



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.023.04.2019

**Pan
Przemysław Dac**
Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego

Wody Polskie
00-844 Warszawa
Ul. Grzybowska 80/82

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 ¹ Nadzór Wodny w Krasnymstawie, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 11, 22-300 Krasnystaw
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dac, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, 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. Działania związane z wydawaniem zgód wodnoprawnych i przyjmowaniem zgłoszeń wodnoprawnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 12 lutego 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Katarzyna Kuzioła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/11/2020 z 13.01.2020 r. (akta kontroli t.1 str. 1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, działania prowadzone przez jednostki organizacyjne PGW WP oraz inne zobowiązane do tego podmioty, związane z utworzeniem i zapewnieniem odpowiednich warunków organizacyjno-kadrowych do funkcjonowania PGW WP Nadzór Wodny w Krasnymstawie⁴, pozwalały tej jednostce na niezwłoczne przystąpienie od początku 2018 r. do wykonywania przypisanych jej zadań.

W okresie objętym kontrolą nie wszystkie zadania powierzone NW Krasnystaw były jednak realizowane prawidłowo, stwierdzono przypadki braku rzetelnego nadzoru nad wykonywaniem kontroli okresowych stanu technicznego budowli hydrotechnicznych oraz nad realizacją zaleceń pokontrolnych. Z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa realizowano ponadto obowiązki informacyjne dotyczące zamieszczania w BIP danych związanych z prowadzonymi sprawami zgłoszeń wodnoprawnych.

NW w Krasnymstawie podejmował wprawdzie – we współpracy z innymi właściwymi terytorialnie jednostkami organizacyjnymi PGW WP⁵ – działania mające na celu zapewnienie należytego utrzymywania i eksploataowania budowli hydrotechnicznych

¹ Zwane dalej: PGW WP lub Wody Polskie.

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

³ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: NW Krasnystaw lub NW.

⁵ Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Lublinie (dalej: RZGW Lublin) oraz Zarządem Zlewni w Zamościu (dalej: ZZ Zamość).

będących własnością Skarbu Państwa, położonych na obszarze właściwości NW, jednak nie we wszystkich sprawach dołożono należytej staranności w wykonywaniu obowiązków z tego zakresu. W przypadkach dwóch takich obiektów objętych próbą kontrolną⁶, za których utrzymanie i eksploatację odpowiadał bezpośrednio NW Krasnystaw, nie sprawowano rzetelnie nadzoru nad terminowym wykonywaniem kontroli okresowych stanu technicznego wymaganych przepisami art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷ (tzw. kontrole roczne i pięcioletnie) oraz nad realizacją zaleceń wydanych w wyniku kontroli rocznych. Rzetelnie natomiast NW sprawował nadzór nad eksploatacją i użytkowaniem budowli hydrotechnicznych, których właścicielem był Skarb Państwa, dzierżawionych przez inne podmioty.

W NW Krasnystaw zapewniono także przeprowadzanie okresowych ocen bezpieczeństwa budowli hydrotechnicznych i ich przydatności do użytkowania. Stan techniczny użytkowanych i nadzorowanych przez NW obiektów hydrotechnicznych, potwierdzony przeprowadzonymi kontrolami okresowymi (rocznymi lub pięcioletnimi) oraz ocenami bezpieczeństwa budowli hydrotechnicznych, był dobry lub dostateczny. Nie stwierdzono występowania zagrożeń powodzią dla bezpieczeństwa ludności lub mienia, ze względu na stan techniczny tych obiektów.

W NW prawidłowo pod względem merytorycznym prowadzono sprawy dotyczące zgłoszeń wodnoprawnych, jednak nie przestrzegano niektórych wymogów formalnych związanych z załatwianiem tych spraw. Dotyczyło to m.in. niezamieszczania lub nieterminowego zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych⁸ informacji dotyczących stanu postępowania w tych sprawach, wymaganych przepisami art. 423 ust. 8 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW WP

Opis stanu faktycznego

a.) W okresie od 01 do 31.01.2018 r. w NW Krasnystaw nie było formalnie ustanowionego kierownika lub p.o. kierownika NW. Dyrektor RZGW Lublin z dniem 01.02.2018 r. powołała p.o. kierownika NW w Krasnymstawie, a następnie z dniem 08.10.2018 r. kierownika NW. Z dniem 01.02.2019 r. za porozumieniem stron rozwiązano stosunek pracy z kierownikiem NW powołanym 08.10.2018 r. Z dniem 11.02.2019 r. dyrektor RZGW w Lublinie powołała na stanowisko p.o. kierownika NW, a następnie z dniem 13.01.2020 r. na stanowisko kierownika NW jednego z pracowników NW. W NW nie powołano zastępcy kierownika. Jak wyjaśnił kierownik NW w Krasnymstawie, zgodnie ze strukturą organizacyjną PGW WP nie zostało przewidziane stanowisko zastępcy kierownika NW. W przypadku nieobecności kierownika, zastępstwo pełni wyznaczony przez niego pracownik.
(akta kontroli t. I str.62-67)

⁶ Próbą kontrolną objęto dziesięć losowo wybranych budowli hydrotechnicznych, w tym cztery których utrzymanie i eksploatacja należało bezpośrednio do NW oraz sześć użytkowanych przez inne podmioty.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm., ustawa zwana dalej: Prawo budowlane.

⁸ Dalej: BIP.

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm., ustawa zwana dalej: Prawo wodne z 2017 r.

¹⁰ 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.

b.) Siedziba NW w Krasnymstawie od 01.01 do 31.05.2018 r. mieściła się w wynajętym lokalu użytkowym o powierzchni 32 m² z niezbędnym wyposażeniem, a od 01.06.2018 r. w innym wynajętym lokalu o powierzchni 69 m² obejmującym m.in. trzy pokoje biurowe z niezbędnym wyposażeniem (tj.: szafy na dokumenty, biurka, fotele obrotowe).

Jak wyjaśnił kierownik NW potrzeby w zakresie pomieszczeń biurowych szacowane były przez dyrektorów jednostek, zaś potrzeby w zakresie wyposażenia w sprzęt uzgadniane były pomiędzy dyrektorem RZGW a Pełnomocnikiem ds. Organizacji Wód Polskich. Niezbędne wyposażenie z dniem 01.01.2018 r. (tj. meble, drobny sprzęt biurowy, zestawy komputerowe z oprogramowaniem, zestawy niwelatorów) zostało pozostawione do dyspozycji pracowników RZGW w Lublinie i w jednostkach podległych przez Województwo Lubelskie reprezentowane przez Dyrektora Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Lublinie w Likwidacji (WZMiUW w Likwidacji), na zasadzie bezumownego korzystania. Następnie została zawarta umowa najmu majątku ruchomego pomiędzy Województwem Lubelskim a PGW WP, dotycząca najmu wyposażenia biurowego na okres od 01.06 do 31.12.2018 r. Z dniem 30.04.2019 r. Województwo Lubelskie na podstawie umowy darowizny poprzedzonej uchwałą Nr III/55/2019 z dnia 28.01.2019 r. Sejmiku Województwa Lubelskiego przekazało PGW WP mienie ruchome. Ponadto wyposażono siedziby jednostek w meble oraz sprzęt komputerowy nabywany PGW WP po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

(akta kontroli t.I str. 62-67, 277-294)

c.) Jak poinformował Kierownik NW działania dotyczące przygotowania siedziby Nadzoru Wodnego w Krasnymstawie od 01 do 07.01.2018 r. były realizowane przez dyrektora RZGW w Lublinie, a od 08 do 31.01.2018 r. przez dyrektora Zarządu Zlewni w Zamościu, tj. do czasu powołania p.o. kierownika NW w Krasnymstawie (01.02.2018 r.).

(akta kontroli t.I str. 62-67)

d.) Jak poinformował kierownik NW potrzeby w zakresie kadr zostały określone na poziomie Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie (dalej: KZGW), a rozdysponowanie pracowników do jednostek i komórek organizacyjnych, w tym do NW w Krasnymstawie, dokonała dyrektor RZGW w Lublinie w uzgodnieniu ze swoimi zastępcami sprawującymi nadzór nad poszczególnymi pionami, na podstawie oceny bieżących potrzeb poszczególnych komórek. Dyrektor RZGW ustaliła liczbę nowych pracowników do zatrudnienia uwzględniając potrzeby jednostki i przyznane limity, a wymagane kwalifikacje pracowników zostały ustalone na podstawie otrzymanych arkuszy opisu stanowisk pracy. Obsadzanie stanowisk odbywało się przy uwzględnieniu wymaganych kwalifikacji, posiadanego wykształcenia, niezbędnych umiejętności, posiadanych kompetencji.

(akta kontroli t.I str. 62-67)

e.) Kierownik NW wyjaśnił, że w wojewódzkiej samorządowej jednostce organizacyjnej realizującej zadania Marszałka Województwa Lubelskiego określone w przepisach uchylanej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹¹ (WZMiUW w Lublinie), na podstawie art. 542 ust. 1 i 3 ustawy – Prawo wodne z 2017 r. zostały sporządzone wykazy, w których zostali umieszczeni pracownicy WZMiUW, którzy zgodnie z art. 542 ust. 4 Prawa wodnego z 2017 r. i art.23¹ §1 Kodeksu pracy¹² przeszli do Wód Polskich. Wykazy te zostały przekazane ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej oraz Wojewodzie Lubelskiemu. Dyrektor RZGW w Lublinie, w uzgodnieniu ze swoimi zastępcami odpowiedzialnymi za

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm., ustawa zwana dalej: Prawo wodne z 2001 r.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, ze zm.

funkcjonowanie poszczególnych pionów, na podstawie oceny bieżących potrzeb poszczególnych komórek oraz list osób przekazanych z KZGW rozdysponował pracowników do poszczególnych jednostek i komórek organizacyjnych. W dniu 02.01.2018 r. pracownicy stawili się do pracy w miejscu dotychczas zajmowanych stanowisk, a 31.01.2018 r. pracownikom wymienionym w wykazach zostały zaproponowane nowe warunki pracy i płacy.

(akta kontroli t.I str. 62-67, 73-92, 299)

f.) Jak wyjaśnił kierownik NW obsada kadrowa w NW w Krasnymstawie od samego początku była zapewniona i sprawnie realizowano niezbędne zadania wynikające z ustawy – Prawo wodne z 2017 r. Stan zatrudnienia NW w Krasnymstawie na dzień 02.01.2018 r., 31.12.2018 r. i 14.01.2020 r. wyniósł odpowiednio: 6 osób (5,6 etatu), 4 osoby (4 etaty) i 3 osoby (3 etaty).

(akta kontroli t.I str. 62-67)

g.) Wszyscy pracownicy¹³ zatrudnieni na dzień 14 stycznia 2020 r. w NW posiadali przygotowanie zawodowe (wykształcenie i doświadczenie zawodowe) zgodne z charakterem realizowanych zadań:

- kierownik NW – wyższe, mgr inż. na kierunku rolnictwo o specjalnościach agrobiznes i ochrona środowiska rolniczego oraz ukończone studia podyplomowe w zakresie odnawialnych źródeł energii oraz sześcioletnie doświadczenie zawodowe w Wojewódzkim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych (dalej WZMiUW) i PGW WP;
- referent – wyższe, inż. na kierunku Ochrona środowiska oraz siedmioletnie doświadczenie zawodowe w WZMiUW i PGW WP;
- inspektor nadzoru, główny specjalista - technik budowlany o specjalności budownictwo ogólne oraz posiadający przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji – kierownika budowy i robót w specjalności instalacyjno-inżynieryjnej w zakresie sieci sanitarnej¹⁴ oraz 44 – letnie doświadczenie zawodowe w WZMiUW i PGW WP.

(akta kontroli t.I str. 62-67, 73-92, 299)

h.) Wszystkim pracownikom zatrudnionym na dzień 14 stycznia 2020 r. w NW (objętych próbą kontrolną) określono nowe zakresy obowiązków służbowych (podpisane zostały przez nich w dniu 07.02.2018 r.). Kolejne zakresy obowiązków pracownicy otrzymali w 2019 r. (podpisane zostały przez referenta i kierownika nadzoru w dniu 26.04.2019 r., a przez Kierownika NW 14.03.2019 r.). Zakresy te obejmowały wszystkie zadania określone dla NW w Regulaminie Organizacyjnym PGW WP¹⁵.

Jak wyjaśnił kierownik NW pracownikom, którzy z mocy prawa z dniem 01.01.2018 r. stali się pracownikami PGW WP zgodnie z art. 542 ust. 10 ustawy Prawo wodne z 2017 r., w dniu 31.01.2018 r. zaproponowano właściwe stanowiska pracy z uwzględnieniem dotychczasowego zakresu obowiązków oraz zakresu obowiązków, który będą realizować na nowych stanowiskach pracy. Do 31.01.2018 r. pracownicy, którzy posiadali swoje zakresy obowiązków z poprzednich miejsc pracy wykonywali je zgodnie z dotychczasowymi kompetencjami.

(akta kontroli t.I str. 62-67, 73-92)

¹³ Ustalono na próbie trzech pracowników, którzy wykonywali swoje obowiązki od 01.01.2018 r.

¹⁴ Decyzja o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie nr 416/CH/84 z 22.12.1984 r.

¹⁵ Wprowadzonym zarządzeniem nr 1/2018 Prezesa PGW WP z dnia 02.01.2018 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego PGW WP z mocą obowiązującą od 01.01.2018 r. do 31.03.2019 r. oraz zmienionym zarządzeniem nr 5/2019 Prezesa PGW WP z dnia 26.03.2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego PGW WP z mocą obowiązującą od 01.04.2019 r.

i.) Na podstawie działań podjętych przez dyrektora RZGW w Lublinie oraz p.o. kierownika/kierownika NW (opisanych w ppkt lit. b) można stwierdzić, że pracownikom objętym próbą kontrolną (o których mowa w ppkt lit. g niniejszego wystąpienia) zapewniono właściwe stanowiska pracy z dniem przyjęcia ich do pracy w Nadzorze Wodnym w Krasnymstawie.

Regulamin Organizacyjny PGW WP nie zawierał ustaleń dotyczących struktury organizacyjnej NW. Zgodnie z ww. Regulaminem NW w Krasnymstawie prowadził m.in. Biuro Obsługi Klienta w zakresie spraw pozostających we właściwości NW oraz wykonywał zadania biura podawczego dla spraw przekazywanych do innych jednostek PGW WP.

(akta kontroli t.I str. 3-58, 62-67)

j.) Do dnia zakończenia kontroli dwóch pracowników zatrudnionych w NW zrezygnowało z pracy, w tym z jedną osobą stosunek pracy ustał w wyniku porozumienia stron, a z drugą osobą w wyniku rozwiązania bez wypowiedzenia, za siedmiodniowym uprzedzeniem, na podstawie art. 23¹ § 4 ustawy Kodeks pracy.

(akta kontroli t.I str. 62-67)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podejmowane w PGW WP w związku z utworzeniem i zapewnieniem warunków organizacyjno-technicznych do prawidłowego funkcjonowania Nadzoru Wodnego w Krasnymstawie.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań NW w zakresie gospodarowania wodami

Opis stanu
faktycznego

1.) Zapewnienie ochrony ludności i mienia przed powodzią

a.) NW w Krasnymstawie w okresie objętym kontrolą podejmował działania w zakresie zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią, poprzez realizację nw. zadań:

- konserwację wału przeciwpowodziowego Krasnystaw na odcinku w km 0+000 do 2+400¹⁶,
- eksploatację i usługi związane z utrzymaniem przepompowni Dęblin-Masów oraz wałów przeciwpowodziowych rzeki Wieprz wraz z urządzeniami towarzyszącymi¹⁷,
- 46 rozbiórki tam (zatorów) bobrowych¹⁸,
- dokonywanie okresowych kontroli rocznych wód ważnych dla kształtowania zasobów wodnych i ochrony przeciwpowodziowej.

(akta kontroli t. I str. 103-114, 300-302)

b.) Współdziałanie pracowników NW w przygotowaniu planu w zakresie utrzymania wód i urządzeń wodnych polegało głównie na zgłaszaniu potrzeb w tym zakresie do Zarządu Zlewni w Zamościu. Zakres prac niezbędnych do wykonania w odniesieniu do urządzeń określony został w oparciu o przygotowane przedmiary robót oraz kosztorysy. Jak wyjaśnił kierownik NW wstępne plany były przekazywane do Działu Utrzymania w ZZ w Zamościu, gdzie były weryfikowane i w porozumieniu z Nadzorem Wodnym zostały wytypowane zadania priorytetowe do wykonania w danym roku. Ilość zadań zależy przede wszystkim od udzielonych limitów środków finansowych, przydzielanych przez KZGW poszczególnym RZGW, następnie przez

¹⁶ Przeprowadzona w każdym roku objętym kontrolą tj. 2018-2019.

¹⁷ W latach 2018-2019.

¹⁸ W latach 2018-2019. W roku 2020 realizacja tych prac będzie możliwa po wyłonieniu wykonawcy w ramach przetargu publicznego.

RZGW podległym Zarządom Zlewni, które dzielą je na podstawie zebranych potrzeb od podległych Nadzorów Wodnych. Zwykle potrzeby są zdecydowanie większe niż ostateczny zakres zadań wchodzących do realizacji. W pierwszej kolejności wchodzi do realizacji zadania, które mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa ważnych budowli hydrotechnicznych, np. wały przeciwpowodziowe. Pozostałe zadania wchodzi do realizacji sukcesywnie w miarę dostępności środków finansowych (powstałych oszczędności wynikających z przeprowadzonych postępowań przetargowych).

(akta kontroli t. I str. 68-69, 115-120)

c.) Badania kontrolne dotyczące utrzymania i eksploataowania w latach 2018 i 2019 budowli wodnych będących własnością Skarbu Państwa, pozostających we właściwości NW Krasnystaw, przeprowadzono na próbie obejmującej 10 budowli hydrotechnicznych. Za utrzymanie i eksploatację czterech z tych obiektów odpowiadał bezpośrednio NW¹⁹. Pozostałe sześć obiektów²⁰ było użytkowane przez inne podmioty.

Na podstawie badania próby kontrolnej stwierdzono m.in., że:

w przypadkach czterech budowli, za których utrzymanie odpowiadał bezpośrednio NW podjęto następujące działania:

- zgodnie z zaleceniami wydanymi podczas kontroli okresowej rocznej stanu technicznego budowli, NW w Krasnymstawie w 2019 r. dokonał bieżącej konserwacji dwóch obiektów,
- w dwóch przypadkach zgłosił do Zarządu Zlewni potrzebę opracowania oceny stanu technicznego w 2020 r. wraz z przeprowadzeniem kontroli okresowej rocznej i pięcioletniej,
- w jednym przypadku dokonał w 2019 r. kontroli umocnień jazu w związku z przesiąkami stwierdzonymi podczas kontroli okresowej rocznej przeprowadzonej w 2019 r.;

w przypadkach pozostałych sześciu budowli będących w użytkowaniu innych podmiotów NW podjął następujące działania:

- w pięciu przypadkach sprawdzono wykonanie zaleceń dotyczących bieżącej konserwacji, wydanych podczas kontroli okresowej rocznej,
- w dwóch przypadkach zgłosił do Zarządu Zlewni potrzebę opracowania oceny stanu technicznego w 2020 r. wraz z przeprowadzeniem kontroli okresowej rocznej i pięcioletniej,
- w jednym przypadku zapewnił wykonanie oceny stanu technicznego wraz z przeprowadzeniem i ze sporządzeniem protokołów z kontroli okresowych rocznej i pięcioletniej.

(akta kontroli t. I str. 123-124, 129-276, 297-298)

d.) Sporządzony przez NW w Krasnymstawie wykaz budowli hydrotechnicznych, opracowany został na podstawie dokumentów przejętych z WZMiUW Inspektorat w Krasnymstawie. Zawierał on 218 obiektów, w tym budowle:

- regulujące – 89 stopni, 5 bystrotoków, 13 progów, jeden młyn i jeden jaz ze stopniem;
- piętrzące – 31 jazów, 11 zastawek, 10 przepustów i 8 stopni z piętrzeniem;

¹⁹ Węzeł wodny w Borowicy (jazy na rzece Wieprz w km 181+300 i na ujęciu wody do Kanału Wieprz-Krzna w km 0+000), wał przeciwpowodziowy wraz ze służą walową przy rzece Wieprz i wzdłuż rzeki Żółkiewki w km 0+000 – 2+400, jaz kozłowy na rzece Siennicy w km 19+000, jaz kozłowy na rzece Siennicy w km 17+400.

²⁰ Jaz żelbetowy z płytą mostową i kładką na rzece Żółkiewce w km 7+950, jaz żelbetowy z płytą mostową+MEW na rzece Żółkiewce w km 13+406, jaz żelbetowy klapowy z kładką na rzece Gielczew w km 14+920 (14+530), jaz żelbetowy z kładką na rzece Żółkiewce w km 16+470, Węzeł Wodny Tamogóra (jaz na rzece Wieprz w km 213+750 i jaz na Kanale Ulgi), jaz żelbetowy na rzece Wojsławka w km 1+930.

- komunikacyjne i regulująco-komunikacyjne – 6 mostów, 3 kładki, 34 przepusty, 1 próg betonowy z kładką.

(akta kontroli t. I str. 93-96, t.II str. 270-277)

Kierownik NW wyjaśnił, że przedstawiony kontrolerowi NIK wykaz budowli należy traktować jako pomocniczy, pozostawiony przez WZMiUW Inspektorat w Krasnymstawie. Nie może on stanowić dokumentu wiążącego. Na chwilę obecną nie ma zatwierdzonego rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie prowadzenia ewidencji urządzeń melioracji wodnych. Ostatni projekt tego rozporządzenia jest z dnia 31.01.2020 r. i jest w dalszym ciągu procedowany. Wiążąca ewidencja zostanie opracowana po wejściu w życie ww. rozporządzenia i zostanie ona uaktualniona w oparciu o faktycznie przyjęte mienie od Likwidatora WZMiUW w Lublinie. Obowiązek kontroli, o której mowa w art. 62 ust.1 pkt.1 lit.a Prawa budowlanego stosownie do art. 62 ust. 2 tej ustawy nie obejmuje właścicieli i zarządców obiektów budowlanych wymienionych w art. 29 ust. 1 pkt 14, tj. obiektów budowlanych piętrzących wodę i upustowych o wysokości piętrzenia poniżej 1 m. Ponadto wyjaśnił, że: PGW WP rozpoczęły swoją działalność z dniem 01.01.2018 r. i przyjęły dokumentację techniczną oraz wykazy pozostawione przez Likwidatora WZMiUW w dobrej wierze, aktualnie dokładają wszelkich starań by na bieżąco uzupełnić brakujące opracowania.

(akta kontroli t. I str. 68-69, 118-119)

e.) Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej przeglądów okresowych stanu technicznego 10 budowli hydrotechnicznych objętych próbą kontrolną stwierdzono m.in., że:

W przypadkach czterech budowli hydrotechnicznych, za utrzymanie których odpowiadał bezpośrednio NW:

- w dwóch [węzeł wodny w Borowicy (jazy na rzece Wieprz w km 181+300 i na ujęciu wody do Kanału Wieprz-Krzna w km 0+000) i wał przeciwpowodziowy wraz ze śluzą wałową przy rzece Wieprz i wzdłuż rzeki Żółkiewki (w km 0+000 – 2+400)] dokonywano kontroli okresowych stanu technicznego wymaganych przepisami art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 Prawa budowlanego (rocznych²¹ i pięcioletnich²²). NW posiadał również dokument - ocena stanu technicznego obiektu;
- w jednym [jaz koźłowy na rzece Siennicy (w km 19+000)] dokonywano kontroli okresowych stanu technicznego (rocznych) ale NW nie przedstawił kontrolerowi dokumentu - ocena stanu technicznego obiektu oraz protokołu z kontroli pięcioletniej stanu technicznego sporządzonego na jej podstawie (brak było także informacji, kiedy ostatnio taka kontrola została przeprowadzona);
- w jednym [jaz koźłowy na rzece Siennicy (w km 17+400)] dokonywano kontroli okresowych stanu technicznego (rocznej w 2019 r.) ale NW nie przedstawił kontrolerowi protokołu z kontroli rocznej z 2018 r. i pięcioletniej stanu technicznego oraz dokumentu - ocena stanu technicznego obiektu (brak było także informacji, kiedy ostatnio taka kontrola została przeprowadzona).

W przypadkach sześciu budowli użytkowanych przez podmioty zewnętrzne:

- w pięciu [jaz żelbetowy z płytą mostową + MEW na rzece Żółkiewce (w km 13+406), jaz żelbetowy kłapowy z kładką na rzece Giełczew (w km 14+920 (14+530)), jaz żelbetowy z kładką na rzece Żółkiewce (w km 16+470), Węzeł Wodny Tarnogóra (jaz na rzece Wieprz w km 213+750 i jaz na Kanale Ulgi),

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

²² Wynikających z art. 62 ust.1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

jaz żelbetowy na rzece Wojsławka (w km 1+930)] PGW WP RZGW w Lublinie posiadało umowy dzierżawy budowli hydrotechnicznych zawarte z ich użytkownikami. W jednym przypadku [jaz żelbetowy z płytą mostową i kładką na rzece Żółkiewce (w km 7+950)] do czasu zakończenia kontroli, kierownik NW nie był w stanie udzielić kontrolerowi NIK jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy PGW WP dysponuje umową dzierżawy tego obiektu. W czterech²³ z ww. pięciu przypadków umowy zawierały postanowienia zobowiązujące dzierżawcę m.in. do opracowania raz na pięć lat „oceny stanu technicznego i bezpieczeństwa” przedmiotowych budowli, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego oraz dostarczenia jednego egzemplarza opracowania do wydzierżawiającego. W jednej z umów²⁴ zawarto postanowienia, że dzierżawca będzie przestrzegał warunków utrzymania i użytkowania jazów w zakresie przepisów Prawa budowlanego;

- w czterech [jaz żelbetowy z płytą mostową + MEW na rzece Żółkiewce (w km 13+406), jaz żelbetowy z kładką na rzece Żółkiewce (w km 16+470), Węzeł Wodny Tarnogóra (jaz na rzece Wieprz w km 213+750 i jaz na Kanale Ulgi) i jaz żelbetowy na rzece Wojsławka (w km 1+930)] dokonywano kontroli okresowych stanu technicznego (rocznych i pięcioletnich), a NW posiadał dokumenty - ocena stanu technicznego obiektu;
- w jednym [jaz żelbetowy z płytą mostową i kładką na rzece Żółkiewce (w km 7+950)] dokonywano kontroli okresowych stanu technicznego (rocznych i pięcioletnich), ale NW nie posiadał dokumentu - ocena stanu technicznego obiektu, na podstawie którego sporządzono protokół z kontroli pięcioletniej stanu technicznego;
- w jednym [jaz żelbetowy klapowy z kładką na rzece Giełczew (w km 14+920 (14+530))] dokonywano kontroli okresowych stanu technicznego, a NW posiadał protokoły z kontroli rocznych oraz dokument z oceną stanu technicznego obiektu przeprowadzoną w 2015 r. (sporządzany zazwyczaj wraz z protokołem kontroli pięcioletniej). Nie przedstawiono jednak kontrolerowi NIK protokołu z kontroli pięcioletniej.

Z wszystkich przedstawionych przez NW kontrolerowi NIK protokołów kontroli okresowych i ocen stanu technicznego wynika, że stwierdzony stan techniczny i bezpieczeństwa ww. 10 budowli hydrotechnicznych był dostateczny lub dobry i w żadnym z badanych przypadków nie zagraża bezpieczeństwu ich użytkowania.

(akta kontroli t. I str. 123-124, 129-276, 297-298, t. II str. 282-283)

2.) Wydawanie zgód i przyjmowanie zgłoszeń wodnoprawnych

g.) Od 01.01.2018 r. do 29 stycznia 2020 r. do NW w Krasnymstawie nie wpłynęły wnioski o wydanie lub zmianę pozwolenia wodnoprawnego, które NW powinien przekazywać do jednostek PGW WP właściwych do ich załatwienia.

h.) Od 01.01.2018 r. NW prowadził elektroniczny rejestr zgłoszeń wodnoprawnych, w którym na dzień 29.01.2020 r. zarejestrowano 54 sprawy, z czego 16 w 2018 r., 36 w 2019 r. i dwie w 2020 r. Załatwienie tych spraw leżało w kompetencji NW.

i.) Kontroli poddano 32 sprawy, w tym po 15 z lat 2018-2019 i dwie sprawy z 2020 r. Wszystkie przyjęte zgłoszenia były kompletne. Na podstawie wyników badania próby kontrolnej stwierdzono, że w NW prawidłowo pod względem merytorycznym prowadzono sprawy dotyczące zgłoszeń wodnoprawnych, jednak nie we wszystkich przypadkach przestrzegano obowiązków dotyczących zamieszczania informacji w BIP oraz robienia adnotacji w aktach sprawy, zgodnie

²³ Jaz żelbetowy z płytą mostową+MEW na rzece Żółkiewce (w km 13+406), jaz żelbetowy klapowy z kładką na rzece Giełczew (w km 14+920 (14+530)), jaz żelbetowy z kładką na rzece Żółkiewce (w km 16+470), jaz żelbetowy na rzece Wojsławka (w km 1+930).

²⁴ Węzeł Wodny Tarnogóra (jaz na rzece Wieprz w km 213+750 i jaz na Kanale Ulgi).

z art. 122e Kpa, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

j.) W okresie objętym kontrolą nie było przypadku, w którym NW nałożył na zgłaszającego, w drodze postanowienia, obowiązek uzupełnienia zgłoszenia.

k.) W okresie objętym kontrolą nie było przypadku w którym NW wniósł sprzeciw, w drodze decyzji, w związku z brakiem uzupełnienia zgłoszenia w wyznaczonym terminie.

l.) W jednym przypadku spośród objętych kontrolą 32 spraw dotyczących zgłoszeń wodnoprawnych, kierownik NW wniósł sprzeciw, w drodze decyzji, do załatwienia sprawy w trybie zgłoszenia. W związku z tym, że wykonywane czynności, roboty lub urządzenia wodne, a także korzystanie z wód objęte zgłoszeniem było objęte obowiązkiem uzyskania pozwolenia wodnoprawnego.

m.) Zamieszczanie informacji na stronie podmiotowej BIP NW o dokonaniu zgłoszenia, dacie wniesienia sprzeciwu oraz braku wniesienia sprzeciwu dokonywał odpowiednio p.o. kierownika NW lub kierownik NW. Na podstawie badania dokumentacji 32 kontrolowanych spraw stwierdzono, że:

- w jednej sprawie nie została zamieszczona informacja w BIP o dokonanym zgłoszeniu;
- w trzech sprawach odpowiednia informacja została zamieszczona w BIP powyżej siedmiu dni od dnia dokonania zgłoszenia;
- w dwóch sprawach nie zostały zamieszczone informacje w BIP o braku wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia wodnoprawnego.

(akta kontroli t.I str. 68-69, 115-120, 303-561, t. II str. 1-269)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przy załatwianiu niektórych spraw z zakresu zgłoszeń wodnoprawnych w NW nie przestrzegano przepisów art. 423 ust. 8 Prawa wodnego z 2017 r., dotyczących zamieszczania w BIP, w terminie siedmiu dni, informacji wymaganych tymi przepisami. W jednej sprawie²⁵ o dokonanym zgłoszeniu nie zamieszczono informacji w BIP, a w kolejnych trzech²⁶ informacja o dokonaniu zgłoszenia została zamieszczona w BIP z przekroczeniem terminu siedmiu dni od dnia zgłoszenia, co było niezgodne z art. 423 ust. 8 pkt 1 Prawa wodnego z 2017 r. W dwóch sprawach²⁷ nie została zamieszczona w BIP informacja o braku wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia wodnoprawnego, co było niezgodne z art. 423 ust. 8 pkt 3 ww. ustawy.

Kierownik NW wyjaśnił, że powyższe nieścisłości w zamieszczaniu przez NW Krasnystaw informacji na stronach BIP wynikały głównie z okresu w jakim były procedowane, tj. sezonu urlopowego-wypoczynkowego, z ograniczoną liczbą pracowników oraz zwiększoną liczbą obowiązków.

(akta kontroli t. I str. 68-69, 115-120, 303-561, t. II str. 1-269)

2. W pięciu spośród badanych siedmiu przypadków²⁸ dotyczących milczącego załatwienia spraw zgłoszeń wodnoprawnych, w aktach tych spraw nie zamieszczono prawidłowych adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy, wskazując treść rozstrzygnięcia oraz jego podstawę prawną. Postępowanie takie było niezgodne z art. 122e Kpa.

²⁵ Dotyczy zgłoszenia wodnoprawnego z dnia 19.12.2017 r. przekazanego przez Starostwo Powiatowe w Lublinie z dniem 22.01.2018 r. do PGW WP ZZ Zamość, a następnie przekazanego 06.02.2018 r. do NW Krasnystaw.

²⁶ Dotyczy zgłoszeń wodnoprawnych z dnia 29.01.2018 r., 21.09.2018 r. i 20.12.2018 r.

²⁷ Dotyczy ww. zgłoszeń wodnoprawnych z dnia 19.12.2017 r. i 21.09.2018 r.

²⁸ W tym dwie sprawy złożone w styczniu 2020 r.

Kierownik NW wyjaśnił, że NW Krasnystaw z pełną rzetelnością, dopełniał wszelkich procedur w związku załatwianiem spraw związanych ze złożonymi zgłoszeniami wodnoprawnymi. Brak adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy wynikać mógł tylko z uwagi na przeoczenie pracowników procedujących pięć tych spraw. NW Krasnystaw będzie na bieżąco zamieszczał w aktach sprawy adnotację o milczącym jej załatwieniu.

(akta kontroli t.I str. 68-69, 115-120, 303-561, t.II str. 1-269)

3. W przypadkach dwóch budowli hydrotechnicznych [jaz kozłowy na rzece Siennicy (w km 19+000) i jaz kozłowy na rzece Siennicy (w km 17+400)] z próby kontrolnej obejmującej 10 takich budowli, NW Krasnystaw nie sprawował rzetelnie nadzoru nad wykonywaniem kontroli okresowych stanu technicznego wymaganych przepisami art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 Prawa budowlanego (tzw. kontrole roczne i pięcioletnie) oraz nad realizacją zaleceń wydanych w wyniku kontroli rocznych. Stwierdzono, że:
- w przypadkach tych obiektów NW nie posiadał wiedzy, że od 2017 r. nie mają one dzierżawców i za ich utrzymanie i eksploatację odpowiada bezpośrednio PGW WP;
 - nie przedstawiono kontrolerowi NIK dokumentów zawierających ocenę stanu technicznego tych obiektów oraz protokołów z kontroli pięcioletniej, a także protokołu potwierdzającego przeprowadzenie w 2018 r. kontroli rocznej na obiekcie jaz kozłowy na rzece Siennicy (w km 17+400). NW nie posiadał także informacji, kiedy ostatnio kontrole pięcioletnie zostały przeprowadzone na tych obiektach;
 - w protokołach okresowych kontroli rocznych z 2019 r., dla obu budowli wydano zalecenia dotyczące potrzeby wykonania robót wynikających z nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku tych kontroli. Do czasu kontroli NIK, NW nie podjął odpowiednich działań w celu zapewnienia wykonania zaleceń pokontrolnych zawartych w ww. protokołach.

Kierownik NW wyjaśnił m.in., że:

- jego zdaniem użytkownikiem jazu kozłowego na rzece Siennicy w km 19+000 i jazu kozłowego na rzece Siennicy w km 17+400 jest Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna w Zagrodzie;
- NW Krasnystaw zgłosił do planu utrzymania wód i urządzeń wodnych na 2020 r. potrzeby opracowania ocen stanu technicznego i bezpieczeństwa wraz ze sporządzeniem protokołów kontroli pięcioletnich dla ww. obiektów;
- w związku ze stwierdzeniem wysięków podczas kontroli okresowej rocznej w 2018 r., w pierwszym przypadku skarpy jazu były monitorowane. W drugim przypadku, podczas przeglądu robót budowlanych w okresie gwarancji przeprowadzonego w 2018 r., stwierdzono intensywny przesiąk wody na umocnieniach. W związku z tym NW w 2019 r. ponownie przeprowadził w tym zakresie kontrolę, ale ze względu na rozpiętrzenie jazu nie było możliwe stwierdzenie występowania przesiąku.

W kolejnych wyjaśnieniach kierownik NW podał m.in., że:

- zgodnie z przepisami ustawy Prawo wodne z 2017 r. regulującymi zadania i kompetencje poszczególnych jednostek organizacyjnych Wód Polskich oraz statutem i regulaminem organizacyjnym PGW WP, gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa, w tym zawieranie umów dysponowania gruntami lub urządzeniami wodnymi należy – na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa Wód Polskich – do dyrektorów Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej, którzy wykonują to zadanie za pomocą wydziałów gospodarki mieniem SP i we współpracy z użytkownikami wód;

- regulamin organizacyjny i inne procedury wewnętrzne PGW WP określają zasady wymiany informacji między RZGW a nadzorami wodnymi oraz koordynacji nadzoru nad wykonywaniem przez biorących we władanie mienie SP umownych zobowiązań co do jego utrzymania. Zasady te nie zadziałały w przypadku umów zawartych z użytkownikami wskazanych urzędów wodnych. Sytuacja taka zaistniała z powodu nieprzekazania w sposób przewidziany w art. 528 i 534 ustawy Prawo wodne 2017 r. wykazu tych umów i ich dokumentacji lub choć wskazania Dyrektorowi RZGW w Lublinie miejsca przechowywania tych dokumentów;
- ustalono w RZGW w Lublinie, że po przeprowadzonych remontach w latach 2016-2017 dwóch jazów koźlowych na rzece Siennicy (w km 19+000 oraz w km 17+400) nie zawarto umów z Rolniczą Spółdzielnią Produkcyjną w Zagrodzie;
- w odniesieniu do pozostałych przypadków wskazanych przez kontrolera NIK, NW w Krasnymstawie oczekuje, co jest obiecanie przez RZGW w Lublinie, na jak najszybsze przekazanie informacji dotyczących formy przedmiotowych umów, zakresu ewentualnych zmian, zakresu w jakim użytkownicy zostali zobowiązani do utrzymywania obiektów w należytym stanie technicznym oraz do prowadzenia okresowych kontroli ich stanu technicznego, w celu egzekwowania wykonania tych zobowiązań.
(akta kontroli t. I str. 158-165, 217-223, 297-298, t. II str. 278-279, 282-283)

OCENA CZĄSTKOWA

NW Krasnostaw nie we wszystkich objętych kontrolą przypadkach podejmował prawidłowe działania w celu należytego utrzymywania i eksploataowania budowli hydrotechnicznych będących własnością Skarbu Państwa, za utrzymanie i eksploatację których odpowiadał bezpośrednio. W przypadkach dwóch z dziesięciu objętych próbą kontrolną obiektów, NW nie sprawował rzetelnie nadzoru nad wykonywaniem kontroli okresowych stanu technicznego wymaganych przepisami art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 Prawa budowlanego (tzw. kontrole roczne i pięcioletnie) oraz nad realizacją zaleceń wydanych w wyniku kontroli rocznych.

Rzetelnie natomiast sprawowano nadzór nad eksploatacją i użytkowaniem budowli hydrotechnicznych, których właścicielem był Skarb Państwa, dzierżawionych przez inne podmioty.

Stan techniczny użytkowanych i nadzorowanych przez NW obiektów hydrotechnicznych potwierdzony prowadzonymi kontrolami okresowymi, był dobry lub dostateczny. Nie stwierdzono występowania zagrożeń dla bezpieczeństwa ludności lub mienia.

Sprawy dotyczące zgłoszeń wodnoprawnych w NW prowadzono prawidłowo pod względem merytorycznym. Nie przestrzegano jednak obowiązków informacyjnych dotyczących zamieszczania w BIP danych wymaganych przepisami art. 423 ust. 8 pkt 1 i 3 Prawa wodnego z 2017 r. oraz nie dokonywano w sposób prawidłowy adnotacji w aktach sprawy, tj. nie przestrzegano art. 122e Kpa.

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) terminowe zamieszczanie przez NW Krasnostaw wymaganych informacji w BIP, dotyczących spraw zgłoszeń wodnoprawnych, zgodnie z art. 423 ust. 8 pkt 1 i 3 ustawy Prawo wodne z 2017 r.;

- 2) zamieszczanie przez NW Krasnystaw w aktach sprawy zgłoszenia wodnoprawnego prawidłowych adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy, zgodnie z art. 122e Kpa;
- 3) prawidłowe wykonywanie przez NW Krasnystaw zadań z zakresu utrzymania i eksploatacji budowli hydrotechnicznych.

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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, 18 marca 2020 r.

Kontroler
Katarzyna Kuzioła
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis