (dalej: NW), od początku ich działalności. W szczególności prawidłowo realizowano działania związane z przejmowaniem pracowników od poprzednich pracodawców, a także zapewnieniem siedzib, wyposażenia i koordynacji wykonania zadań przez ZZ i NW. Stosownie do postanowień art. 528 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne³, podjęto działania w celu protokolarnego przejęcia składników mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, wobec którego do 31.12.2017 r. uprawnienia właścicielskie wykonywali marszałkowie województw: lubelskiego, mazowieckiego, podkarpackiego i podlaskiego. Nierzetelnie weryfikowano jednak część wykazów przejmowanego mienia i dokumentacji oraz nie egzekwowano jednolitego, kompletnego i zgodnego z udostępnionymi wzorami przygotowania tych wykazów przez marszałków województw.

Opieszale realizowano zadania związane ze składaniem wniosków do starostów o wydanie decyzji potwierdzających wygaśnięcie z dniem 1.01.2018 r. trwałego zarządu gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi, ustanowionego na rzecz byłego RZGW w Warszawie.

Do dnia 28.01.2020 r. nie składano do właściwych wojewodów wniosków i nie uzyskano żadnej decyzji potwierdzającej – w trybie art. 528 ust. 6 Prawa wodnego

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm., dalej: Prawo wodne z 2017 r.

z 2017 r. – reprezentację Skarbu Państwa przez Wody Polskie w stosunku do wód i nieruchomości przejętych od marszałków województw lub jednostek organizacyjnych samorządu województwa. Jako powody nieskładania wniosków o wydanie takich decyzji podano m.in. brak odpowiedniego przygotowania ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa pod względem opisu stanu faktycznego nieruchomości oraz ograniczony dostęp do ewidencji gruntów i budynków. Stwierdzono też przypadki zatrudnienia w NW osób niespełniających przyjętych w Wodach Polskich wymogów w zakresie wykształcenia i/lub doświadczenia w obszarze specjalizacji zawodowej.

W okresie objętym kontrolą prawidłowo uzgadniano dokumenty i decyzje planistyczne dotyczące zagospodarowania przestrzennego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Planowano i realizowano ponadto zadania związane z opracowaniem nowej lub aktualizacją przejętej dokumentacji przyszłych inwestycji z zakresu ochrony przed powodzią. Rzetelnie ustalano potrzeby rzeczowe dotyczące utrzymania we właściwym stanie rzek i urządzeń wodnych.

Wprawdzie RZGW w latach 2018–2019 przeprowadzał kontrole gospodarowania wodami, jednak żadna z nich nie dotyczyła bezpośrednio ochrony ludności i mienia przed powodzią.

Nieterminowo wykonywano zadania związane z comiesięcznym raportowaniem do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW) stanu realizacji planowanych prac utrzymaniowych. Przewlekłe prowadzono postępowania w sprawach o wydanie pozwoleń wodnoprawnych oraz rozpatrywano odwołania od decyzji dyrektorów ZZ.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW Wody Polskie

Opis stanu faktycznego

1.1. Pełnomocnik ds. organizacji PGW WP z dniem 2.01.2018 r. powołał Dyrektora RZGW w Lublinie Agnieszkę Szymulę. W dniu 2.01.2018 r. Pełnomocnik powołał też jednego zastępcę, a 8.01.2018 r. kolejnych dwoje zastępców dyrektora RZGW w Lublinie.

(akta kontroli, tom I str. 8, 236)

Pismem z 16.11.2017 r. Pełnomocnik ds. organizacji PGW WP upoważnił Agnieszkę Szymulę do współuczestnictwa w wykonywaniu działań związanych z organizacją Wód Polskich, o których mowa w art. 525 ust. 8 pkt 1-2, 5-6 Prawa wodnego z 2017 r. i podjęcia przez nią realizacji zadań statutowych, na obszarze działania tworzonego RZGW w Lublinie, w szczególności:

- przejmowania majątku Skarbu Państwa,
- zapewniania jednostkom organizacyjnym WP warunków lokalowych i niezbędnej infrastruktury,
- zapewnienia mienia ruchomego do realizacji zadań WP,
- organizowania procesu przekazywania lub przejmowania dokumentów do realizacji zadań WP,
- przejmowania do WP pracowników urzędów marszałkowskich, starostw powiatowych i samorządowych jednostek organizacyjnych.

Pismem z 18.12.2017 r. Pełnomocnik ds. organizacji PGW WP upoważnił Agnieszkę Szymulę do czynności wynikających z art. 544 Prawa wodnego z 2017 r.

⁴ 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.

Pismem z 2.01.2018 r. Pełnomocnik ds. organizacji PGW WP udzielił Agnieszce Szymuli pełnomocnictwa do:

- działania w imieniu PGW WP i reprezentowania WP na zewnątrz przy wykonywaniu zadań RZGW w Lublinie,
- reprezentowania Prezesa WP na obszarze działania RZGW,
- dokonywania czynności z zakresu prawa pracy,
- wykonywania czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzaniem postępowań i podpisywania umów o udzielenie zamówień publicznych,
- udzielania dalszych pełnomocnictw w zakresie posiadanego umocowania. Pełnomocnictwo utraciło moc z dniem 2.03.2018 r. w związku z udzieleniem w tym dniu Agnieszce Szymuli analogicznego pisemnego pełnomocnictwa przez Prezesa PGW WP.

(akta kontroli, tom I str. 5-14, 236)

1.2. Zgodnie ze statutem PGW WP, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie⁵, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW) jest centralną jednostką organizacyjną, a RZGW, ZZ i NW są terenowymi jednostkami organizacyjnymi Wód Polskich (§ 2). Prezes Wód Polskich kieruje działalnością Wód Polskich i reprezentuje Wody Polskie na zewnątrz, dyrektorzy RZGW koordynują, w imieniu Prezesa Wód Polskich, działalność ZZ, a dyrektorzy ZZ działalność NW zlokalizowanych na obszarze działania odpowiednio RZGW i ZZ (§ 6). Obszarem działania RZGW w Lublinie jest region wodny Bugu (§ 17 pkt 6).

Na wniosek Dyrektor RZGW 8.01.2018 r. zostali powołani dyrektorzy ZZ w Białej Podlaskiej i w Zamościu, a 09.01.2018 r. Zastępca Dyrektora ZZ w Sokołowie Podlaskim, który 16.04.2018 r. został Dyrektorem tej jednostki.

(akta kontroli, tom I str. 4, 71-72, 236-237, 294-335, tom II str. 243-244)

1.3. Od 1 lub 2.01.2018 r. dysponowano lokalami na siedziby 23 z 26 jednostek organizacyjnych: RZGW, wszystkich trzech ZZ i 19 z 22 NW (w: Białej Podlaskiej, Chełmie, Hrubieszowie, Krasnymstawie, Lubartowie, Lublinie, Łosicach, Łukowie, Ostrowi Mazowieckiej, Parczewie, Radzyniu Podlaskim, Rykach, Siedlcach, Sokołowie Podlaskim, Tomaszowie Lubelskim, Węgrowie, Wysokiem Mazowieckim, Zamościu, Włodawie). Od 4.01.2018 r. zapewniono pomieszczenia dla jednego NW (w Siemiatyczach), a od 1.02.2018 r. dla kolejnych dwóch (w Ciechanowcu i Łęcznej).

Od 1.01.2018 r. do 31.05.2018 r. RZGW wynajmował pomieszczenia biurowe⁶ od Województwa Lubelskiego przy ul. Karłowicza 4 w Lublinie, w siedzibie Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych (dalej: WZMiUW) w Lublinie w Likwidacji. Od 1.06.2018 r. siedzibę RZGW przeniesiono do lokali użytkowych⁷ wynajętych przy ul. Leszka Czarnego 3 w Lublinie.

W okresie od 1.01. do 30.06.2018 r. RZGW oraz koordynowane ZZ i NW bezumownie korzystały z wyposażenia pozostawionego do dyspozycji pracowników przez Województwo Lubelskie oraz Województwo Mazowieckie w siedzibach WZMiUW w likwidacji i ich jednostek terenowych (oddziałów/inspektoratów).

Korzystanie w okresie od 1.07. do 31.12.2018 r. przez RZGW z mienia Województwa Lubelskiego (660 poz. składników mienia ruchomego, obejmującego m.in. sprzęt komputerowy z oprogramowaniem, meble oraz inne wyposażenie biurowe i techniczne znajdujące się w siedzibach WZMiUW w likwidacji i ich jednostek terenowych) rozliczono na podstawie umowy z 4.12.2018 r.

⁵ Dz. U. poz. 2506.

⁶ O powierzchni 394,15 m², dwa miejsca postojowe i jeden garaż o pow. 23,7 m².

⁷ O powierzchni 817 m², wraz z pełnym wyposażeniem (łącznie z meblami) i przynależnymi do niego miejscami parkingowymi.

Zgodnie z przyrzeczeniem zawartym w ww. umowie najmu, za zgodą Sejmiku Województwa Lubelskiego, na podstawie umowy z 30.04.2019 r. Województwo Lubelskie przekazało PGW WP w formie darowizny:

- sześć samochodów osobowych, całkowicie amortyzowanych (rocznik 2006-2011), o wartości początkowej 545,7 tys. zł,
- 25 pozycji oprogramowania specjalistycznego, całkowicie amortyzowanego, o wartości początkowej 1.006,2 tys. zł,
- 28 pozycji ruchomych środków trwałych o wartości początkowej 235,8 tys. zł,
- 15 poz. wartości niematerialnych i prawnych o wartości początkowej 24,5 tys. zł,
- 672 poz. pozostałych środków trwałych o wartości początkowej 95,8 tys. zł,
- 11 poz. zapasów o wartości ewidencyjnej 1,1 tys. zł.

Ponadto na podstawie umowy z 30.04.2019 r. Województwo Lubelskie sprzedało PGW WP za cenę 1.500 zł 20 poz. sprzętu komputerowego i 18 poz. odbiorników GPS z oprogramowaniem Hexagon Safety & Infrastructure oraz Hexagon Geospatial o wartości początkowej 139,9 tys. zł, księgowej wartości bieżącej 2,1 tys. zł i wartości według wyceny rzeczoznawcy 14,4 tys. zł. Powyższej sprzedaży dokonano za zgodą podmiotu posiadającego prawo dysponowania ww. oprogramowaniem.

Na podstawie umów z 30.09.2019 r. Województwo Mazowieckie przekazało RZGW nieodpłatnie dwa samochody osobowe, całkowicie amortyzowane o wartości początkowej 106,5 tys. zł i wartości szacunkowej 12,9 tys. zł.

Protokołami zdawczo-odbiorczymi z 18.06. i 28.06.2018 r. RZGW w Warszawie (ZZ w Dębem i Radomiu) przekazały RZGW w Lublinie (ZZ w Białej Podlaskiej, Sokołowie Podlaskim i Zamościu) 322 poz. wyposażenia biurowego, socjalnego i technicznego.

Na uzupełnienie brakujących lub wymianę zużytych mebli w RZGW w Lublinie i jednostkach koordynowanych w końcu 2018 r. otrzymano różne meble (o wartości 21,6 tys. zł) z zakupów centralnych realizowanych przez RZGW w Warszawie oraz 204 zestawów komputerowych i 30 komputerów przenośnych z zakupów centralnych zrealizowanych przez KZGW w Warszawie.

(akta kontroli, tom I str. 75-124, 237-240, tom II str. 244-246)

1.4. Pismami z 18.01.2018 r. Dyrektor RZGW w Lublinie poinformowała PGE Dystrybucja S.A. Oddział Lublin, Zamość, Rzeszów i Warszawa, że z mocy art. 534 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego z 2017 r. PGW WP wstępuje w prawa i obowiązki wynikające z umów zawartych przez marszałków województw lub samorządowe jednostki organizacyjne wykonujące zadania marszałków, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz w art. 75 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 573, w zakresie utrzymania wód i urządzeń wodnych oraz prowadzenia inwestycji w gospodarce wodnej. W związku z tym PGW WP od 1.01.2018 r. wstępuje w prawa i obowiązki wynikające z umów o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej zawartych przez WZMiUW w Lublinie oraz WZMiUW w Warszawie. W pismach wskazano dane nabywcy (PGW WP) i adresata (RZGW w Lublinie), jakie należy zamieszczać w fakturach wystawianych od 1.01.2018 r. za dystrybucję energii elektrycznej na wskazanych obiektach i punktach jej poboru. Pierwsze trzy z wymienionych oddziałów PGE Dystrybucja S.A. uwzględniły te informacje w wystawianych fakturach, a Oddział w Warszawie - po podpisaniu aneksu w tej sprawie z 30.03.2018 r.

Aneksami z 8.02.2018 r. i 16.02.2018 r. PGW WP RZGW w Lublinie wstąpiło w prawa i obowiązki strony umów sprzedaży energii elektrycznej zawartych 29.11.2016 r. przez WZMiUW w Lublinie z Energa – Obrót S.A. oraz PGE Obrót S.A. Oddział z siedzibą w Lublinie (dwie umowy). W związku z wygaśnięciem z dniem 31.12.2017 r. umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej w 2014 r.

przez WZMiUW w Warszawie z PGE Obrót S.A., na podstawie pisma z RZGW z 26.04.2018 r., do wskazanych w nim punktów poboru energii PGE Obrót S.A. Oddział z siedzibą w Warszawie sprzedawał energię elektryczną dla PGW WP RZGW w Lublinie, jako strony „umowy energii rezerwowej”. Od 1.01.2019 r. energię elektryczną do tych punktów zakupywano na podstawie umowy zawartej 1.01.2019 r. przez PGW WP z PGE Obrót S.A. Oddział z siedzibą w Łodzi.

Pismem z 16.05.2018 r. Dyrektor RZGW poinformowała dostawców i dystrybutorów energii elektrycznej oraz innych kontrahentów o zmianie od 1.06.2018 r. adresu swojej siedziby (z ul. Karłowicza 4 na ul. Leszka Czarnego 3).

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że „dla zapewnienia ciągłości eksploatacji urządzeń wodnych w okresie zmian ustawowych w grudniu 2017 r. (...) wystosowała pisma do wykonawców prowadzących ich eksploatację w 2017 r. na terenie nowo powstającego RZGW w Lublinie PGW WP, z prośbą o kontynuowanie eksploatacji w 2018 r. do czasu rozstrzygnięcia postępowań przetargowych na eksploatację w 2018 r. Bezumowny termin realizacji czynności eksploatacyjnych był rozliczany „Protokołem odbioru czynności eksploatacyjnych”. Wszystkie postępowania przetargowe na eksploatację urządzeń wodnych na terenie RZGW zostały rozstrzygnięte w I kwartale 2018 r., poza eksploatacją Kanału Wieprz – Krzna, gdzie umowę zawarto w dniu 13.04.2018 r. z terminem rozpoczęcia przedmiotu umowy w dniu 16.04.2018 r. Przyjęcie takiego schematu działań pozwoliło sprawnie przejść okres reorganizacji nie stwarzając zagrożenia bezpieczeństwa dla przejętych urządzeń wodnych stanowiących własność Skarbu Państwa.”

(akta kontroli, tom I str. 125-145, 241-242, tom II str. 246-247)

Analiza terminów opłacania 164 faktur za dostawę i dystrybucję energii elektrycznej oraz 104 za eksploatację i utrzymanie zbiorników, przepompowni, wałów przeciwpowodziowych i przepustów wodnych w 2018 r. wykazała, że wszystkie zobowiązania zostały uregulowane terminowo.

(akta kontroli, tom I str. 146-155)

1.5. W RZGW nie dokonywano formalnego podziału zadań i nie ustalano formalnego terminarza działań związanych z zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania RZGW oraz koordynowanych przez RZGW terenowych jednostek organizacyjnych Wód Polskich od 1 stycznia 2018 r., tj. zadań związanych z przejęciem mienia, zasobów ludzkich i dokumentacji od innych organów i podmiotów oraz z osiągnięciem pełnej gotowości do realizacji ustawowych zadań. Według wyjaśnień Dyrektor RZGW, na podstawie posiadanych pełnomocnictw wydawała ustne polecenia służbowe swoim zastępcom i dyrektorom koordynowanych ZZ w sprawie podjęcia działań zapewniających prawidłowe funkcjonowanie całej jednostki. Dyrektorzy koordynowanych jednostek szacowali też potrzeby w zakresie pomieszczeń biurowych, a potrzeby w zakresie wyposażenia w sprzęt Dyrektor uzgadniała z Pełnomocnikiem ds. organizacji Wód Polskich. „Z dniem 1 lutego 2018 r. pracownikom zostały zaproponowane przez Dyrektora RZGW w Lublinie nowe warunki pracy i płacy, a także niezwłocznie po tym terminie pracownicy otrzymali nowe zakresy obowiązków.”

(akta kontroli, tom I str. 21, 242)

1.6. W dniu 29.05.2018 r. Dyrektor RZGW przejęła wykazy wód znajdujących się w granicach Poleskiego Parku Narodowego, a 30.05.2018 r. w granicach Roztoczańskiego Parku Narodowego. Wykazy wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, służących polepszeniu zdolności produkcyjnej gleby i ułatwieniu jej uprawy oraz wód niewymienionych powyżej Dyrektor RZGW przejęła 3.01.2018 r. od Marszałka Województwa Podkarpackiego; 14.05.2018 r., 06.06.2018 r. i 11.06.2018 r. od Marszałka Województwa Lubelskiego; 26.06.2018 r. od Marszałka Województwa Podlaskiego, 20.08.2018 r.

od Marszałka Województwa Mazowieckiego⁸. Przejęte w powyższych terminach od marszałków poszczególnych województw wykazy wód, sporządzone w formie tabeli nr 8, jednocześnie obejmowały grunty pokryte wodami płynącymi, z wyłączeniem gruntów pokrytych wodami znajdującymi się w granicach parków narodowych.

Jak wynika z wyjaśnień, Dyrektor RZGW nie przejmowała od właściwego marszałka województwa wykazów nieruchomości gruntowych położonych w międzywalu i nieruchomości pod wałami przeciwpowodziowymi, „gdyż na terenie RZGW w Lublinie przed 1 stycznia 2018 r. Skarb Państwa, co do tych nieruchomości nie był reprezentowany przez marszałków, a przez właściwego starostę. Gdzie było to możliwe, wykazy takich gruntów były protokolarnie zgłaszane przez właściwych starostów. Regulacja stanów prawnych gruntów międzywała i gruntów pod wałami przeciwpowodziowymi wymaga kontynuacji.”

Dyrektor RZGW przejęła od właściwego marszałka województwa wykazy wałów przeciwpowodziowych wraz z urządzeniami wodnymi związanymi z nimi funkcjonalnie, przyległych do wód, w stosunku do których prawa właścicielskie Skarbu Państwa wykonywał marszałek województwa, a także położonych na tych nieruchomościach budynków oraz innych urządzeń. Wały przeciwpowodziowe wraz z urządzeniami wodnymi związanymi z nimi funkcjonalnie oraz inne urządzenia wodne stanowiące własność Skarbu Państwa zostały przejęte w zakresie ilościowym – wykazy w formie tabel nr 10 i 11 oraz w zakresie wartościowym – różne wykazy w formie tabel środków trwałych.

Z województwa podlaskiego wykazy w formie tabel nr 10 i 11 zostały przejęte 12.07.2018 r.⁹ Do 31.01.2020 r. Dyrektor RZGW w Lublinie nie podpisał natomiast, przedłożonego 27.05.2019 r. przez Dyrektora RZGW w Białymstoku, protokołu zdawczo-odbiorczego środków trwałych z województwa podlaskiego, ujętych w wykazach oznaczanych jako załączniki nr 1 (śr. trw. gr. 2) i 2 (śr. trw. gr. 6). Do tego czasu w RZGW w Białymstoku trwały jeszcze prace nad uzupełnianiem wykazu w zakresie umożliwiającym identyfikację poszczególnych środków trwałych w terenie (na pisemny wniosek RZGW w Lublinie z 31.07.2019 r.).

Z województwa mazowieckiego wykazy w formie tabel nr 10, 11 oraz środków trwałych w formie tabeli nr 13 zostały przejęte 3.08.2018 r. W wyniku weryfikacji w RZGW zakwestionowano zasadność przejęcia części pozycji urządzeń/środków trwałych ujętych w tych wykazach. Zgodnie z zastrzeżeniem zawartym w podpisanych protokołach zdawczo-odbiorczych¹⁰, sporządzono w związku z tym i przesłano przy piśmie z 3.01.2018 r. do Likwidatora WZMiUW w Warszawie trzy protokoły stwierdzenia nieprawidłowości. Mimo trzykrotnej wymiany korespondencji w tej sprawie, do 31.01.2020 r. protokoły te nie zostały jednak podpisane przez Likwidatora WZMiUW lub Marszałka Województwa Mazowieckiego.

Z województwa lubelskiego przejęte zostały wykazy częściowe, sporządzone w układzie powiatów, a nie zlewni. Wykazy w formie tabeli nr 10 zostały przyjęte:

⁸ Ze strony RZGW protokoły zdawczo-odbiorcze dotyczące ww. i innych składników mienia podpisywała Dyrektor i Kierownik Wydziału Planowania i Koordynacji Eksploatacji lub Kierownik Wydziału Gospodarowania Mieniem Skarbu Państwa i Współpracy z Użytkownikami Wód, którzy podpisywali też załączniki do protokołów. Ze strony Województwa Podkarpackiego protokoły podpisał Marszałek Władysław Ortyl, a załączniki pracownicy funkcjni Podkarpackiego WZMiUW w Likwidacji, ze strony Województwa Lubelskiego – Likwidator WZMiUW w Lublinie w Likwidacji Marian Starownik, ze strony Województwa Mazowieckiego - Likwidator WZMiUW w Warszawie w Likwidacji Bernard Mucha. Z Województwa Podlaskiego mienie do RZGW w Lublinie zostało przekazane za pośrednictwem RZGW w Białymstoku, do którego składniki majątkowe protokołami z dnia 4 i 9.01.2018 r. przekazali Wicemarszałek Jerzy Leszczyński i Członek Zarządu Stefan Krajewski. Protokoły przekazania mienia z Województwa Podlaskiego do właściwego terytorialnie RZGW w Lublinie podpisał Dyrektor RZGW w Białymstoku Mirosław Markowski.

⁹ Zakwestionowano jedną pozycję w tabeli nr 10, podpisując 12.07.2018 r. w tej sprawie z Dyrektorem RZGW w Białymstoku protokół stwierdzenia nieprawidłowości.

¹⁰ Klauzula o treści: „W przypadku stwierdzenia ewentualnych nieprawidłowości w załączniku do niniejszego protokołu wymagane będzie sporządzenie w formie pisemnej odrębnego protokołu przez Przekazującego i Przyjmującego określającego stwierdzone nieprawidłowości.” Klauzuli takiej nie było tylko w protokołach zdawczo-odbiorczych środków trwałych oraz w protokole zdawczo-odbiorczym inwestycji (środków trwałych w budowie) przejętych 31.08.2018 r. z województwa lubelskiego.

17.10.2018 r.¹¹, 25.10.2018 r.¹², 29.10.2018 r.¹³, 13.11.2018 r.¹⁴, 19.11.2018 r.¹⁵, 23.11.2018 r.¹⁶, 29.11.2018 r.¹⁷ i 29.03.2019 r.¹⁸, a w formie tabeli nr 11: 12.10.2018 r.¹⁹, 17.10.2018 r.²⁰, 29.10.2018 r.²¹, 29.10.2018 r.²², 13.11.2018 r.²³, 19.11.2018 r.²⁴, 23.11.2018 r.²⁵, 29.11.2018 r.²⁶, 29.03.2019 r.²⁷ Wykazy środków trwałych zostały przejęte jako załączniki do sześciu protokołów zdawczo-odbiorczych, przygotowanych przez Likwidatora WZMiUW 31.08.2018 r., a podpisanych ze strony RZGW: pięć 30.01.2019 r., jeden 20.03.2019 r. Wykazy zostały sporządzone w formie wydruków z systemów finansowo-księgowych poszczególnych oddziałów byłego WZMiUW według grup klasyfikacji środków trwałych. Nie były one spójne z wykazami sporządzonymi w formie tabel nr 10 i 11. W wyniku weryfikacji w RZGW zakwestionowano zasadność przejęcia części pozycji urządzeń/środków trwałych ujętych w tych wykazach. Spisano więc i przekazano do podpisu do Marszałka Województwa Lubelskiego sześć protokołów stwierdzenia nieprawidłowości: pięć 30.01.2019 r., jeden 20.03.2019 r. Do 31.01.2020 r. protokoły te nie zostały jednak podpisane przez Marszałka. W odpowiedzi na pönaglenie RZGW z 31.07.2019 r., w piśmie z 2.09.2019 r. niepodpisanie protokołów stwierdzenia nieprawidłowości Wicemarszałek Województwa Lubelskiego tłumaczył skomplikowanym charakterem sprawy i trwającą analizą związaną „z przedmiotowym mieniem”.

Na terenach przyległych do wód płynących w regionie wodnym Bugu leżących na terenie województwa podkarpackiego wały przeciwpowodziowe nie występowały.

W terminach przejęcia ww. wykazów Dyrektor RZGW przejęła też dokumentację dotyczącą składników mienia wymienionego w wykazach dyrektorów parków narodowych, marszałków województw lub likwidatorów WZMiUW.

(akta kontroli, tom I str. 156-207, 247-245, 271-278, tom II str. 227-229)

1.7. Wykazy decyzji dotyczących mienia, dla którego właściwy marszałek województwa do 31.12.2017 r. wykonywał uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa (tabela nr 1) Dyrektor RZGW odebrała: 26.06.2018 r. z województwa podlaskiego, 17.08.2018 r. z województwa lubelskiego i 20.08.2018 r. z województwa mazowieckiego. Nie przejmowano takiego wykazu z województwa podkarpackiego, gdyż – jak wyjaśniono - nie występowały pozycje podlegające umieszczeniu w wykazie.

Wykazy umów dzierżawy, najmu, użyczenia lub użytkowania mienia, sporządzone w formie tabeli nr 2, Dyrektor RZGW odebrała: 3.01.2018 r. z województwa podkarpackiego, 8.02.2018 r. i 10.10.2019 r. z województwa mazowieckiego, 26.06.2018 r. z województwa podlaskiego i 19.11.2018 r. z województwa lubelskiego.

„Wykaz deklaracji podatkowych od gruntów Skarbu Państwa w trwałym zarządzie marszałka/WZMiUW na zadania realizowane z ustawy Prawo wodne z 2017 r. w poszczególnych gminach” (tabela nr 3) Dyrektor RZGW odebrała tylko

¹¹ Z powiatów: lubartowskiego i łęczyńskiego, tomaszowskiego, włodawskiego.

¹² Z powiatów: bialskiego, parczewskiego, radzyńskiego i bialskiego.

¹³ Z powiatu świdnickiego.

¹⁴ Z powiatu łukowskiego.

¹⁵ Z powiatów: krasnostawskiego, kraśnickiego, lubelskiego, puławskiego.

¹⁶ Z powiatu ryckiego.

¹⁷ Z powiatu chełmskiego.

¹⁸ Z powiatu zamojskiego.

¹⁹ Z powiatu hrubieszowskiego.

²⁰ Z powiatów: lubartowskiego i łęczyńskiego, tomaszowskiego, włodawskiego.

²¹ Z powiatów: bialskiego, parczewskiego, radzyńskiego i bialskiego.

²² Z powiatu świdnickiego.

²³ Z powiatu łukowskiego.

²⁴ Z powiatów: krasnostawskiego, kraśnickiego, lubelskiego.

²⁵ Z powiatu ryckiego.

²⁶ Z powiatu chełmskiego.

²⁷ Z powiatów: puławskiego i zamojskiego.

z województwa lubelskiego - 26.04.2018 r. Dyrektor RZGW wyjaśniła, że zgodnie z informacjami od przekazujących, w pozostałych trzech województwach nie było deklaracji podlegających przekazaniu.

Wykazy niezapłaconych odszkodowań wynikających z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne²⁸ (tabela nr 4) Dyrektor RZGW odebrała: 26.05.2018 r. z województwa lubelskiego i 20.08.2018 r. województwa mazowieckiego. Z województw podlaskiego i podkarpackiego wykazy takie nie zostały przekazane, gdyż nie wystąpiły pozycje do umieszczenia w wykazach.

Z żadnego z województw Dyrektor RZGW nie odebrała wykazu zobowiązań finansowych marszałka na rok 2018 i lata kolejne wynikających z zawartych umów, porozumień i innych np. decyzji administracyjnych w związku z funkcjonowaniem budowli, dotyczących zadań inwestycyjnych i prac projektowych realizowanych przez WZMiUW (tabela nr 5). Dyrektor RZGW wyjaśniła, że wykaz zobowiązań wynikających z zawartych umów lub porozumień z województwa mazowieckiego „został przez przekazującego połączony z wykazem zadań inwestycyjnych i eksploatacyjnych i przekazany jako tabela nr 6”, a w pozostałych trzech województwach takie zobowiązania nie wystąpiły.

Z żadnego z województw Dyrektor RZGW nie odebrała wykazu zadań inwestycyjnych. Natomiast wykaz zadań eksploatacyjnych (tabela nr 6) przejęła tylko z województwa mazowieckiego - 3.08.2018 r. Według wyjaśnień Dyrektor RZGW, dla przejmowanego terenu z województwa podlaskiego nie było ustalonych zadań. Natomiast Likwidator WZMiUW w Lublinie nie zdażył przygotować wykazu zadań do czasu uregulowania zobowiązań z tego tytułu w trybie opisanym w pkt. 1.4. nin. wystąpienia, „na podstawie tabeli nr 6 przekazanej przez WZMiUW do dawnego RZGW w Warszawie pismem znak: KE404.572.17 z dnia 28.12.2017 r.”

(akta kontroli, tom I str. 156-207, 243-245, 271-278, tom II str. 176-177, 227-228)

1.8. Według wyjaśnień Dyrektor RZGW, pracownicy tej jednostki wspólnie z pracownikami koordynowanych ZZ i NW weryfikowali wykazy i dokumentację, o których mowa w pkt 1.6 i 1.7 nin. wystąpienia. Dyrektor podała, że „kompletność wykazów była weryfikowana wspólnie z pracownikami nadzorów wodnych, natomiast dokumentacji przez zarządy zlewni i nadzory wodne. Weryfikacja wykazów miała za zadanie wyeliminować przejęcie mienia, w stosunku do którego Wody Polskie nie powinny wykonywać praw właścicielskich. Przyjęto np. założenia, że Wody Polskie nie przejmą praw właścicielskich w stosunku do budowli komunikacyjnych posadowionych w ciągu dróg publicznych, urządzeń wodnych fizycznie nieistniejących, urządzeń wodnych stanowiących urządzenia melioracji wodnych czy urządzeń zlokalizowanych poza terenem działania RZGW w Lublinie. Przeprowadzono analizę przekazywanych danych w celu usunięcia duplikujących się pozycji, poprawnego zlokalizowania mienia; literówek i innych wad struktury danych; eliminacji dokumentacji zbędnej – która powinna zostać zarchiwizowana wcześniej itp.; prawidłowości stosowanego nazewnictwa jednolitych części wód itp.”

Wskazana przez wyjaśniającą weryfikacja nie w pełni była rzetelna i skuteczna, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 246-247, 260, 271-278, tom II str. 176-177, 228-229, 232-234)

1.9. Dyrektor RZGW wyjaśniła, że zgłaszała zastrzeżenia do treści wykazów i kompletności dokumentacji, o których mowa w pkt 1.6 i 1.7 nin. wystąpienia. Dyrektor podała, że „w możliwym zakresie zastrzeżenia były zgłaszane jeszcze przed podpisaniem protokołu w formie uwag przekazywanych osobom przygotowującym wykazy. W wielu przypadkach, w szczególności odnośnie wykazu

²⁸ Dz. U. z 2017 poz. 1121, ze zm., dalej: Prawo wodne z 2001 r.

umów użytkowania gruntów takie wcześniejsze konsultowanie treści wykazu i uzgodnienia przed podpisaniem pozwoliły uniknąć kilkudziesięciu błędów, głównie co do terytorialnej właściwości RZGW w Lublinie oraz czasu obowiązywania lub wcześniejszego wygaśnięcia. Wnoszenie zastrzeżeń odnośnie gruntów było i jest utrudnione ze względu na złożoność zagadnienia, przyjętych kryteriów weryfikacji itp. W wielu przypadkach niezbędne wydaje się wcześniejsze przeprowadzenie postępowania w sprawie ustalenia charakteru wód. Dlatego w sytuacjach spornych i wątpliwych kryterium własności Skarbu Państwa było wystarczające do przyjęcia danego gruntu wskazanego na wykazie i ewentualnie procedowanie w sprawie na etapie już gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez Wody Polskie.”

W toku kontroli nie stwierdzono udokumentowanych przypadków kwestionowania w RZGW kompletności i prawidłowości przejmowanej dokumentacji. Zakwestionowano natomiast zasadność przekazania Wodom Polskim części składników mienia (ujętego w tabelach 10, 11, 13 i wydrukach środków trwałych) i sporządzono w związku z tym 10 protokołów stwierdzenia nieprawidłowości. Protokoły te przekazano do podpisu Dyrektorowi RZGW w Białymstoku (protokół z 12.07.2018 r.), Likwidatorowi WZMiUW w Warszawie (trzy protokoły z 3.08.2018 r.) i Marszałkowi Województwa Lubelskiego (pięć protokołów 30.01.2019 r., jeden 20.03.2019 r.). Do dnia 17.01.2020 r. podpisany został tylko jeden taki protokół, przez Dyrektora RZGW w Białymstoku z 12.07.2018 r. (dot. poz. 282 z tabeli nr 10). Z 886 pozycji ujętych w tabeli nr 10 z województwa lubelskiego, 107 z województwa mazowieckiego i 372 z województwa podlaskiego, w protokołach stwierdzenia nieprawidłowości zakwestionowano odpowiednio trzy (0,3%), dziewięć (8,4%) i jedną (0,3%). Z 1.340 poz. wykazanych w tabeli nr 11 z województwa lubelskiego, 1.250 z województwa mazowieckiego i 720 z województwa podlaskiego, w protokołach stwierdzenia nieprawidłowości zakwestionowano odpowiednio sześć (0,4%), 119 (9,5%) i zero. Z ogólnej liczby 7.870 składników mienia ujętego w tabelach 10, 11, 13 lub wydrukach środków trwałych z województwa lubelskiego, 2.069 z województwa mazowieckiego i 1.247 z województwa podlaskiego, w protokołach stwierdzenia nieprawidłowości zakwestionowano odpowiednio 210 (2,7%), 193 (9,3%) i jedną (0,08%)²⁹.

Według zapisów w protokołach stwierdzenia nieprawidłowości, kwestionowane w nich 404 pozycje były: w 243 przypadkach (60,1%) budowlami komunikacyjnymi w ciągu dróg publicznych (gminnych i powiatowych), w 101 przypadkach (25%) urządzeniami melioracji wodnych lub ich elementami (budynki pompowni melioracyjnych i ich wyposażenie - 12, urządzenia melioracyjne - 41, budowle nieistniejące - 38, urządzenia zdjęte z ewidencji - 10), w 55 przypadkach (13,6%) gruntami pod śródlądowymi wodami płynącymi na terenie innego RZGW, w dwóch przypadkach mieniem, w stosunku do którego prawa właścicielskie wykonują inne podmioty (np. Lasy Państwowe), w jednym przypadku stanowiły drogę powiatową, w jednym gruntami pod śródlądowymi wodami stojącymi, a w kolejnym brak było udokumentowania własności Skarbu Państwa.

Odmowę podpisania ww. protokołów stwierdzenia nieprawidłowości likwidator WZMiUW w Warszawie uzasadniał m.in. brakiem od 1.01.2018 r. legitymacji prawnej marszałków województw do wykonywania jakichkolwiek czynności związanych z zarządzaniem kwestionowanym mieniem. W korespondencji z likwidatorem Dyrektor RZGW argumentowała m.in., że art. 528 ust. 3 ustawy Prawo wodne z 2017 r. zobowiązuje Wody Polskie do podpisania protokołów

²⁹ Przedłożony przez Dyrektora RZGW w Białymstoku protokół zdawczo-odbiorczy środków trwałych z woj. podlaskiego z 27.05.2019 r. nie został podpisany przez Dyrektora RZGW w Lublinie (zwrócony do uzupełnienia kilometrażu lokalizacji urządzeń).

zdawczo-odbiorczych dotyczących przejęcia reprezentacji Skarbu Państwa i wykonywania praw właścicielskich jedynie w stosunku do wskazanych w tym przepisie składników mienia Skarbu Państwa. „Wody Polskie nie mogą wykonywać praw właścicielskich do budowli komunikacyjnych posadowionych w ciągu dróg publicznych, gdyż wykonywanie tych praw regulują przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³⁰ (...). Podobnie nie mogą wykonywać praw właścicielskich w stosunku do urządzeń melioracji wodnych czy urządzeń wodnych fizycznie nieistniejących”.

(akta kontroli, tom I str. 167-168, 173, 176-207, 231-235, 247, 267-278)

1.10. Dyrektor RZGW wyjaśniła, że zgłaszała zastrzeżenia, co do terminowości przekazania wykazów i dokumentacji, o których mowa w pkt 1.6 i 1.7 nin. wystąpienia, „do Marszałka Województwa Lubelskiego przez swoich zwierzchników, czego wynikiem było pismo interwencyjne Prezesa PGW WP Pana Przemysława Dacy skierowane do Marszałka Województwa Lubelskiego – pismo znak: KOA.010.1.2018.MK z dnia 11.04.2018 r.”³¹

(akta kontroli, tom I str. 156-164, 174-175, 247)

1.11. Daty podpisania protokołów zdawczo-odbiorczych przez Dyrektor RZGW nie zostały naniesione na tych dokumentach, a zostały one podpisane pod datami ich sporządzenia przez stronę przekazującą, wskazanymi w pkt 1.6 i 1.7 nin. wystąpienia. Zarówno wyjaśnienia z 21.02.2020 r., jak i wybrana korespondencja z likwidatorem WZMiUW w Lublinie oraz Marszałkiem Województwa Lubelskiego wskazują natomiast, że protokoły zdawczo-odbiorcze Dyrektor RZGW podpisała po weryfikacji w RZGW załączonych wykazów.

(akta kontroli, tom I str. 242-246, 248-250, 271-276, tom II str. 229, 232-234)

1.12. Według wyjaśnień i okazanej dokumentacji RZGW:

- Dyrektor RZGW nie występowała, z wyjątkiem jednego przypadku, do właściwego starosty o wydanie decyzji w sprawie wygaśnięcia trwałego zarządu wód, gruntów pokrytych wodami oraz pozostałych nieruchomości, ustanowionego do dnia 31.12.2017 r. na rzecz marszałka województwa lub jednostek organizacyjnych samorządu województwa³². „Uznano, że kompetencja do wnioskowania o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu przysługującego przed 1 stycznia 2018 r. marszałkom lub jednostkom organizacyjnym województwa przysługuje marszałkowi. Zgodnie, bowiem z art. 531 ust. 2 Prawa wodnego z 2017 r. wygaśnięcie trwałego zarządu, o którym mowa w ust. 1, potwierdza, w drodze decyzji, na wniosek właściwego

³⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 2068, ze zm.

³¹ Odnośnie ww. wyjaśnień stwierdzono, że pismem z 29.01.2018 r. Dyrektor RZGW w Lublinie zwróciła się do marszałków czterech województw, na terenie których rozciąga się właściwość miejscowa RZGW, z prośbą o przygotowanie do 28.02.2018 r. protokołów i załączników (w formie ośmiu załączonych wzorów tabel) w celu przejęcia przez Wody Polskie reprezentacji mienia składników Skarbu Państwa. W odpowiedzi na to pismo 1.03.2018 r. Likwidator WZMiUW w Lublinie poinformował RZGW, że wykazy takie WZMiUW już przekazał do RZGW w Warszawie w wersji elektronicznej, przy piśmie z 28.12.2017 r. Wskazał też, że „jest gotowy do podpisania protokołu potwierdzającego przekazanie ww. dokumentów”. W związku z tą odpowiedzią, 11.04.2018 r. Prezes PGW WP skierował do Marszałka Województwa Lubelskiego pismo, w którym zaapelował o niezwłoczne wywiązanie się z obowiązków wynikających z dyspozycji art. 528 Prawa wodnego z 2017 r. Jednocześnie stwierdził, że dyspozycji tej nie wypełnia przekazanie 29.12.2017 r. przez WZMiUW do RZGW w Warszawie wykazów mienia Skarbu Państwa, a sugestia zawarta w piśmie Likwidatora WZMiUW z 1.03.2018 r. jest błędna i świadczy o niezrozumieniu ciążących na nim obowiązków.

³² Posiadana w RZGW szczątkowa korespondencja Likwidatora WZMiUW w Lublinie ze starostami oraz korespondencja (wniosek z 8.02.2019 r. i notatka służbowa z 4.03.2019 r.) RZGW ze Starostwem Powiatowym w Tomaszowie Lubelskim wskazują, że w lipcu 2018 r. Likwidator WZMiUW w Lublinie skierował wnioski do wszystkich starostów województwa lubelskiego o wykreślenie WZMiUW „z ewidencji gruntów i budynków, jako władających/użytkowników/posiadaczy gruntów pokrytych wodami (...), które błędnie były przypisane do WZMiUW w Lublinie”. We wnioskach tych powoływał się na fakt, że na podstawie przepisów ustawy Prawo wodne z 2017 r. (m.in. art. 528 ust. 1 i art. 531 ust. 1) z dniem 1.01.2018 r. PGW WP przejęły kompetencje przysługujące dotychczas WZMiUW. Treść wniosków Likwidatora, wyjaśnień Dyrektora RZGW oraz brak w wykazie (tabela nr 8) informacji o decyzjach o większości z 8.832 nieruchomości pod wodami płynącymi przekazanymi do RZGW z województwa lubelskiego wskazują, że historyczne zapisy w ewidencji gruntów i budynków o trwałym zarządzie ustanowionym na rzecz WZMiUW w Lublinie w większości przypadków zostały wprowadzone bez formalnych decyzji starostów o ustanowieniu trwałego zarządu.

dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich albo właściwego marszałka województwa, właściwy starosta”;

- na wnioski Dyrektor RZGW z 26.11.2018 r. i 8.02.2019 r. starostowie Bialski i Tomaszowski wydali (26, 27 i 28.02.2019 r.) 11 decyzji potwierdzających wygaśnięcie z dniem 1 stycznia 2018 r. trwałego zarządu gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi ustanowionego na rzecz byłego RZGW w Warszawie. Decyzje te wygaszały trwały zarząd łącznie dla 14 spośród 1.740 pozycji działek gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi, przejętych przez RZGW w Lublinie od byłego RZGW w Warszawie;
- na wnioski Marszałka Województwa Podlaskiego od wszystkich starostów z tego województwa uzyskał on decyzje potwierdzające wygaśnięcie z dniem 1.01.2018 r. trwałego zarządu dla wszystkich gruntów pokrytych wodami płynącymi, ustanowionego w poprzednich latach na rzecz tego Marszałka. Decyzje starostów w tej sprawie zostały przekazane do wiadomości Dyrektora RZGW w Lublinie.

Według wyjaśnień Dyrektor RZGW, Marszałek Województwa Mazowieckiego dotychczas nie wnioskował do starostów z tego województwa o potwierdzenie wygaśnięcia trwałego zarządu, „a z pewnością nie informował o tym RZGW w Lublinie”, podobnie jak Marszałek Województwa Podkarpackiego.

Do dnia 28.01.2020 r. Dyrektor RZGW nie składał odwołań do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, od decyzji starosty, w sprawie potwierdzenia wygaśnięcia trwałego zarządu sprawowanego przez marszałka województwa lub jednostki organizacyjne samorządu województwa.

(akta kontroli, tom I str. 250-252, 260, 279-293, tom II str. 179, 273)

1.13. Do dnia 28.01.2020 r. Dyrektor RZGW nie składała wniosków o dokonanie wpisu do ksiąg wieczystych oraz wpisu do ewidencji gruntów i budynków w związku z wygaśnięciem trwałego zarządu mieniem, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 4 Prawa wodnego z 2001 r. sprawowanego przez marszałka województwa lub jednostki organizacyjne samorządu województwa. Przyczyny tego stanu opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Analiza wpisów w dziale II ksiąg wieczystych prowadzonych dla 10 objętych próbą kontrolną nieruchomości (składników mienia przejętego przez PGW WP od innych podmiotów na mocy art. 528 ustawy Prawo wodne z 2017 r.), w tym pięciu objętych decyzjami wojewodów³³ wydanymi na podstawie art. 528 ust. 6 ww. ustawy, potwierdzającymi, że Wody Polskie reprezentują Skarb Państwa i wykonują prawa właścicielskie wykazała, że we wszystkich przypadkach w księgach tych nie była wpisana reprezentacja Skarbu Państwa przez Wody Polskie.

(akta kontroli, tom I str. 253, tom II str. 237)

Do dnia 18.02.2020 r. Dyrektor RZGW złożyła dwa wnioski do wojewodów o wydanie decyzji potwierdzających reprezentację Skarbu Państwa przez Wody Polskie w odniesieniu do siedmiu nieruchomości. Żaden z wniosków nie dotyczył jednak nieruchomości przejętych od marszałków województw.

Na wniosek z dnia 28.09.2018 r. Wojewoda Lubelski decyzją z 8.10.2018 r., wydaną na podstawie art. 528 ust. 1 pkt 1 i ust. 6 Prawa wodnego z 2017 r., potwierdził reprezentację Skarbu Państwa oraz wykonywanie przez PGW WP praw właścicielskich w stosunku do wód rzeki Bystrzycy wraz z wodami Zalewu Zemborzyckiego oraz gruntów pokrytych tymi wodami.

Na wniosek z dnia 16.08.2018 r. Wojewoda Podlaski decyzją z 29.01.2019 r. potwierdził, że Wody Polskie reprezentują Skarb Państwa oraz wykonują prawa właścicielskie w stosunku do zabudowanej nieruchomości, oznaczonej w ewidencji

³³ Decyzja Wojewody Lubelskiego z dnia 8.10.2018 r. dotycząca gruntów pod wodami rzeki Bystrzycy wraz z wodami Zalewu Zemborzyckiego, decyzja Wojewody Podlaskiego z 29.01.2019r. dot. nieruchomości zabudowanej w Niemirowie (gm. Mielnik).

gruntów i budynków (dalej: EGiB) jako działka nr 686 położona w obrębie 0006 Niemirów w gminie Mielnik. Do dnia 28.02.2020 r. ww. prawa Wód Polskich do reprezentowania Skarbu Państwa oraz wykonywania praw właścicielskich w stosunku do ww. nieruchomości nie zostały ujawnione w księgach wieczystych (nr nr: LU1I/00021243/6, LU1I/00124716/5, LU1I/00161968/7, LU1I/00021159/0 i BI3P/00038397/0) prowadzonych dla tych nieruchomości.

(akta kontroli, tom I str. 211-213, tom II str. 235-236)

1.14. Dyrektor RZGW przejął umowy zawarte przez marszałków województw lub wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne wykonujące zadania marszałków w zakresie gospodarki wodnej, w przedmiocie oddania w użytkowanie, stanowiących własność Skarbu Państwa, gruntów pokrytych wodami.

Nie przejmowano umów i porozumień zawartych przez poszczególnych marszałków lub jednostki organizacyjne samorządu województw w zakresie utrzymania wód i prowadzenia inwestycji w gospodarce wodnej, gdyż strona przekazująca nie posiadała czynnych umów i porozumień z tego zakresu. Od likwidatora WZMiUW w Lublinie przejęte zostały natomiast dokumentacje projektowe oraz opracowania programowe dla zadań inwestycyjnych. Marszałkowie województw nie posiadali też do przekazania koncesji i zezwoleń udzielonych im lub wojewódzkim samorządowym jednostkom organizacyjnym.

Według wyjaśnień Dyrektor RZGW, dokumentacje niezakończonych do 31.12.2017 r. spraw sądowych i administracyjnych, „przejmowała na bieżąco w ciągu roku 2018 na podstawie ustnych ustaleń z Dyrektorem WZMiUW w Lublinie w Likwidacji”. W większości przypadków w imieniu Wód Polskich do postępowań przystępowała na wezwanie sądu. „Dokumentacja postępowań sądowych z właściwości miejscowej Marszałków Województwa Mazowieckiego i Podlaskiego nie została przejęta (...), gdyż przepisy prawa nie wskazywały, która konkretnie jednostka Wód Polskich ma prowadzić (...) sprawę. RZGW w Lublinie w imieniu Wód Polskich przystępował do postępowań sądowych w każdym przypadku, gdy został wezwany przez sąd”.

(akta kontroli, tom I str. 253-255, 259, tom II. str. 179-180, 274-276)

1.15. Według wyjaśnień Dyrektor RZGW, weryfikacja przekazywanych przez urząd marszałkowski lub jednostkę organizacyjną samorządu województwa oraz przez dyrektorów RZGW umów w przedmiocie oddania w użytkowanie gruntów Skarbu Państwa pokrytych wodami oraz umów i porozumień w zakresie utrzymywania wód oraz prowadzenia inwestycji w gospodarce wodnej została przeprowadzona we współpracy z ZZ i NW. „Weryfikacja wykazów miała za zadanie wyeliminować przejęcie dokumentów, w stosunku do których RZGW w Lublinie nie jest właściwy, czyli następowało sprawdzenie właściwości miejscowej. Weryfikowano przedkładane umowy pod względem ich czasu obowiązywania – zdarzały się umowy wygasłe; pod względem prawidłowego określenia stron – zdarzały się umowy z nazwą strony, która już nie istnieje lub została przekształcona np.: Telekomunikacja Polska, Green Operator i inne. Należało ocenić prawidłowość przeprowadzonej wcześniej cesji, która nie znalazła odzwierciedlenia w dokumentacji i w samych umowach. Przeprowadzono analizę przekazywanych danych w celu usunięcia duplikujących się pozycji, poprawnego zlokalizowania mienia, którego umowa dotyczy; literówek i innych wad struktury danych; eliminacji dokumentacji zbędnej – która powinna zostać zarchiwizowana wcześniej itp.; prawidłowości stosowanego nazewnictwa jednolitych części wód; prawidłowego określenia stron umów itp.”

(akta kontroli, tom I str. 254-255)

Badanie próby 10 wybranych składników mienia³⁴ wykazało, że wymieniona w wykazach dokumentacja została przekazana do RZGW.

(akta kontroli, tom I str. 260, 271, tom II str. 172-173)

Ustalono, że „z powodu nieprzekazania, w sposób przewidziany w art. 528 i 534 ustawy Prawo wodne z 2017 r., wykazu (...) umów i ich dokumentacji (...)” NW w Krasnymstawie nie dysponował pełną wiedzą o umowach zawartych z dzierżawcami jazów, których wykonywanie miał nadzorować. W umowach dzierżawcy zostali zobowiązani m.in. do utrzymywania urządzeń piętrzących w należytym stanie technicznym i przeprowadzania okresowych kontroli ich stanu technicznego.

(akta kontroli, tom II str. 172-173, 194-226)

1.16. Z 278 osób ujętych w wykazach otrzymanych z KZGW³⁵, 243 w dniu 2.01.2018 r. stały się w pracy³⁶. W dniu 31.01.2018 r. Dyrektor RZGW 242 z tych osób zaproponowała nowe warunki pracy i płacy. Warunki te przyjęło 235 osób. Pięciu pracowników skorzystało z przysługującego im, z mocy art. 23¹ § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy³⁷ (dalej: K.p.) w związku z art. 542 ust. 12 Prawa wodnego z 2017 r., prawa rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia, a jedynie za siedmiodniowym uprzedzeniem. Czterem osobom, które nie przyjęły zaproponowanych nowych warunków pracy i płacy, wypowiedziano umowy. Propozycji zatrudnienia nie otrzymała jedna osoba, której 9.02.2018 r. wypowiedziano umowę o pracę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia w związku z wprowadzeniem nowej struktury organizacyjnej, nieuwzględniającej stanowiska kierownika ZZ w Puławach.

Oprócz ww. osób przejętych od poprzednich pracodawców, do dnia 1.02.2018 r. w RZGW zatrudniono 7 osób z zewnątrz.

Decyzje o zatrudnieniu i zakresie obowiązków służbowych pracowników w ZZ i NW podejmowali Dyrektor RZGW i jej zastępcy, po wysłuchaniu opinii dyrektorów ZZ i osób kierujących NW w sprawie wymaganych kwalifikacji, doświadczenia zawodowego i przydatności danego pracownika do zatrudnienia w danej jednostce organizacyjnej. W miarę możliwości osobom zatrudnianym przydzielono do realizacji zadania podobne do wykonywanych w jednostkach, z których zostali przejęci do Wód Polskich.

(akta kontroli, tom I str. 20-43, 48-50, 73, 255-256, tom II str. 256-257)

1.17. Dyrektor RZGW wyjaśniła, że „obsada kadrowa w RZGW w Lublinie od samego początku była zapewniona na tyle, że sprawnie realizowano niezbędne zadania wynikające z ustawy – Prawo wodne z 2017 r.” Tak samo wyjaśniająca oceniła stan zatrudnienia w RZGW na dzień 5.12.2019 r. Dyrektor podała, że od powstania jednostki sukcesywnie były przeprowadzane rekrutacje w celu pozyskania specjalistów merytorycznych w danej dziedzinie. Do Działów Opłat i Opomiarowania po przeprowadzonej rekrutacji przyjęło 4 osoby. Do Działów Zgód Wodnoprawnych po przeprowadzonej rekrutacji przyjęło 6 osób.” Ponadto, zawierano umowy na zastępstwo osób przebywających na długotrwałych urlopach rodzicielskich, macierzyńskich i wychowawczych.

³⁴ Próba obejmowała 10 pozycji umów/nieruchomości wybranych „według osądu kontrolera”, w tym: z województwa lubelskiego poz. 99, 199, 299 z tabeli nr 2 b (dot. zlewni rzeki Bug), z województwa mazowieckiego poz. 30, 60, 90 z tabeli nr 2, z województwa podlaskiego poz. 50, 105, 160, z województwa podkarpackiego poz. 1 (jedyna w tabeli nr 2).

³⁵ Jako osoba upoważniona przez Pełnomocnika ds. organizacji PGW WP, w korespondencji mailowej z 8.12.2018 r., 12.12.2018 r., 19.12.2018 r. i 21.12.2018 r. Pani Agnieszka Szymula otrzymała z KZGW wykazy odpowiednio 191 pracowników WZMiUW w Lublinie, 62 pracowników WZMiUW w Warszawie Oddział w Sokolowie Podlaskim, 96 pracowników WZMiUW w Białymstoku³⁵, w tym dwóch z Inspektoratu w Wysokiem Mazowieckiem, dwóch pracowników starostw powiatowych (w Krasnymstawie i Siemiatyczach) oraz 21 pracowników RZGW w Warszawie, którzy z dniem 1.01.2018 r. mieli stać się pracownikami PGW WP RZGW w Lublinie i Białymstoku. Pani Agnieszka Szymula 21.12.2017 r. poinformowała kierowników poszczególnych zakładów pracy o obowiązku i miejscu stawienia się w pracy w dniu 2.01.2018 r. przez osoby wyrażające chęć kontynuowania pracy w RZGW w Lublinie.

³⁶ Lub usprawiedliwiły swoją nieobecność.

³⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, ze zm.

W odpowiedzi na pytanie kontrolera NIK Dyrektor wyjaśniła, że w RZGW nie dysponowano wiedzą o liczbie wakatów w poszczególnych jednostkach koordynowanych na dzień 1.01.2018 r., 31.12.2018 r. i dzień składania wyjaśnień w tej sprawie (28.01.2020 r.), jedynie dysponowano wiedzą o ustalonych przez Prezesa Wód Polskich limitach liczby etatów. Wyjaśnienia te nie są w pełni wiarygodne. W toku kontroli ustalono bowiem, że zatrudnienie pracowników oraz inne sprawy kadrowe w okresie objętym kontrolą, dla koordynowanych jednostek (ZZ i NW) prowadziła komórka organizacyjna RZGW właściwa do spraw kadrowych. W związku z tym, że RZGW dysponował wiedzą o ustalanych przez Prezesa Wód Polskich limitach zatrudnienia dla jednostek organizacyjnych PGW WP oraz o aktualnym stanie zatrudnienia pracowników w koordynowanych jednostkach, tym samym posiadał także dane pozwalające na ustalenie liczby wakatów.

W piśmie z 15.01.2018 r. Prezes PGW WP określił następujące maksymalne limity zatrudnienia: 89 osób w RZGW (wraz z dyrektorem), 42 osoby na poziomie ZZ (wraz z dyrektorem), 3 osoby na poziomie NW (wraz z kierownikiem), tj. łącznie 281 osób. W piśmie z 30.01.2018 r. Prezes PGW WP określił, że na obszarze działania RZGW w Lublinie liczba etatów nie może przekroczyć 263, w tym 20 etatów dla nowo zatrudnionych pracowników. Natomiast w piśmie z 8.04.2019 r. Prezes ustalił średnioroczny limit etatów na obszarze działania RZGW w wysokości 259. Według informacji Zespołu Personalnego i Szkoleń RZGW w Lublinie, stan zatrudnienia na obszarze działania RZGW w przeliczeniu na pełne etaty wynosił 238,0 etatów na dzień 2.01.2018 r., 239,0 etatów na 31.12.2018 r. i 259,8 etatów na 31.12.2019 r., z tego odpowiednio: 65,1 etatów, 75,5 etatów i 88,5 etatów w RZGW; 90,2 etatów, 93,5 etatu i 104,8 etatu w ZZ; 82,7 etatu, 70,0 etatów i 66,5 etatów w NW.

(akta kontroli, tom I str. 15-21, 256, 258, tom II str. 150, 257)

1.18. Z analizowanej próby 38 pracowników³⁸ dla 26 zakresy czynności określono w ciągu kilku dni od podpisania umowy o pracę (porozumienia w sprawie zmiany warunków pracy i płacy), od pięciu osób nie wyegzekwowano określenia daty przyjęcia zakresu czynności, pozostałe osoby, przejęte do Wód Polskich na podstawie § 23¹ K.p., wykonywały czynności zgodnie z zakresami określonymi w poprzednich jednostkach³⁹.

Z 38 analizowanych osób 36 posiadało wykształcenie i doświadczenie wymagane przez PGW WP do wykonywania powierzonych im zadań w jednostkach organizacyjnych Wód Polskich. Wymogi w tym zakresie nie zostały spełnione w przypadku dwóch osób, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 49-74, 227-230, 257, tom II str. 257)

1.19. Z 243 osób zatrudnionych od 1.01.2018 r. w RZGW i jednostkach koordynowanych z mocy ustawy Prawo wodne z 2017 r., do dnia 25.11.2019 r. z pracy zrezygnowało 51, z tego: pięciu osobom stosunek pracy ustał w wyniku rozwiązania bez wypowiedzenia, za siedmiodniowym uprzedzeniem, 13 osobom stosunek pracy ustał w wyniku rozwiązania na mocy porozumienia stron, dwóm osobom stosunek pracy ustał w wyniku upływu czasu, na który była zawarta, siedmiu osobom stosunek pracy ustał w wyniku rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem przez pracodawcę, dwóm osobom stosunek pracy ustał w wyniku rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem przez pracownika, 16 osobom stosunek pracy ustał w wyniku rozwiązania na mocy porozumienia stron w związku z przejściem na emeryturę, jednej osobie stosunek pracy ustał w wyniku rozwiązania z przyczyn niezawinionych przez pracownika, jednej osobie stosunek pracy ustał w wyniku rozwiązania na mocy porozumienia stron w związku

³⁸ W tym 12 zatrudnionych w RZGW w Lublinie, po trzech w ZZ w Białej Podlaskiej, Sokółowie Podlaskim i Zamościu, po trzech w czterech losowo wybranych NW: w Chelmie, Ciechanowcu, Łęcznej i Rykach oraz dwóch w NW w Wysokiem Mazowieckim, w którym w marcu 2018 r. trzecie stanowisko było nieobsadzone.

³⁹ Dyrektorzy trzech ZZ wykonywali zadania na podstawie pełnomocnictw Prezesa PGW WP.

z przejściem na rentę, trzy osoby na mocy porozumienia stron zostały przeniesione do innych jednostek PGW WP, jednej osobie wygasł stosunek pracy wskutek jej zgonu.

(akta kontroli, tom I str. 48, 257, tom II str. 257)

1.20. Jak wynika z wyjaśnień, działalność koordynacyjną wobec ZZ⁴⁰, Dyrektor RZGW prowadziła poprzez:

- „indywidualne spotkania z dyrektorami ZZ co najmniej raz w miesiącu, na których raportowany był stan prac w danym ZZ, stan kadrowy, problemy i potrzeby natury organizacyjnej, potrzeby inwestycyjne oraz związane z utrzymaniem. Równocześnie raportowanie obejmowało sytuację we wszystkich NW podległych danemu ZZ. Monitoring pracy ZZ odbywał się w sposób stały, zarówno przez ww. spotkania, jak również telefonicznie i mailowo oraz przez odpowiednie komórki organizacyjne;
- jednoczesne przypisanie koordynowania prac ZZ poszczególnym zastępcom Dyrektora RZGW w ich odpowiednich pionach merytorycznych poprzez mechanizm, w którym: a) pion ochrony przed powodzią i suszą: koordynacja odbywa się na poziomie poszczególnych kierowników w zakresie realizacji inwestycji na terenie ZZ (...), uzgodnienia warunków zabudowy, dokumenty planistyczne (...), koordynacja zadań utrzymaniowych związanych z planem realizacji zadań (...), współpraca Centrum Operacyjnego z samodzielnymi stanowiskami ds. ochrony przeciwpowodziowej; b) pion usług wodnych i zarządzania środowiskiem wodnym: nadzór nad prawidłowością i terminowością wystawiania informacji o opłacie stałej i opłacie zmiennej, pełnienie roli organu odwoławczego w stosunku do decyzji wydanych przez dyrektorów ZZ; c) pion organizacyjny: nadzór nad przygotowaniem dokumentacji do zamówień publicznych, nadzór nad sprawami kadrowymi, telekomunikacyjnymi, BHP, szkoleniowymi”.

(akta kontroli, tom II str. 230)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nienależyte weryfikowanie wykazów przejmowanego mienia i dokumentacji oraz niewyegzekwowanie od strony przekazującej jednolitego, kompletnego i zgodnego z udostępnionymi wzorami sporządzenia tych wykazów.

Na wykazach sporządzonych w formie tabel nr 1-4 oraz 6 i 8 brak było jakichkolwiek śladów ich weryfikacji. Kontrolerowi nie przedstawiono ewentualnych innych dowodów weryfikacji wykazów, np. notatek, korespondencji pisemnej lub elektronicznej wzywającej stronę przekazującą do zmiany treści, uzupełnienia lub zmiany sposobu sporządzenia wykazów. Bez uwag przejęto wykazy składników mienia i dokumentacji, sporządzone przez podmioty przekazujące w sposób niejednolity, według częściowo zmodyfikowanych wzorów tabel, niezawierające części wymaganych informacji o przejmowanych składnikach mienia⁴¹ i/lub związanej z nimi dokumentacji. W podpisywanych protokołach zdawczo-odbiorczych zamieszczono natomiast klauzulę (zastrzeżenie), że „W przypadku stwierdzenia ewentualnych nieprawidłowości w załączniku do niniejszego protokołu wymagane będzie sporządzenie w formie pisemnej odrębnego protokołu przez Przekazującego i Przyjmującego określającego stwierdzone nieprawidłowości.” Do dnia 31.01.2020 r. nie sporządzano jednak i nie przekazywano do strony

⁴⁰ O której mowa w § 6 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie.

⁴¹ Np. „Wykaz nieruchomości gruntowych (grupa nr „0” KŚT) POWIAT ...” (tabela nr 8) z powiatu hrubieszowskiego, zawierający 259 wierszy, tylko w jednym wierszu (250) przedstawiał wymaganą w kol. 9 informację dotyczącą „ID działki”, a w 12 przypadkach wymagane w kol. 14 informacje dotyczące księgi wieczystej nieruchomości pod wodami płynącymi.

przekazującej protokołów stwierdzenia nieprawidłowości odnoszących się do wykazów sporządzonych w formie tabel nr 1-4 oraz 6 i 8.

Stwierdzono ponadto, że Kierownik Wydziału Planowania i Koordynacji Eksploatacji RZGW i działający z upoważnienia WZMiUW w Lublinie w Likwidacji pracownik, 29.08.2018 r. sporządzili protokół zdawczo-odbiorczy „dokumentów archiwalnych z zakresu działalności statutowej WZMiUW w Lublinie”. Dokumentem tym potwierdzono przejęcie przez RZGW segregatorów „ze sprawami z pokoi⁴² nr 614 i 605, które nie obejmowały: a) książek obiektów budowlanych, b) protokołów kontroli rocznych, pięcioletnich, c) ocen stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa urządzeń wodnych, d) dokumentacji technicznych.” Protokół nie określał, jakie dokumenty znajdowały się w przejętych segregatorach.

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że „wyegzekwowanie od strony przekazującej jednolitego, kompletnego i zgodnego z wzorami tabel sporządzenia tych wykazów było i jest nadal utrudnione m.in. z powodu: niekompletności ewidencji wód, gruntów i urządzeń jakimi dysponowały WZMiUW; nieprawidłowości i braków w danych zawartych w dotychczas przekazanych wykazach; sporu, co do zakwalifikowania określonych obiektów do przekazania; rozbieżności między wykazami ilościowymi i opisowymi mienia, a wykazami finansowo-księgowymi”. Jednocześnie Dyrektor podała, że podpisała protokoły zdawczo-odbiorcze składników mienia po uprzedniej weryfikacji wszystkich załączników określających rodzaj przejmowanych składników mienia i/lub dokumentacji. Twierdząc, że RZGW dysponuje „arkuszami kalkulacyjnymi i bazami danych, w których dokonywano weryfikacji”, wyjaśniająca nie przedstawiła jednak dowodów, że weryfikacji wykazów, sporządzonych według tabel nr 1-4 oraz 6 i 8, dokonywano przed podpisaniem protokołów zdawczo-odbiorczych.

Dyrektor wyjaśniła, że w segregatorach przejętych „z pokoi nr 614 i 605” protokołem zdawczo-odbiorczym z 29.08.2018 r. znajdowała się „korespondencja wówczas już archiwalna dotycząca bieżących zadań statutowych Działu Eksploatacji WZMiUW w Lublinie. Nie sporządzono wykazu dokumentów przejętych, gdyż: przekazujący nie dysponował i nie prowadził wcześniej dla tej dokumentacji wykazu; przekazujący nie był zainteresowany sporządzeniem wykazu; dokumentacja ta nie była objęta nakazem sporządzenia wykazu w art. 528 ustawy Prawo wodne” [z 2017 r.].

(akta kontroli, tom I str. 156-207, 246-247, 271-278, tom II str. 176-177, 228-229, 232-234)

2. Opieszała realizacja zadań związanych ze składaniem wniosków do starostów o wydanie decyzji potwierdzających wygaśnięcie z dniem 1.01.2018 r. trwałego zarządu gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi ustanowionego na rzecz byłego RZGW w Warszawie. Do czasu kontroli NIK (24.02.2020 r.) do starostów skierowano wnioski dotyczące jedynie 664 z 1.740 nieruchomości przejętych od byłego RZGW w Warszawie, przy czym pierwszy wniosek w tej sprawie złożono 26.11.2018 r.

Nieskierowanie wniosków do starostów o wydanie takich decyzji dla pozostałych nieruchomości po byłym RZGW w Warszawie Dyrektor RZGW tłumaczyła trwającym porządkowaniem danych dotyczących nieruchomości w przekazanych wykazach składników mienia, w celu umożliwienia szybkiego i masowego pozyskiwania od starostów informacji o tych nieruchomościach, niezbędnych w postępowaniu administracyjnym o uzyskanie decyzji wojewodów potwierdzających reprezentację Skarbu Państwa przez Wody Polskie.

⁴² Pokoje w budynku przy ul. Karłowicza 4 w Lublinie, w którym swoją siedzibę miał WZMiUW, a do 31.05.2018 r. również RZGW w Lublinie.

Wyjaśniająca podała, że „trwały zarząd, o którym mowa w art. 531 [Prawa wodnego z 2017 r.] wygaś z mocy ustawy i potwierdzenie tego decyzją starosty nie zmienia stanu prawnego nieruchomości. Ponadto informacja o ustanowionym trwałym zarządzie dla byłych jednostek RZGW, jak i marszałków województw, może być pomocna w uzyskaniu deklaratoryjnej decyzji wojewody, wydanej w trybie art. 528. Zwracam w tym miejscu uwagę na niedoskonałość przepisów Prawa wodnego i wynikających z tego trudności dla jednostek PGW WP”.

(akta kontroli, tom I str. 250-252, 279-284, tom II str. 179, 253-254, 273)

3. Niewystępowanie do wojewodów o wydanie decyzji potwierdzających – w trybie art. 528 ust. 6 Prawa wodnego z 2017 r. – reprezentację Skarbu Państwa przez Wody Polskie w stosunku do wód i nieruchomości przejętych od marszałków województw lub jednostek organizacyjnych samorządu województwa. Decyzje takie są niezbędne do ujawnienia ww. praw PGW WP w księgach wieczystych oraz w EGiB (art. 528 ust. 9 Prawa wodnego z 2017 r.). Do dnia 28.01.2020 r. Dyrektor RZGW nie złożyła żadnego wniosku do właściwych wojewodów w tych sprawach, a RZGW nie uzyskał żadnej decyzji potwierdzającej reprezentację Skarbu Państwa przez Wody Polskie w stosunku do tych składników mienia.

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że wygaśnięcie trwałego zarządu nastąpiło z mocy prawa, a jego potwierdzenie decyzją „ma raczej znaczenie formalne i techniczne niż wiąże się z mocą prawną”. Stanowi podstawę do wykreślenia trwałego zarządu, „nie stanowi natomiast podstawy do dokonania wpisu pozytywnego o reprezentacji Skarbu Państwa przez Wody Polskie. Podstawą dokonania takiego wpisu jest decyzja wojewody wydana na podstawie art. 528 Prawa wodnego. Wnioskowanie o decyzję wojewody potwierdzającą reprezentację wymaga wcześniejszego odpowiedniego przygotowania ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa pod względem opisu stanu faktycznego nieruchomości – ich parametrów geodezyjnych oraz powiązania z wodą (hydrologia) lub urządzeniami wodnymi (w szczególności wałami przeciwpowodziowymi) oraz przedstawienie dotychczasowego stanu prawnego z wykazaniem własności lub posiadania Skarbu Państwa przede wszystkim. Przygotowanie dowodowe wniosków do wojewody wymaga szerokiego i nieutrudnionego dostępu do zasobu EGiB, co jest w chwili obecnej jeszcze ograniczone. Trwają prace ogólnopolskie nad przyspieszeniem i usprawnieniem wymiany informacji na tej płaszczyźnie. Przewiduję, że w 2020 r. uda się złożyć wnioski o decyzje potwierdzające reprezentację na większość z ok. 16 tys. działek, które zostały nam przekazane. Sukcesywnie, w miarę uzyskiwania właściwych decyzji będziemy składać wnioski o zmiany w księgach wieczystych.”

Dyrektor wyjaśniła, że utrudniony dostęp „do zasobu EGiB” polegał na braku możliwości elektronicznego, szybkiego i masowego pozyskiwania z tej ewidencji informacji o nieruchomościach, w tym sąsiadujących z nieruchomościami pod wodami. Z wyjaśnień wynika, że wobec nieskuteczności w tej sprawie pisma skierowanego w 2018 r. do wszystkich starostów, Prezes Wód Polskich nawiązał „współpracę w temacie” z Głównym Geodetą Kraju. Wyjaśniająca podała też, że „interwencja ustawodawcy być może byłaby wskazana (...)”.

(akta kontroli, tom I str. 253, tom II str. 179, 185, 274)

Do dnia 28.01.2020 r. nie ujawniono w księgach wieczystych praw PGW WP do wykonywania reprezentacji Skarbu Państwa także w przypadkach, gdy RZGW przejął nieruchomości od innych podmiotów niż marszałkowie województw i posiadał decyzje wojewodów, o których mowa w art. 528 ust. 6 Prawa wodnego z 2017 r. Dotyczyło to nieruchomości objętych księgami wieczystymi

o numerach: LU1I/00021243/6, LU1I/00124716/5, LU1I/00161968/7, LU1I/00021159/0, BI3P/00038397/0, gdzie jeszcze w dniu 28.02.2020 r. w dziale II jako właściciel wpisani byli:

- Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta Lublin księgi: LU1I/00021243/6, LU1I/00021159/0,
- Skarb Państwa reprezentowany przez Urząd Rejonowy w Lublinie, księga LU1I/00161968/7,
- Gmina Miasto Lublin, księga LU1I/00124716/5,
- Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę Siemiatyckiego, księga BI3P/00038397/0.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r o księgach wieczystych i hipotece⁴³, właściciel nieruchomości jest zobowiązany do niezwłocznego złożenia wniosku o ujawnienie swego prawa w księgach wieczystych.

(akta kontroli, tom I str. 211-213, tom II str. 235-237)

4. Nieprzestrzeganie w niektórych przypadkach, przy zatrudnianiu pracowników w koordynowanych jednostkach organizacyjnych, ustalonych w PGW WP wymogów w zakresie wykształcenia i/lub doświadczenia. I tak:

a) 4.03.2019 r. na stanowisko Kierownika NW w Ciechanowcu powołano osobę z wyższym wykształceniem administracyjnym i 11-letni stażem w zakresie administracji powiatowej.

Zgodnie z arkuszem opisu stanowiska pracy kierownika NW z 6.02.2019 r., na stanowisku tym wymagane jest (niezbędne) co najmniej wykształcenie wyższe magisterskie w zakresie inżynierii i gospodarki wodnej, ochrony środowiska lub melioracji wodnych i pięcioletnie doświadczenie w obszarze specjalizacji zawodowej.

b) 4.03.2019 r. na stanowisku starszego specjalisty w NW w Ciechanowcu zatrudniono osobę z wyższym wykształceniem pedagogicznym i 19-letni stażem pracy, w tym 1,5-letni w RZGW w Warszawie.

Zgodnie z arkuszem opisu stanowiska pracy starszego specjalisty NW z 5.02.2019 r., na stanowisku tym niezbędne jest co najmniej wykształcenie wyższe licencjackie w zakresie inżynierii środowiska, budownictwa wodnego, gospodarki wodnej lub pokrewnym i trzyletnie doświadczenie w obszarze specjalizacji zawodowej.

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że ww. osoby „legitymowały się wieloletnim stażem pracy i doświadczeniem zawodowym w zakresie administracji publicznej, gospodarki wodnej.” W związku z rozpoczętym w 2019 r. i do 7.01.2020 r. niezakończonym procesem przygotowywania opisów stanowisk, „w dacie powołania ww. pracowników RZGW w Lublinie nie posiadało wiedzy na temat przedmiotowych arkuszy, a tym samym ich nie stosowało.”

(akta kontroli, tom I str. 63-74, 230)

OCENA CZĄSTKOWA

RZGW w Lublinie zapewnił odpowiednie warunki organizacyjno-techniczne i kadrowe niezbędne do realizacji przez RZGW oraz koordynowane ZZ i NW zadań związanych z funkcjonowaniem od 1.01.2018 r. i realizacją zadań z zakresu gospodarowania wodami. Właściwie wykonywano działania związane z przejmowaniem pracowników, zapewnieniem siedzib, wyposażenia i koordynacji jednostek organizacyjnych Wód Polskich. Zgodnie z art. 528 ust. 3 i 4 Prawa wodnego z 2017 r., dokonano protokolarnego przejęcia składników mienia, wobec którego do 31.12.2017 r. uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa wykonywali marszałkowie województw lubelskiego, mazowieckiego, podkarpackiego i podlaskiego.

⁴³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2204.

Nienależycie weryfikowano część wykazów przejmowanego mienia i dokumentacji oraz nie wyegzekwowano jednolitego, kompletnego i zgodnego z udostępnionymi wzorami sporządzenia tych wykazów przez podmioty przekazujące mienie i dokumentację związane z gospodarowaniem wodami Skarbu Państwa.

Opieszale realizowano zadania związane ze składaniem wniosków do starostów o wydanie decyzji potwierdzających wygaśnięcie z dniem 1.01.2018 r. trwałego zarządu gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi ustanowionego na rzecz byłego RZGW w Warszawie.

Nie występowało do wojewodów o wydanie decyzji potwierdzających – w trybie art. 528 ust. 6 Prawa wodnego z 2017 r. – reprezentację Skarbu Państwa przez Wody Polskie w stosunku do wód i nieruchomości przejętych od marszałków województw lub jednostek organizacyjnych samorządu województwa.

W jednym z NW zatrudniono osoby niespełniające ustalonych w PGW WP wymogów w zakresie wykształcenia i doświadczenia w obszarze specjalizacji zawodowej.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań RZGW w zakresie gospodarowania wodami

Opis stanu faktycznego

2.1. Zapewnienie ochrony ludności i mienia przed powodzią

2.1.1. W ramach kompetencji określonych w art. 166 ust. 2 Prawa wodnego z 2017 r., w latach 2018-2019 w RZGW uzgodniono następujące rodzaje i ilości projektów dokumentów planistycznych: jedną strategię rozwoju województwa w 2019 r.; jeden plan zagospodarowania przestrzennego województwa w 2018 r.; 38 studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin w 2018 i 35 w 2019 r.; 46 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w 2018 r. i 129 w 2019 r.; dwa gminne plany rewitalizacji w 2018 r. i jeden w 2019 r.; 88 decyzji o warunkach zabudowy w 2018 r. i 119 w 2019 r.; 40 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w 2018 r. i 34 w 2019 r.; osiem decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej w 2019 r.

W analizowanym okresie odmówiono uzgodnienia: dziewięciu projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin w 2018 r. i 12 w 2019 r.; jednego projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w 2018 r. i sześciu w 2019 r.; 10 decyzji o warunkach zabudowy w 2018 r. i 14 w 2019 r.; jednej decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w 2019 r.

(akta kontroli, tom I str. 408)

Badanie próby 10 spraw, obejmujących pięć losowo wybranych uzgodnionych projektów dokumentów planistycznych, dotyczących zagospodarowania przestrzennego oraz pięć losowo wybranych uzgodnionych projektów decyzji o warunkach zabudowy wykazało, że planowane zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią nie naruszało ustaleń obowiązującego na danym obszarze planu zarządzania ryzykiem powodziowym.

(akta kontroli, tom I str. 409)

2.1.2. W latach 2018-2019 w regionie wodnym na obszarze działania RZGW nie były planowane i realizowane inwestycje z zakresu ochrony przed powodzią. Planowano i realizowano tylko zadania związane z opracowaniem nowej lub aktualizacją opracowanej w latach poprzednich (przez WZMiUW w Lublinie) dokumentacji dotyczącej przyszłych inwestycji z tego zakresu.

W roku 2018 zaplanowano i zrealizowano jedno zadanie, dotyczące opracowania wstępnej koncepcji „Rewitalizacji Zalewu Zemborzyckiego w Lublinie”, planowane i wykonane nakłady wyniosły 30 tys. zł.

W roku 2019 zaplanowano i zrealizowano następujące zadania:

- opracowano koncepcję programowo-przestrzenną rewitalizacji i przebudowy Zalewu Zemborzyckiego, wraz z wariantami rozwiązań – planowane i wykonane nakłady w kwocie 264,5 tys. zł,
- wykonano dokumentację projektową obwałowania rzeki Bug w km 95+000-103+000, odcinek Rostki Wielkie-Małkinia Górna-Klukowo w gminie Małkinia Górna, pow. ostrowski – nakłady 496,3 tys. zł, przy planowanych 996,5 tys. zł,
- zaktualizowano operaty wodnoprprawne niezbędne do uzyskania decyzji wodnoprprawnych zadania inwestycyjnego polegającego na odbudowie i uszczelnieniu koryta siedmiu odcinków Kanału Wieprz-Krzna (łącznie od km 11+000-21+150 do 76+000) wraz z budowlami – planowano i wykonano nakłady na sumę 98,4 tys. zł,
- zaktualizowano mapy do celów projektowych pod decyzje pozwoleń na budowę dla remontu i rozbudowy zbiornika Drałów w systemie Kanału Wieprz-Krzna: obiekt 2 – grobla zbiornika w km 0+000-2+137, obiekt 3 – grobla zbiornika w km 2+137-3+340, planowane i wykonane nakłady na sumę 18,5 tys. zł,
- zaktualizowano wypisy z ewidencji gruntów pod zadanie dotyczące melioracji użytków rolnych na obiekcie Szaniawy etap I, gm. Trzebieszów, pow. Łuków, planowane i wykonane nakłady 0,5 tys. zł.

Całość nakładów w 2018 i 2019 r. sfinansowano ze środków budżetu państwa.

(akta kontroli, tom I str. 410-418)

2.1.3. W latach 2018-2019 RZGW nie prowadził i nie nadzorował akcji lodołamania, o której mowa w art. 165 ust. 1 pkt 6 Prawa wodnego z 2017 r., § 50 ust. 1 pkt 13 regulaminu organizacyjnego PGW WP z dnia 2.01.2018 r. i § 60 ust. 4 pkt 7 regulaminu z 1.01.2019 r.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora RZGW ds. Ochrony Przed Powodzią i Suszą, z uwagi na morfologię rzek administrowanych w regionie wodnym Bugu⁴⁴ nie ma technicznych możliwości prowadzenie na nich akcji lodołamania. Zgodnie z postanowieniami ww. regulaminów organizacyjnych, Centrum Operacyjne Ochrony Przeciwpowodziowej monitorowało sytuację hydrologiczno-meteorologiczną i przygotowywało komunikaty o aktualnej sytuacji w regionie. „W sezonie 2017/2018 (...) Centrum Operacyjne Ochrony Przeciwpowodziowej RZGW w Warszawie przygotowywało komunikaty o zjawiskach lodowych dzięki informacjom otrzymywanym bezpośrednio z Zarządów Zlewni podległych RZGW w Lublinie (...). Od dnia 16 stycznia 2018 r. wydano 49 komunikatów o zjawiskach w sezonie 2017/2018. (...) 1 kwietnia 2018 r. RZGW w Lublinie przejęło obowiązek sporządzania informacji o sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej na administrowanym (...) terenie (...). W sezonie zimowym 2018/2019 (...) RZGW w Warszawie, we współpracy z Centrum RZGW w Lublinie, opracowywało komunikaty o zjawiskach lodowych dla rzeki BUG. Centrum (...) RZGW w Lublinie robiło zestawienia zbiorcze meldunków o zjawiskach lodowych z podległych Zarządów Zlewni, następnie przekazując je do RZGW w Warszawie (...) wydano 46 komunikatów o zjawiskach [lodowych] w sezonie 2018/2019. (...) z uwagi na występujące warunki hydrologiczno-meteorologiczne zjawiska lodowe nie wystąpiły w grudniu 2019 r., stąd nie były wydawane komunikaty o zjawiskach lodowych.”

(akta kontroli, tom I str. 419-427)

2.1.4. RZGW nie posiadało planu kontroli na rok 2018. Wśród 15 kontroli przeprowadzonych w 2018 r. i 47 w 2019 r. żadna nie dotyczyła bezpośrednio kwestii ochrony ludności i mienia przed powodzią. Zatwierdzony przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej „Plan kontroli gospodarowania wodami na rok 2019, wykonywanej przez PGW WP”⁴⁵, pod pozycjami 112-131 określał 20

⁴⁴ Rzeki te posiadają liczne meandry, starorzecza, łachy śródkorytowe i odsypy, niedostateczną głębokość.

⁴⁵ Przekazany do RZGW 19.03.2019 r. przy piśmie Zastępcy Dyrektora Departamentu Usług Wodnych z 13.03.2019 r.

kontroli dla RZGW w Lublinie, w tym jedną (pod poz. 117) dotyczącą kontroli osoby fizycznej w zakresie art. 334 pkt 9 Prawa wodnego z 2017 r., ze wskazaniem wału przeciwpowodziowego na Bugu w miejscowości Truchlin w gminie Brańszczyk. Kontroli tej nie przeprowadzono i nie ujęto w zmienionym planie RZGW, przekazanym do KZGW przy piśmie z 1.07.2019 r.

Według pisma Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 6.09.2019 r., „dopuszcza się odstępstwa od zatwierdzonego Planu, m.in. związane z wykonywaniem dodatkowych kontroli doraźnych, co może skutkować brakiem możliwości zrealizowania ww. dokumentu w całości. (...) odstępstwa od Planu nie wymagają dodatkowego zatwierdzenia.”

Zgodnie z art. 240 ust. 3 pkt 14 Prawa wodnego z 2017 r., RZGW wykonuje kontrolę gospodarowania wodami, o której mowa w art. 335 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. W myśl art. 334 pkt 9 i 10 ww. ustawy, kontrola gospodarowania wodami dotyczy przestrzegania warunków obowiązujących na wałach przeciwpowodziowych oraz na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, stanu zabezpieczenia przed powodzią oraz przebiegu usuwania skutków powodzi związanych z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych.

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że „prowadzenie kontroli w nowo utworzonej jednostce RZGW w Lublinie, do czasu opracowania i zatwierdzenia przez Prezesa Wód Polskich nowych zasad kontroli, odbywało się na zasadach obowiązujących w RZGW w Warszawie (...)”⁴⁶. Zgodnie z tymi zasadami, projekt planu kontroli gospodarowania wodami na 2018 r. Dyrektor RZGW w Warszawie powinien był przedłożyć do zatwierdzenia Prezesowi KZGW nie później niż 10.12.2017 r. „W 2017 r., ze względu na przygotowywaną reformę gospodarki wodnej, plan kontroli na 2018 r. nie został przygotowany. Po reformie gospodarki wodnej nie było polecenia, aby przygotować plan kontroli na 2018 r. RZGW w Lublinie w 2018 r. prowadziło w głównej mierze kontrole na podstawie art. 552 ust. 2 ustawy Prawo wodne z 2017 r. (...), które miały za zadanie pozyskanie danych od podmiotów o zakresie korzystania z usług wodnych w celu ustalenia wysokości opłaty zmiennej za usługi wodne”. Wyjaśniająca podała, że przygotowując w RZGW plan kontroli gospodarowania wodami na 2019 r. uwzględniono w nim skontrolowanie wału przeciwpowodziowego rzeki Bug w miejscowości Tuchlin, gm. Brańszczyk, w związku z pismem Wójta Gminy Brańszczyk z 17.09.2018 r. sygnalizującym „sprawę wypasania koni na działkach znajdujących się nad rzeką Bug i przepędzania ich przez wał przeciwpowodziowy.” Przygotowując się do tej kontroli, w kwietniu 2019 r. „pracownicy Wydziału Gospodarowania Wodami RZGW w Lublinie wystąpili do Nadzoru Wodnego w Ostrowi Mazowieckiej o przeprowadzenie wizji w terenie (...) Z przekazanych informacji wynikało, że konie były wypasane tylko w 2018 r., a wał przeciwpowodziowy rzeki Bug (...) nie jest uszkodzony, stwierdzone w sierpniu 2018 r. ubytki darniny na wale zostały uzupełnione i brak jest śladów przepędzania zwierząt. W związku z zaprzestaniem łamania zakazów obowiązujących na wale przeciwpowodziowym oraz ze względu na stwierdzony brak uszkodzeń wału, stosując zasady ekonomiki procesowej, zdecydowano o odstąpieniu od kontroli i monitorowaniu dalszej sytuacji przez pracowników Nadzoru Wodnego (...)”.

Według wyjaśnień Dyrektor RZGW i sprawozdań z kontroli gospodarowania wodami przeprowadzonych w 2018 r. i 2019 r., nie było ustalonego planu kontroli na 2018 r. W roku tym prowadzono głównie kontrole mające na celu pozyskanie danych od podmiotów o zakresie korzystania z usług wodnych w celu ustalenia wysokości opłaty zmiennej za usługi wodne. Zajmowano się też „kontrolami gospodarowania

⁴⁶ Zarządzenie nr 15/2015 Dyrektora RZGW w Warszawie z dnia 4.04.2015 r. w sprawie wprowadzenia zasad przeprowadzania kontroli gospodarowania wodami w RZGW w Warszawie.

wodami wszczętymi a niezakończonymi w latach 2015-2017, przekazanymi protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 19.01.2018 r. przez RZGW w Warszawie”, w wyniku których wydano 10 zarządzeń pokontrolnych. Ponadto przeprowadzono 15 kontroli doraźnych gospodarowania wodami. W wyniku 12 kontroli stwierdzono nieprawidłowości, wydano 10 zarządzeń pokontrolnych, a cztery sprawy skierowano do ZZ z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego.

W 2019 r. przeprowadzono 47 kontroli: 20 planowych⁴⁷, 25 doraźnych i dwie dotyczące ustalenia ilości pobranych wód za I, II i III kwartał 2018 r. W wyniku 42 kontroli stwierdzono nieprawidłowości, wydano 24 zarządzenia pokontrolne, w 14 przypadkach skierowano sprawę do ZZ z wnioskiem o skorygowanie informacji o opłacie zmiennej, w pięciu z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego. Ponadto zawiadomiono Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o przekroczeniu dopuszczalnej ilości pobieranej wody oraz jedną sprawę do załatwienia w gminie.

(akta kontroli, tom I str. 428-467, tom II str. 183-184)

Badanie dokumentacji RZGW dotyczącej próby 10 losowo wybranych kontroli (pięciu przeprowadzonych w 2018 r. i pięciu w 2019 r.) wykazała, że we wszystkich przypadkach wyniki kontroli udokumentowano protokołami, którego jeden egzemplarz doręczono kontrolowanemu, stosownie do dyspozycji art. 340 ust. 1 Prawa wodnego z 2017 r. Podjęte przez RZGW działania pokontrolne były adekwatne do ustaleń kontroli. W trzech przypadkach RZGW (1) lub pracownicy NW (2) sprawdzili wykonanie wydanych zarządzeń pokontrolnych. Z siedmiu przypadków, w których wykonania zarządzeń nie sprawdzano, w trzech RZGW otrzymał od kontrolowanego informacje o wykonaniu zarządzenia, w trzech ZZ wszczął postępowanie administracyjne, z tego w jednym na wniosek kontrolowanego a w dwóch na wniosek RZGW w związku z brakiem informacji od kontrolowanego o wykonaniu zarządzenia pokontrolnego. Do 4.02.2020 r. nie było też informacji o wykonaniu jednego zarządzenia pokontrolnego, wydanego 10.12.2019 r.

(akta kontroli, tom I str. 468)

2.2. Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa

2.2.1. Zarządzeniem nr 7/2018 z 9.03.2018 r. Dyrektor RZGW wprowadziła obowiązek wykonywania kontroli okresowych stanu technicznego i kontroli bezpiecznego użytkowania urządzeń wodnych obiektów budowlanych, stanowiących własność Skarbu Państwa oraz kontroli okresowych śródlądowych wód płynących, w sposób zgodny z regulaminem stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia (dalej: regulamin).

W przypadku urządzeń wodnych stanowiących obiekty budowlane, wprowadzono obowiązek obejmowania ich kontrolami rocznymi, pięcioletnimi i bezpiecznego użytkowania, o których mowa w przepisach art. 62 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁸.

Zgodnie z regulaminem, kontrole okresowe roczne urządzeń wodnych oraz śródlądowych wód płynących ważnych dla kształtowania zasobów wodnych i ochrony przeciwpowodziowej⁴⁹, wałów przeciwpowodziowych i przepompowni służących do celów ochrony przed powodzią, obiektu hydrotechnicznego Nielisz, systemu kanału Wieprz-Krzna i zbiorników retencyjnych w regionie wodnym przeprowadzane są w terminie do 30 maja, zaś pozostałych wód w regionie wodnym oraz zlokalizowanych na tych wodach urządzeń wodnych – w terminie do 30 lipca

⁴⁷ W tym 14 z 20 określonych „Planem kontroli gospodarowania wodami na rok 2019, wykonywanej przez PGW WP”, zatwierdzonym przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

⁴⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.

⁴⁹ Bug, Solokija, Huczwa, Włodawka, Krzna, Zielawa, Brok, Liwiec, Kostrzyń, Nurzec, Wieprz, Por, Łabuńka, Bystrzyca, Tyśmienica, Bystrzyca Duża.

każdego roku. Za organizację na swoim terenie kontroli okresowych odpowiedzialni są dyrektorzy ZZ i kierownicy NW⁵⁰. Oryginały protokołów z kontroli okresowych urządzeń wodnych stanowiących obiekty budowlane przechowywane są w ZZ, a protokoły z kontroli śródlądowych wód płynących we właściwych miejscowo NW. W załącznikach do regulaminu określone zostały wzory dziewięciu protokołów z kontroli okresowych rocznych, pięcioletnich oraz bezpiecznego użytkowania różnych rodzajów obiektów i urządzeń hydrotechnicznych oraz śródlądowych wód płynących.

(akta kontroli, tom II str. 1-6)

2.2.2. Plany rzeczowo-finansowe na roboty utrzymaniowe⁵¹ na rok 2018 opracowano 27.02.2018 r., a na rok 2019 w dniu 7.02.2019 r. Dokumenty te nie uwzględniały w pełni potrzeb utrzymania we właściwym stanie rzek i urządzeń wodnych ustalonych na podstawie dokonanych analiz znajdujących odzwierciedlenie we wstępnych planach rzeczowo-finansowych opracowanych odpowiednio 16.01.2018 r. i 18.01.2019 r.

Plan rzeczowo-finansowy na rok 2018, opracowany został do wysokości przyznanego RZGW limitu środków finansowych i przewidywał nakłady finansowe na sumę 7.430,2 tys. zł (21,6% zgłoszonych potrzeb), w tym: 5.023,3 tys. zł (15,8% potrzeb) na utrzymanie 1.376,6 km (45,7% potrzeb) wód wraz z budowlami regulacyjnymi, 574,3 tys. zł (51% potrzeb) na utrzymanie 39 szt. (54,9% potrzeb) zbiorników i obiektów piętrzących, 1.020,3 tys. zł (125,6% potrzeb) na utrzymanie 106,8 km (48,3% potrzeb) kanałów, 737,3 tys. zł (106,7% potrzeb) na utrzymanie 139,3 km (108,1% potrzeb) wałów przeciwpowodziowych, 75 tys. zł (140,2% potrzeb) na utrzymanie 5 szt. (71,4% potrzeb) stacji pomp.

Plan rzeczowo-finansowy na rok 2019 również uwzględniał przyznany RZGW limit środków finansowych w kwocie 12.900 tys. zł, odpowiadający 41,9% potrzeb zgłoszonych we wstępnym planie z 18.01.2019 r. W planie tym 6.434,5 tys. zł (28,2% zgłoszonych potrzeb) przeznaczono na utrzymanie 1.530,8 km (34,3% potrzeb) wód i budowli regulacyjnych, 3.431,4 tys. zł (77,3% potrzeb) na utrzymanie 10 szt. (71,4% potrzeb) zbiorników i obiektów piętrzących, 1.782,8 tys. zł (85,8% potrzeb) na utrzymanie 380,5 km (78% potrzeb) kanałów, 781,7 tys. zł (75,1% potrzeb) na utrzymanie 99,9 km (67,3% potrzeb) wałów przeciwpowodziowych, 469,6 tys. zł (98,8% potrzeb) na utrzymanie czterech (66,7% potrzeb) stacji pomp.

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że przekazane do KZGW 16.01.2018 r. i 18.01.2019 r. „Programy zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną” zostały opracowane „we wstępnym okresie planistycznym, kiedy jeszcze RZGW w Lublinie (...) nie znał limitów środków finansowych, jakie będą przyznane na dany rok na realizację zadań o charakterze utrzymaniowym. Podstawą sporządzenia wstępnych Programów (...) były potrzeby zgłoszone przez poszczególne ZZ (...)”, realizujące zadania utrzymaniowe, zgodnie z dyspozycjami art. 240 ust. 4 pkt 8 Prawa wodnego z 2017 r. Programy obejmowały zadania utrzymaniowe o trzech priorytetach. Priorytety (1 ÷ 3, 1 – pilność największa) były ustalane przez ZZ. Po powzięciu informacji o przyznanach limitach finansowych (...) ZZ na podstawie uprzednio przyporządkowanych priorytetów ustalały ostateczny kształt Programu na dany rok. (...) w pierwszej kolejności skierowane zostały do realizacji zadania z pierwszym priorytetem i faktycznie powstała rozbieżność pomiędzy Programem wstępnym, a zasadniczym, nie wskazuje to jednak na nierzetelność analiz określających potrzeby w zakresie

⁵⁰ Z wyłączeniem urządzeń wodnych zaliczanych do XXVII kategorii obiektów budowlanych, których stan techniczny i stan bezpieczeństwa podlega ocenie państwowej służby ds. budowy piętrzących.

⁵¹ Zwane „Programami zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną” – art. 240 ust. 9 pkt 1 ustawy Prawo wodne z 2017 r.

utrzymania wód i urządzeń wodnych (...). Należy zauważyć, że Programy ulegały zmianie w trakcie roku, na wniosek poszczególnych ZZ”.

(akta kontroli, tom II str. 18-113, 185)

2.2.3. Zarządzeniem nr 4/2018 z dnia 15.02.2018 r. Dyrektor RZGW wprowadziła Regulamin realizacji zadania utrzymaniowego, określający m.in. zasady: ustanawiania funkcji kierownika robót w umowie na roboty utrzymaniowe, prowadzenia dziennika robót utrzymaniowych, zgłaszania i dokonywania odbioru (częściowego, końcowego) robót, w tym ewentualnego udziału w tych czynnościach przedstawiciela RZGW.

Do ZZ Dyrektor RZGW przekazywała wskaźniki cenotwórcze i wytyczne do sporządzania kosztorysów inwestorskich realizowanych zadań utrzymaniowych.

(akta kontroli, tom II str. 7-17)

Zasady monitorowania realizacji planowanych zadań utrzymaniowych określone zostały w mailu Wydziału Utrzymania Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW) z 21.06.2018 r. Zgodnie z tymi zasadami, ustalony został wzór i zasady sporządzania tabeli, w której należało zestawiać stan realizacji zadań utrzymaniowych na koniec każdego miesiąca. Analiza korespondencji elektronicznej wykazała, że począwszy od lipca 2018 r. RZGW przekazywała do KZGW zaktualizowane tabele realizacji zadań utrzymaniowych za kolejne miesiące. Nie zawsze dotrzymywano natomiast ustalonego terminu, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom II str. 114-118)

2.2.4. Zarządzeniem nr 3/2019 z dnia 4.03.2019 r., ze zmianami Prezes PGW WP wprowadził Procedury gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu PGW WP Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej. Procedury te określały m.in.: zasady stwierdzania i potwierdzania praw właścicielskich PGW WP (regulowanie stanów prawnych nieruchomości i urządzeń wodnych, nabywanie nieruchomości, naturalne zajmowanie gruntów przyległych do wód, zawieranie porozumień, o których mowa w art. 213 Prawa wodnego z 2017 r.), zasady udostępniania gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi (rozpatrywanie wniosków i zawieranie umów użytkowania), zasady udostępniania pozostałych nieruchomości – dzierżawa, najem, użyczenie, służebność przepustu i drogi koniecznej oraz inne ograniczone prawa rzeczowe, terminy rozpatrywania wniosków użytkowania, użyczenia, dzierżawy oraz opłaty za korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli, tom II str. 121-149)

W związku z przejętymi od marszałków województw lub likwidatorów WZMiUW umowami użytkowania gruntów pod wodami płynącymi w II półroczu 2018 r. RZGW skierował do stron tych umów pisma informujące, iż z mocy art. 534 ust. 1 Prawa wodnego z 2017 r. PGW WP RZGW w Lublinie wstąpił w prawa i obowiązki wynikające z zawartej umowy, jako strony wykonującej prawa właścicielskie wobec nieruchomości Skarbu Państwa pod wodami płynącymi oddanych w użytkowanie, co było zbieżne z dyspozycjami § pkt 1 ww. Procedur. W pismach do tych użytkowników gruntów poinformowano też m.in. o zmianie wysokości stawek opłaty rocznej za użytkowanie gruntów pokrytych wodami⁵² i wysokości opłaty rocznej za 2018 r., numerze rachunku bankowego do uiszczenia tej opłaty, a także o przygotowywanych koniecznych zmianach treści umów. W przypadkach koniecznych z użytkownikami gruntów zawarto nowe umowy użytkowania, np. ograniczające ich zakres przedmiotowy do gruntów pod wodami znajdujących się na terenie właściwości miejscowej RZGW w Lublinie. W 2019 r. z użytkownikami

⁵² Wskazano rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28.12.2017 r. w sprawie wysokości jednostkowych stawek opłaty rocznej za użytkowanie gruntów pokrytych wodami (Dz. U. z 2017 r. poz. 2496).

podpisywano aneksy do umów, uwzględniające warunki określone w ww. procedurach, m.in. zmieniono czas trwania użytkowania/umowy z nieoznaczonego na oznaczony, stosownie do dyspozycji § 2 pkt 1 Procedur, określono wysokość, termin wnoszenia i sposób obliczenia opłaty rocznej za użytkowanie, zasady jej zmiany, warunki rozwiązania umowy i zwrotu użytkowanej nieruchomości, zasady rozpatrywania sporów związanych z zawartą umową.

(akta kontroli, tom II str. 151-173)

Analiza pięciu losowo wybranych umów na użytkowanie gruntów pod wodami przez podmioty zewnętrzne, z którymi marszałkowie województw lub WZMiUW przed 1.01.2018 r. zawarli umowy w tym zakresie wykazała, że we wszystkich przypadkach do użytkowników w 2018 r. skierowano pisma informujące o wstąpieniu przez PGW WP w prawa i obowiązki w wynikające z zawartej umowy użytkowania gruntów pod wodami płynącymi oraz o zmianie wysokości stawek opłaty rocznej za użytkowanie gruntów pokrytych wodami i wysokości opłaty rocznej za 2018 r., numerze rachunku bankowego do uiszczenia tej opłaty, a także o przygotowywanych koniecznych zmianach treści umów.

Do czterech użytkowników w 2019 r. przesłano aneksy do umów, uwzględniające zasady określone w Procedurach gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej, wprowadzonych zarządzeniem nr 3/2019 Prezesa PGW WP z dnia 4.03.2019 r. Do czasu badania nin. zagadnień (13.02.2020 r.) aneksu nie podpisał jeszcze jeden użytkownik. Do kolejnego przygotowano projekt aneksu, przewidziany do wysłania wraz z przygotowywanymi aneksami do innych umów zawartych przez tego użytkownika z marszałkami województw lub dyrektorami wojewódzkich zarządów melioracji i urzędów wodnych. Do wszystkich użytkowników wysłano faktury, obciążające ich opłatami rocznymi za użytkowanie gruntów pokrytych wodami w 2018 r. i 2019 r. Wszystkie należności zostały uregulowane. W jednym przypadku użytkownik spóźnił się z zapłatą opłaty rocznej za 2018 r. W związku z tym został obciążony odsetkami ustawowymi, stosownie do postanowień § 6 ust. 6 aneksu do umowy.

(akta kontroli, tom II str. 174-175)

2.3. Działania związane z wydawaniem zgód wodnoprawnych

2.3.1. W 2018 r. w RZGW prowadzono 57 postępowań administracyjnych w sprawie wydania (54) lub zmiany (3) pozwolenia wodnoprawnego i 70 w 2019 r. (67 o wydanie, 3 o zmianę), w tym odpowiednio 7 i 0 w oparciu o dokumentację przekazaną przez organy marszałków województw właściwych do prowadzenia tych spraw do końca 2017 r.

W RZGW nie zidentyfikowano przypadków zaniechania przez organy samorządu terytorialnego prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie zmiany lub wydania pozwolenia wodnoprawnego, które winne być procedowane na podstawie wniosków skierowanych do tych organów w IV kwartale 2017 r.

Według danych RZGW, z 51 pozwoleń wodnoprawnych wydanych przez Dyrektora RZGW w 2018 r. 10 (19,6%) wydanych zostało w terminie do jednego miesiąca, 24 (47,1%) w terminie do dwóch miesięcy, 17 (33,3%) powyżej dwóch miesięcy, a z 63 pozwoleń w 2019 r. 14 (22,2%) wydano w terminie do jednego miesiąca, 28 (44,4%) w terminie do dwóch miesięcy, 21 (33,3%) powyżej dwóch miesięcy.

Większość z badanych spraw o wydanie pozwolenia wodnoprawnego zostało załatwionych z przekroczeniem obowiązujących terminów, co omówiono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

W latach 2018-2019 do RZGW nie wpływały ponaglenia w związku z niezalaniem sprawy w terminie określonym w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1964 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵³ (dalej K.p.a.).

W dwóch przypadkach Dyrektor RZGW rozpatrywał wnioski podmiotów posiadających pozwolenia wodnoprawne, wydane przed 1 stycznia 2018 r., o dokonanie zmiany tych pozwoleń w trybie art. 155 K.p.a. W przypadkach tych Dyrektor RZGW uznał się za właściwego do dokonania zmiany pozwolenia i dokonał jej w drodze decyzji administracyjnej.

W latach 2018-2019 do Dyrektora RZGW wpłynęło 29 odwołań od decyzji dyrektorów ZZ w sprawie wydania lub zmiany pozwolenia wodnoprawnego. Większość z tych odwołań załatwiono z przekroczeniem miesięcznego terminu, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 380-405, 407, tom II str. 177-178, 230-231)

2.4. Działania związane z opłatami za usługi wodne

2.4.1. Według stanu na dzień 23.12.2019 r. Wydział Finansowo-Księgowy RZGW dysponował danymi o naliczonych i niezapłaconych ośmiu należnościach za pobór wód podziemnych lub powierzchniowych na sumę 884 zł. Zaległości dotyczyły opłat stałych za I, II, III i IV kwartał 2018 r., nieuregulowanych przez dwa podmioty z terenu działania ZZ w Białej Podlaskiej. RZGW nie otrzymał danych z koordynowanych ZZ o ewentualnych zaległościach z tego tytułu za 2019 r.

Analiza dokumentacji dotyczącej ww. ośmiu należności na sumę 884 zł wykazała, że po otrzymaniu z ZZ prawomocnych decyzji o wysokości zaległych opłat w Wydziale Finansowo-Księgowym RZGW niezwłocznie podjęto działania określone w zarządzeniu nr 24/2018 Prezesa PGW WP z dnia 21 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia w PGW WP „Instrukcji w sprawie windykacji wierzytelności”. Polegały one na skierowaniu do zobowiązanych upomnień (monitoring korespondencyjny), stosownie do postanowień części II pkt 3-4 ww. Instrukcji.

Wniosek o dalsze prowadzenie dochodzenia trzech należności objętych decyzją nr 10/D/ZUO/2019 z 15.01.2019 r. na sumę 549 zł (plus odsetki) oraz czwartej należności określonej w decyzji nr 53/D/ZUO/2019 z 19.03.2019 r. do Wydziału Windykacji KZGW skierowano 24.06.2019 r., tj. odpowiednio po 97 i 42 dniach od bezskutecznego upływu terminów określonych w upomnieniach (odpowiednio: 19.03.2019 r. i 14.05.2019 r.).

Wniosek o dalsze dochodzenie czterech należności na kwotę 152 zł objętych decyzją nr 92/D/ZUO/2019 z 4.04.2019 r. do KZGW skierowano 26.09.2019 r., tj. po 85 dniach od bezskutecznego upływu siedmiodniowego terminu określonego w upomnieniu doręczonym 26.06.2019 r. Zgodnie z postanowieniami części II pkt 9 obowiązującej do 1.09.2019 r. „Instrukcji w sprawie windykacji wierzytelności”, po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, pisemny wniosek o dalsze dochodzenie należności przekazuje się do Wydziału Windykacji KZGW⁵⁴ (dalej: WW KZGW), nie określono tam jednak terminu na przekazanie takiego wniosku do WW KZGW.

Kierownik Wydziału Finansowo-Księgowego RZGW wyjaśniła, że ww. sprawy załatwiano „w terminach wynikających z organizacji pracy Wydziału (...) oraz w sposób niepowodujący konsekwencji w zakresie przedawnienia roszczeń (...)”. Podała też, że z zarządzeń Prezesa Wód Polskich nr 24/2018 i nr 43/2019 w sprawie prowadzenia procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP „nie wynika obowiązek kierowania wniosków w sprawie dalszego

⁵³ Dz. U. z 2020 r. poz. 256.

⁵⁴ Zgodnie z § 5 ust. 6 Procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP, wprowadzonej zarządzeniem nr 43/2019 Prezesa PGW WP z dnia 2.09.2019 r., za monitoring korespondencyjny (wystawienie upomnień) i przekazanie sprawy do Wydziału Windykacji KZGW odpowiedzialna jest komórka organizacyjna, która wystawiła dokument nakładający obowiązek uiszczenia opłaty (w analizowanym przypadku dział opłat ZZ).

dochodzenia należności odrębnie dla należności wynikających z każdej decyzji administracyjnej w sprawie określenia wysokości opłaty. W związku z tym w stosunku do dłużnika PPH „FELIZ” Sp. z o.o. wniesiono jeden wniosek dla należności wynikających z obydwu decyzji.”

(akta kontroli, tom I str. 336-378)

W RZGW nie utworzono Zespołu Opłat za Usługi Wodne, o którym mowa § 60 ust. 8 regulaminu organizacyjnego RZGW obowiązującego od 1.04.2019 r., ujętego w schemacie organizacyjnym stanowiącym załącznik nr 2 do tego regulaminu. W koordynowanych ZZ nie utworzono Działów Finansowo-Księgowych, o których mowa w § 63 ust. 12 tego regulaminu, ujętych w schemacie organizacyjnym stanowiącym załącznik nr 3 do regulaminu.

Według wyjaśnień Dyrektor RZGW komórek tych nie utworzono z uwagi na niewielką liczbę spraw, którymi miałyby się zajmować i racjonalność wydatkowania środków finansowych. Do dnia składania wyjaśnień (11.12.2019 r.) RZGW nie prowadziło postępowań w sprawach opłat za usługi wodne, w których Dyrektor RZGW jest organem wyższego stopnia w stosunku do dyrektorów ZZ, a obsługę finansową ZZ skutecznie prowadził Wydział Finansowo-Księgowy RZGW.

(akta kontroli, tom I str. 338, tom II str. 230)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono zastępujące nieprawidłowości:

1. Nieterminowe wykonywanie zadań związanych z monitorowaniem realizacji planowanych prac utrzymaniowych.

Z 19 analizowanych przypadków w ośmiu nie dotrzymano ustalonego terminu przekazania zaktualizowanych tabel realizacji zadań utrzymaniowych według stanu na koniec poprzedniego miesiąca. Zaktualizowane tabele: 1) za lipiec 2018 r. przekazano w poniedziałek 13.08., zamiast do piątku 10.08.; 2) za sierpień 2018 r. przekazano w środę 12.09., zamiast do poniedziałku 10.09.; 3) za wrzesień 2018 r. przekazano w czwartek 11.10., zamiast do środy 10.10.; 4) za październik 2018 r. przekazano we wtorek 13.11., zamiast do poniedziałku 12.11.; 5) za styczeń 2019 r. przekazano w czwartek 14.02., zamiast do poniedziałku 11.02.; 6) za luty 2019 r. przekazano w środę 13.03., zamiast do poniedziałku 11.03.; 7) za lipiec 2019 r. przekazano we wtorek 13.08., zamiast do poniedziałku 12.08.; 8) za sierpień 2019 r. przekazano w czwartek 12.09., zamiast do wtorku 10.09.

Zgodnie z zasadami określonymi w mailu Wydziału Utrzymania KZGW z 21.06.2018 r., zaktualizowane za dany miesiąc tabele monitoringu realizacji zadań utrzymaniowych należało przysyłać do KZGW w terminie do 10 dnia kolejnego miesiąca. Jeśli 10 dzień przypadał w weekend lub święto, tabelę należało przekazać następnego dnia roboczego po 10-tym.

Kierownik Wydziału Planowania i Koordynacji Eksploatacji RZGW wyjaśnił, że stwierdzone opóźnienia spowodowane zostały „dużą ilością spraw prowadzonych przez Wydział, które nakładały się z terminami przygotowania i złożenia sprawozdania”. Wskazał też na „stopień zatrudnienia w Wydziale w szczytowym napływie spraw i zadań do wykonania”.

(akta kontroli, tom II str. 114-120)

2. Przewlekłe prowadzenie postępowań o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

Z objętych badaniem 20 losowo wybranych spraw zakończonych wydaniem decyzji przez Dyrektora RZGW (10 w 2018 r. i 10 w 2019 r.) w 14 nie dotrzymano obowiązujących terminów wydania decyzji administracyjnych. Mimo, iż żadna z tych spraw nie została przez PGW WP uznana za szczególnie skomplikowaną, a tylko jedna wymagała postępowania wyjaśniającego 12 decyzji wydano

z przekroczeniem miesięcznego terminu, zastrzeżonego w art. 35 § 3 K.p.a. dla spraw wymagających postępowania wyjaśniającego, a dwie z przekroczeniem dwumiesięcznego terminu, zastrzeżonego dla spraw szczególnie skomplikowanych.

Mimo wymogu art. 36 § 1 i 2 K.p.a., w żadnej z badanych spraw wnioskodawców nie zawiadamiano o przyczynach zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy oraz o przysługującym im prawie złożenia ponaglenia.

Z wyjaśnień Dyrektor RZGW wynikało, że opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków o pozwolenia wodnoprawne wynikały z ograniczonych zasobów kadrowych w stosunku do liczby wpływających wniosków, braku doświadczenia w tym zakresie pracowników Wydziału Zgód Wodnoprawnych, braku „utartych praktyk interpretacyjnych” i konieczności zgromadzenia dodatkowych wyjaśnień. Ponadto, w sprawach, które rozpatrywano ponad dwa miesiące⁵⁵, opóźnienia spowodowane zostały odpowiednio koniecznością „ustalenia właściwości rzeczowej” [Dyrektora RZGW] i „przekazania wniosku złożonego w ZZ w Sokołowie Podlaskim do rozpatrzenia Dyrektorowi RZGW w Lublinie”. Niewykonywanie obowiązków określonych w art. 36 § 1 i 2 wyjaśniająca tłumaczyła skoncentrowaniem się „nabierających doświadczenia pracowników Wydziału Zgód Wodnoprawnych (...) przede wszystkim na dokładnym wyjaśnianiu stanu faktycznego i stosowaniu przepisów materialnych zawartych w ustawie Prawo wodne. (...) Jednocześnie podczas kontaktów telefonicznych informowano strony, że wydanie decyzji w ich sprawie nastąpi z opóźnieniem i starano się wskazać termin, kiedy to nastąpi”.

(akta kontroli, tom I str. 382-401, tom II str. 177-178, 231)

3. Nieterminowe załatwianie odwołań od decyzji dyrektorów ZZ w sprawie wydania lub zmiany pozwolenia wodnoprawnego.

Z siedmiu odwołań złożonych w 2018 r. wszystkie rozpatrzono po upływie miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a. dla spraw w postępowaniu odwoławczym. Czas ich rozpatrywania wynosił od 35 do 85 dni. Z 22 odwołań w 2019 r. terminowo załatwiono 16 (72,7%). W sześciu postępowaniach czas rozpatrywania odwołań wynosił od 35 do 75 dni.

Według wyjaśnień Dyrektor RZGW nieterminowe rozpatrywanie odwołań wynikało z braku doświadczenia w tym zakresie pracowników Wydziału Zgód Wodnoprawnych, stopnia skomplikowania spraw, pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych prawa i konieczności przeprowadzania dodatkowego postępowania dowodowego.

(akta kontroli, tom I str. 406-407, tom II str. 180, 276)

OCENA CZĄSTKOWA

W RZGW rzetelnie dokonywano uzgodnień dokumentów planistycznych dotyczących zagospodarowania przestrzennego na obszarze zagrożenia powodzią. Planowano i realizowano zadania związane z opracowaniem nowej lub aktualizacją otrzymanej od poprzedników prawnych dokumentacji dotyczących przyszłych inwestycji w regionie wodnym z zakresu ochrony przed powodzią. Roczne plany rzeczowo-finansowe na roboty utrzymaniowe opracowano na podstawie potrzeb rzetelnie ustalonych w ZZ, do wysokości przyznanych limitów finansowych.

RZGW przeprowadzał kontrole gospodarowania wodami, żadna z nich nie dotyczyła jednak bezpośrednio ochrony ludności i mienia przed powodzią.

Nie dotrzymywano ustalonego terminu (do 10 dnia kolejnego miesiąca) przekazywania do KZGW zaktualizowanych za dany miesiąc tabel monitoringu realizacji zadań utrzymaniowych.

Większość (70%) objętych próbą kontrolną postępowań o wydanie lub zmianę pozwoleń wodnoprawnych oraz znaczną część (44,8%) ogólnej liczby

⁵⁵ LU.RUZ.421.31.2018.TK – 134 dni, LU.RUZ.421.50.2018.TK – 127 dni.

rozpatrywanych odwołań od decyzji dyrektorów ZZ, załatwiono z przekroczeniem terminów określonych w art. 35 K.p.a.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zintensyfikowanie w RZGW działań zmierzających do:
 - a) uzyskania decyzji starostów potwierdzających wygaśnięcie z dniem 1.01.2018 r. trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa, ustanowionego na rzecz poprzedników prawnych RZGW,
 - b) ujawniania w ewidencji gruntów i budynków oraz w księgach wieczystych uprawnień PGW WP w stosunku do przejętych nieruchomości Skarbu Państwa.
2. Przestrzeganie w RZGW obowiązujących w Wodach Polskich wymogów w zakresie kwalifikacji (wykształcenia i/lub doświadczenia) zatrudnianych pracowników.
3. Terminowe wykonywanie w RZGW zadań związanych z monitorowaniem realizacji planowanych prac utrzymaniowych.
4. Terminowe wydawanie w RZGW decyzji administracyjnych, z zachowaniem wymogów określonych w art. 36 § 1 i 2 K.p.a.

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 Lublinie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, 27 marca 2020 r.

Kontroler:
Główny specjalista kontroli państwowej

Jerzy Łukaszuk

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis