



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.1.2.2025

**Pan
Michał Piszko
Burmistrz Miasta Kłodzka
plac Bolesława Chrobrego 1
57-300 Kłodzko**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/25/507 - Działania wybranych podmiotów publicznych w związku z powodzią
w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r. oraz pomocą poszkodowanym tym zdarzeniem

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Kłodzku, plac Bolesława Chrobrego 1, 57-300 Kłodzko ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Piszko, Burmistrz Miasta Kłodzka, od 8 grudnia 2014 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania związane z identyfikowaniem możliwości wystąpienia powodzi w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r. oraz reagowaniem na powódź 2. Działania związane z pomocą finansową i rzeczową poszkodowanym powodzią
Okres objęty kontrolą	Lata 2024-2025 (do zakończenia kontroli), z uwzględnieniem faktów i dowodów sprzed tego okresu mających znaczenie dla badanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	Agnieszka Haba, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/50/2025 z 13 maja 2025 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W Urzędzie wyodrębniono Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej⁵ oraz powierzono nadzór nad ww. komórką Sekretarzowi Urzędu. Nie zapewniło to jednak pełnej i rzetelnej realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Burmistrz oraz osoby zajmujące stanowisko Sekretarza Urzędu nieskutecznie nadzorowały pracę komórki ZZK. Skutkowało to nieprzedstawieniem Staroście Kłodzkiemu⁶ do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego uwzględniającego uwagi ww. organu, a w konsekwencji nieaktualizowaniem gminnego planu zarządzania kryzysowego z wymaganą w przepisach częstotliwością, nierzetelnym gromadzeniem informacji dotyczących zaplecza logistycznego na wypadek wystąpienia powodzi, nieprzeprowadzaniem ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego, zaniechaniem dokumentowania w *Dzienniku zdarzeń* czynności prowadzonych przez Miejskie Centrum Zarządzania Kryzysowego⁷ oraz wykonywaniem zadań przez pracowników, które nie zostały ujęte w zakresie czynności tych osób.

W sytuacji zagrożenia powodziowego Burmistrz nie ogłosił stanu pogotowia, a następnie alarmu przeciwpowodziowego, nie podjął działań w celu przekazania mieszkańcom informacji o ogłoszeniu tych stanów przez Starostę, w szczególności nie zastosował procedury alarmowania i ostrzegania ludności z wykorzystaniem systemu syren alarmowych. Burmistrz nie podjął też rzetelnych działań zapewniających współdziałanie, w sytuacji noszącej znamiona klęski żywiołowej, podległych mu służb z jednostką Ochotniczej Straży Pożarnej⁸ funkcjonującą na terenie Gminy Miejskiej Kłodzko⁹, w tym z naruszeniem art. 19 ust. 6 pkt 3 UZK nie powołał przedstawiciela OSP w skład Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego¹⁰. Przekazane na rzecz Gminy, w celu pomocy osobom poszkodowanym, środki rzeczowe, wbrew obowiązkowi określonymu w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹, nie zostały ujęte w księgach rachunkowych Gminy, a część z otrzymanych w 2024 r. środków finansowych nie została ujęta w planie finansowym Gminy. Nie podjęto także działań mających na celu zwrot sprzętu, tj. osuszaczy i nagrzewnic elektrycznych, gdy ustały okoliczności uzasadniające jego dalsze udostępnianie osobom poszkodowanym przez powódź.

W Urzędzie aktywnie monitorowano sytuację meteorologiczną i hydrologiczną oraz rzetelnie analizowano i dokumentowano informacje napływające w tym zakresie. Podjęte w Urzędzie działania w sytuacji zagrożenia powodziowego, a następnie w trakcie powodzi, były zgodne z procedurami zarządzania kryzysowego oraz obowiązującymi przepisami prawa (z wyjątkiem braku ogłoszenia stanu pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego oraz alarmowania ludności). W sytuacji wystąpienia powodzi rzetelnie procedowano i wykorzystywano otrzymywane informacje, koordynowano działania oraz wnioskowano o potrzebne wsparcie. Burmistrz prawidłowo podjął działania

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: ZZK.

⁶ Dalej: Starosta.

⁷ Dalej: MCZK.

⁸ Dalej: OSP.

⁹ Dalej: Gmina.

¹⁰ Dalej: MZZK.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

mające na celu przeznaczenie dochodów własnych Gminy, jak również pozyskanie z zewnątrz środków finansowych, na pomoc poszkodowanym powodzią oraz usuwanie jej skutków. Zapewnił też skuteczne wykonywanie zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej osobom poszkodowanym w powodzi, poprzez wydanie stosownego upoważnienia dla Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Kłodzku¹² oraz określenie zasad i wytycznych w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania związane z identyfikowaniem możliwości wystąpienia powodzi w dorzeczu Odry we wrześniu 2024 r. oraz reagowaniem na powódź

Opis stanu faktycznego

1. Zadanie z zakresu monitorowania bieżącej sytuacji meteorologicznej i hydrologicznej zostało w Urzędzie przydzielone pracownikom ZZK i było wykonywane na podstawie procedury określonej w Zarządzeniu Burmistrza¹⁴ oraz w *Planie Zarządzania Kryzysowego Gminy Miejskiej Kłodzko*¹⁵ i w *Planie operacyjnym ochrony przed powodzią Miasta Kłodzka*¹⁶, tj. całodobowo w sposób ciągły, w tym również w weekendy i dni świąteczne. Zgodnie z ww. procedurą w dni wolne od pracy oraz po zakończeniu czasu pracy pracownicy ZZK zobowiązani byli do pełnienia całodobowych dyżurów telefonicznych, a w sytuacji wysokiego zagrożenia rozpoczęcia dyżuru stacjonarnie w miejscu pracy. W przypadku otrzymania informacji/ostrzeżenia pracownik ZZK pełniący dyżur zobowiązany był do przekazania informacji podległym służbom. Stopień zagrożenia oceniany był przez pracowników ZZK, w oparciu o komunikaty wysyłane przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, w skali trzystopniowej, tj. zgodnie ze skalą stosowaną przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej¹⁷.

(akta kontroli str. 787-788, 828-829, 870, 965-977, 1135, 1141-1148)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 113 komunikatów dotyczących informacji i/lub ostrzeżeń, w tym: 81 ostrzeżeń meteorologicznych, 15 ostrzeżeń hydrologicznych, prognoz pogody, pięć decyzji dotyczących pogotowia/alarmu przeciwpowodziowego, jedno ostrzeżenie o przekroczeniu poziomu informowania dla pyłu zawieszonego. Otrzymane komunikaty dotyczyły: burz (29)¹⁸, przymrozków (16), wezbrania wód (14), gęstej mgły (osiem), wiatru (siedem), oblodzenia (siedem), opadów deszczu (siedem)¹⁹, opadów śniegu (cztery), mrozu (dwa), wysokiego poziomu pyłów zawieszonych (jeden).

¹² Dalej: OPS.

¹³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Zarządzenie nr 47/10 Burmistrza Miasta Kłodzka w sprawie powołania Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, dalej Zarządzenie 47/10.

¹⁵ *Gminny Plan zarządzania Kryzysowego Gminy Miejskiej Kłodzko* zatwierdzony przez Burmistrza Kłodzka 25 listopada 2018 r. Dalej: GPZK.

¹⁶ Dalej: *Plan ochrony przed powodzią*.

¹⁷ Dalej: IMGW.

¹⁸ W tym trzy przypadki ostrzeżenia o *silnym deszczu z burzami*.

¹⁹ W tym trzy przypadki ostrzeżenia o *silnym deszczu z burzami*.

Pozostałe informacje stanowiły decyzje Starosty w sprawie pogotowia (cztery) i alarmu (jeden) przeciwpowodziowego.

(akta kontroli str. 464-725, 1172-1175)

Komunikaty i ostrzeżenia dotyczące zagrożeń meteorologicznych lub hydrologicznych – zarówno wpływające do Urzędu, jak i samodzielnie pozyskane przez pracowników ZZK – w całym okresie objętym kontrolą niezwłocznie publikowano na stronie Biuletynu Informacji Publicznej²⁰ Urzędu. Jednakże w całym okresie objętym kontrolą nie zapisywano w *Dzienniku zdarzeń* czynności podejmowanych przez służbę dyżurną. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym²¹ oraz procedury obowiązującej w Urzędzie (*Plan ochrony przed powodzią*), co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 435, 1016, 1139-1149)

We wrześniu 2024 r. otrzymane ostrzeżenia dotyczące zagrożenia powodziowego zostały niezwłocznie opublikowane na stronie BIP. W czasie pierwszego posiedzenia MZZK, zwołanego 13 września 2024 r., podjęto decyzję o prowadzeniu – w trybie ciągłym – działań związanych z zabezpieczeniem miasta i ochroną ludności w czasie bezpośredniego zagrożenia. O bieżącej sytuacji mieszkańców informowano również za pomocą komunikatów wysyłanych poprzez system SISMS²² oraz zamieszczanych w mediach społecznościowych. Powyższe działania odpowiadały treści obowiązującej procedury (GPZK).

(akta kontroli str. 435, 726-749, 1016, 1139-1149, 1262)

2. Struktura zarządzania kryzysowego w Urzędzie, stosownie do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu²³, została zorganizowana w formie wyodrębnionej komórki organizacyjnej (ZZK) podległej bezpośrednio Burmistrzowi, nad którą nadzór sprawował Sekretarz Urzędu. Do 31 sierpnia 2024 r.²⁴ wykonywanie zadań ZZK powierzone zostało trzem pracownikom – Głównemu specjalście Koordynatorowi Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej²⁵, Głównemu specjalście ds. Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej²⁶ oraz Pomocy administracyjnej. Następnie liczba etatów została zmniejszona do

²⁰ Dalej: BIP.

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 122, ze zm., dalej: UZK.

²² Ogólnopolski system teleinformatyczny komunikacji lokalnej służący do bezpośredniego ostrzegania i informowania mieszkańców poprzez wysyłanie wiadomości na telefony komórkowe, dedykowany dla jednostek samorządu terytorialnego.

²³ Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta w Kłodzku wprowadzony na podstawie Zarządzenia nr 56/2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 30 września 2024 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku (dalej: Zarządzenia Burmistrza z 30 września 2024 r.). W okresie objętym kontrolą obowiązywały również regulaminy organizacyjne wprowadzone na podstawie: 1/ Zarządzenia nr 24/2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku (dalej: Zarządzenie Burmistrza z 24 kwietnia 2024 r.), 2/ Zarządzenia nr 3/2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 2 stycznia 2024 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku (dalej: Zarządzenie Burmistrza z 2 stycznia 2024 r.).

²⁴ Tj. do dnia wejścia w życie Zarządzenia nr 24/2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku.

²⁵ Dalej: Koordynator ZZK.

²⁶ Dalej: Główny specjalista ZZK.

dwóch²⁷, przy czym w czasie kontroli zarówno Koordynator ZZK, jak i Główny specjalista ZZK zakończyli pracę w Urzędzie²⁸. W celu zapewnienia ciągłości pracy ZZK z dniem 1 sierpnia 2025 r. Burmistrz oddelegował do pracy w ZZK pracownika innej komórki organizacyjnej Urzędu, a od 11 sierpnia 2025 r. osoba ta została zatrudniona w ZZK. Czas pracy ZZK był zgodny z czasem pracy Urzędu²⁹, przy czym zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego do zadań ZZK w zakresie zarządzania kryzysowego należało pełnienie całodobowych dyżurów na polecenie burmistrza, w przypadkach wystąpienia zagrożeń i sytuacji kryzysowych³⁰.

(akta kontroli str. 787-788, 828-829, 870, 2744)

Zakres czynności wszystkich pracowników ZZK obejmował zagadnienia dotyczące zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i spraw obronnych. Dodatkowo Koordynator ZZK pełnił również funkcję pełnomocnika ochrony ds. informacji niejawnych. Łączna liczba szczegółowych obowiązków określonych dla poszczególnych pracowników wynosiła: 58 dla Koordynatora³¹ ZZK, 62 dla Głównego Specjalisty ZZK³² i 49 dla Pomocy administracyjnej³³. W zakresach czynności pracowników ZZK określony został obowiązek przygotowania oraz czynnego uczestnictwa przy organizowaniu ćwiczeń, szkoleń i treningów w zakresie zarządzania kryzysowego, jednak w okresie objętym kontrolą nie były one przeprowadzane. Do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych³⁴ w zakresach czynności oraz w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu nie zostały określone obowiązki związane z funkcjonowaniem (od 20 lutego 2023 r.) na terenie Gminy jednostki OSP. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 754-876, 965-977, 1369-1386, 1409-1419, 1849-1854, 1894-2023, 2753-2756)

Na potrzeby realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego wykorzystywano cyfrową łączność radiową (radiotelefon Hytera MD785), która podlegała codziennym testom łączności ze Starostem Powiatowym w Kłodzku³⁵ oraz wszystkimi gminami powiatu kłodzkiego³⁶. Główny specjalista ZZK wyjaśniła, że *łączność radiowa sprawdzana jest codziennie przez Starostwo – następuje łączenie z wszystkimi gminami i wybranymi służbami*. Dokumentację potwierdzającą przeprowadzenie prób łączności sporządzali pracownicy

²⁷ Koordynator ZZK oraz Główny Specjalista do spraw zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej.

²⁸ Koordynator ZZK zakończyła pracę z dniem 30 września 2025 r., natomiast Główny specjalista ZZK z dniem 8 sierpnia 2025 r.

²⁹ Tj. dni powszednie od poniedziałku do piątku w godz. 7.30-15.30.

³⁰ Przedmiotowy zapis zawarty został w: 1/ Zarządzeniu Burmistrza z 30 września 2024 r. (§ 25 pkt 2 ppkt 21), 2/ Zarządzeniu Burmistrza z 24 kwietnia 2024 r. (§ 25 pkt 2 ppkt 21), 3/ Zarządzeniu Burmistrza z 2 stycznia 2024 r. (§ 25 pkt 2 ppkt 21), 4/ Zarządzeniu Burmistrza z 22 lutego 2023 r. (§ 25 pkt 2 ppkt 21).

³¹ Liczba obowiązków szczegółowych w zakresie: a/ zarządzania kryzysowego – 24, b/ obrony cywilnej – osiem, c/ spraw obronnych – 11, d/ pełnomocnika ochrony do spraw informacji niejawnych – 15.

³² Liczba obowiązków szczegółowych w zakresie: a/ zarządzania kryzysowego – 22, b/ obrony cywilnej – 24, c/ spraw obronnych – 16.

³³ Liczba obowiązków szczegółowych w zakresie: a/ zarządzania kryzysowego – 18, b/ obrony cywilnej – 20, c/ spraw obronnych – 11.

³⁴ Tj. do 10 lipca 2025 r.

³⁵ Dalej: Starostwo.

³⁶ Dalej: powiat.

Starostwa. Pracownicy ZZK nie dysponowali automatycznie załączanym awaryjnym źródłem zasilania, ani samochodem służbowym, przy czym na ich prośbę udostępniany był samochód z kierowcą będący w dyspozycji Wydziału Organizacyjnego Urzędu, Straży Miejskiej³⁷ lub jednostek podległych albo korzystali z samochodów prywatnych. Burmistrz wyjaśnił, że w trakcie kontroli *Sekretarz Gminy zaplanował zakup dużych powerbanków przemysłowych w ramach zakupów bieżących z obecnego programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej dla potrzeb zarządzania kryzysowego i mobilnych punktów pomocowych*. W złożonych wyjaśnieniach Koordynator ZZK poinformowała, że na potrzeby realizacji ww. zadań pracownicy ZZK posiadali radiotelefony (jako środek awaryjnej łączności) oraz agregaty prądotwórcze, które w przypadku dłuższej przerwy w dostawie energii elektrycznej mogły być doraźnie podłączone, by zapewnić zasilanie dla ZZK. Do dyspozycji pracowników ZZK pozostawał również sprzęt i środki techniczne wyszczególnione w załącznikach do *Planu ochrony przed powodzią*, aktualizowanych dwa razy w roku.

(akta kontroli str. 1092-1093, 1203-1204, 1229, 1369-1428, 1823, 1830, 2724-2734)

3. W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały dwa dokumenty z zakresu zarządzania kryzysowego, w których ujęto zagadnienia dotyczące ryzyka wystąpienia powodzi, tj. *Plan ochrony przed powodzią* i *Miejski Plan Zarządzania Kryzysowego*³⁸ z 29 marca 2015 r. Ponadto w Urzędzie sporządzono projekt GPZK – zatwierdzony przez Burmistrza 21 listopada 2018 r. Dokument ten nie został jednak zatwierdzony przez Starostę. Koordynator ZZK wyjaśniła, że *dwukrotnie próbowano zatwierdzić GPZK, po czym natłok zadań spowodował, że aktualny jest plan z 2015 r.* Koordynator ZZK zeznała, że działania z zakresu zarządzania kryzysowego prowadzono *na podstawie dokumentu z 2015 r. z uzupełnieniem o aktualne przepisy prawa, czym w zasadzie jest GPZK, niezatwierdzony przez Starostę*³⁹. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1369-1386)

Plan ochrony przed powodzią opracowano 29 czerwca 2011 r. na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 14 oraz art. 31a ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym⁴⁰. Przedmiotowy dokument poddawano okresowym aktualizacjom zgodnie z zamieszczonymi w nim zapisami⁴¹. Dodatkową aktualizację przeprowadzono również 14 września 2024 r.

(akta kontroli str. 987-1132, 1658-1783)

Zagrożenie powodziowe stanowiło pierwsze z zagrożeń określonych w katalogu zagrożeń GPZK zgodnie z zamieszczoną w nim *Oceną i mapą ryzyka*⁴². Zgodnie z zapisami ww. dokumentu *prawdopodobieństwo wystąpienia i ich skutki ujęte w poszczególnych zagrożeniach opracowano na podstawie „Oceny ryzyka na*

³⁷ Dalej: SM.

³⁸ Dalej: MPZK.

³⁹ Starosta Kłodzki [przypis NIK]. Dalej: Starosta.

⁴⁰ Dz. U. z 2024 r., poz. 1465. Dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

⁴¹ Aktualizacja Planu następuje: dwa razy do roku, tj. 30 czerwca i 30 grudnia każdego roku poprzez wymianę załączników, w których nastąpiły zmiany (Plan ochrony przed powodzią, str. 10).

⁴² Zamieszczoną w Rozdziale 3.2 GPZK.

potrzeby zarządzania kryzysowego. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, RCB, Warszawa 2013". W charakterystyce zagrożenia zamieszczonej w GPZK wystąpienie zagrożenia powodziowego oceniono jako prawdopodobne, a skutki – duże. Wskazano też że pokrycie przez wodę terenu, który w normalnych warunkach nie jest nią pokryty, może być spowodowane wezbraniem wody m.in. w zbiornikach wodnych. Powyższe potwierdzała zamieszczona w dokumencie matryca ryzyka oraz wyszczególnienie w formie tabelarycznej rejonów (ulic) zagrożonych powodzią. W planie tym przewidziano także zagrożenie katastrofą budowlaną, którego przyczyną może być m.in. powódź lub nieodpowiednie warunki eksploatacji. Przedmiotowy dokument zawierał również zapisy dotyczące powstania powodzi na skutek zalania terenu przez wody pochodzące z infrastruktury wodno-kanalizacyjnej lub wskutek awarii tej infrastruktury. W treści dokumentu nie zawarto jednak mapy zagrożeń, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 14-16, 34-38, 86-90)

W części III GPZK w pkt 5.7 *Organizacja ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla danego obszaru* wskazano: *Najczęściej pojawiającym się i przynoszącym najdotkliwsze straty ekonomiczne jest powódź*⁴³. W dokumencie tym zamieszczono również: zbiorcze zestawienie sił i środków możliwych do użycia w czasie zagrożeń na terenie Gminy, wykaz magazynów przeciwpowodziowych oraz zestawienie sprzętu przechowywanego w magazynie przeciwpowodziowym Gminy. W przedmiotowym dokumencie zawarto zapisy dotyczące procedury obowiązującej w sytuacji zagrożenia powodziowego. Zgodnie z treścią ww. procedury do czynności podejmowanych przez Burmistrza należy: monitorowanie sytuacji, przekazywanie komunikatów i ostrzeżeń, ogłaszanie pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego, bieżąca wymiana informacji z Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego⁴⁴, koordynacja i realizacja zadań ujętych w GPZK, koordynacja ewakuacji prewencyjnej ludności z terenów zagrożonych, współpraca z organizacjami pozarządowymi, koordynacja udzielania pomocy humanitarnej, powoływanie komisji określającej zakres i wysokość szkód. W GPZK określono również 21 standardowych procedur operacyjnych⁴⁵ realizowanych przez organ gminy w systemie zarządzania kryzysowego, spośród których 10 należy zastosować w sytuacji powodzi i/lub zagrożenia powodziowego⁴⁶. W dokumencie tym określone zostały także zasady ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia. Wyodrębniono trzy rodzaje ewakuacji – pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia – w zależności od: przyczyny, z jakiej wynika konieczność zastosowania ewakuacji, czasu, w jakim należy ją przeprowadzić, a także osoby, które ją zarządzają. W zakresie ewakuacji pierwszego i drugiego stopnia treść GPZK zawiera zapisy dotyczące: określenia miejsca zastępczego zakwaterowania ludności⁴⁷, zapewnienia przez Gminę środków transportowych

⁴³ GPZK, str. 432.

⁴⁴ Dalej: PCZK.

⁴⁵ Dalej: SPO.

⁴⁶ Procedury opisano szerzej w obszarze 1 pkt 6.

⁴⁷ *Miejsca zastępczego zakwaterowania ludności zostały wyznaczone na terenie gminy spośród obiektów pozostających w zarządzie gminy lub też innych obiektów posiadających niezbędne wyposażenie w wodę i węzły sanitarne oraz wystarczającą powierzchnię użytkową do zakwaterowania ewakuowanej ludności i inwentarza (placówki oświatowo-wychowawcze, Ośrodek Sportu i Rekreacji, Pływalnia)* – str. 420 GPZK.

do przewozu ewakuowanych osób⁴⁸, planu ewakuacji ludności i inwentarza z rejonów zagrożonych powodzią zamieszczonego w *Planie ochrony przed powodzią*⁴⁹. Natomiast ewakuacja trzeciego stopnia przeprowadzana jest na podstawie decyzji terenowych organów obrony cywilnej lub organów wojskowych, a plan przedmiotowej ewakuacji stanowi element składowy planu obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 34-35, 151-156, 396-427, 435-439, 450-452)

W treści GPZK nie zawarto zapisów w zakresie utworzenia baz danych podmiotów podlegających ewakuacji, niemogących samodzielnie się ewakuować lub mogących udzielić pomocy w ewakuacji. Nie określono również specjalnych procedur ewakuacji podmiotów, które nie mogą samodzielnie jej dokonać bez pomocy z zewnątrz. Koordynator ZZK wyjaśniła, że *decyzje o zawartości GPZK i Planu ochrony przed powodzią były podejmowane na podstawie analizy lokalnych warunków i zagrożeń. Brak obiektów o specjalnych potrzebach w obszarze zalewowym oraz dostępność gminnych zasobów uzasadniały brak konieczności tworzenia dodatkowych baz danych i szczegółowych procedur w tym zakresie. Koordynator ZZK podkreśliła, że Gmina nie jest podmiotem zarządzającym szpitalami, hospicjami czy domami opieki, które wymagają szczególnych procedur ewakuacyjnych. Obiekty te znajdują się w gestii powiatu, który odpowiada za opracowanie odpowiednich działań w tym zakresie. Na obszarze zalewowym gminy nie ma również placówek ani osób indywidualnych, które nie mogłyby się samodzielnie ewakuować, co wykluczało potrzebę tworzenia takiej bazy danych. Koordynator ZZK wyjaśniła, że gmina posiada podstawowe wyposażenie umożliwiające wsparcie w sytuacjach kryzysowych, w tym własne łóżka, koce i śpiwory. Na wypadek konieczności ewakuacji mieszkańców zaplanowano schronienie w Krytej Pływalni, a do przygotowania posiłków mogły zostać użyte kuchnie w lokalnej szkole podstawowej. Te zasoby były oceniane jako wystarczające w kontekście zagrożeń występujących w danym rejonie i nie zaistniała potrzeba korzystania z pomocy zewnętrznych podmiotów.*

(akta kontroli str. 1369-1428)

Koordynator ZZK wyjaśniła, że *postanowienia dotyczące powodzi w obowiązującym w Urzędzie GPZK zostały opracowane na wzór Planu Zarządzania Kryzysowego. Fundamentem do ich stworzenia były wytyczne zawarte w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Plan uwzględniał m.in. analizy zagrożeń i oceny ryzyka związane z powodzią, dane hydrologiczne i meteorologiczne dostarczane przez odpowiednie instytucje, a także doświadczenia z wcześniejszych sytuacji kryzysowych, w tym przebiegu i skutków poprzednich powodzi w regionie. Wytyczne ustawowe określały zakres odpowiedzialności, procedury postępowania oraz środki, jakie powinny być zabezpieczone na wypadek powodzi. Kluczowym celem było stworzenie dokumentu*

⁴⁸ Gmina zapewnia środki transportowe do przewozu ewakuowanej ludności. W ramach umowy z PKS w Kłodzku S.A. istnieje możliwość wydzielania 10 autobusów do ewakuacji z zagrożonych rejonów miasta.

⁴⁹ W ramach Planu operacyjnego ochrony przed powodzią Miasta Kłodzka przygotowany został plan ewakuacji ludności i inwentarza z rejonów zagrożonych powodzią. Ludność z terenów zagrożonych przemieszczana będzie do miejsc zastępczego zakwaterowania wyznaczonych na terenie miasta. Wyznaczono osoby bezpośrednio odpowiedzialne za organizację ewakuacji oraz określono niezbędne siły i środki. – str. 420-421 GPZK.

zgodnego z przepisami prawa, a jednocześnie dopasowanego do lokalnych uwarunkowań i możliwości.

(akta kontroli str. 965-977, 1369-1428, 1817-1819)

W treści *Planu ochrony przed powodzią* zawarto zapisy dotyczące układu sieci rzecznej⁵⁰ oraz oceny zagrożenia powodziowego⁵¹, w tym również mapę zasięgu zalewu wód powodziowych dla rzeki Nysa Kłodzka. W dokumencie tym określona została procedura obowiązująca w sytuacji wystąpienia powodzi i/lub zagrożenia powodziowego⁵². W treści *Planu ochrony przed powodzią* zawarto charakterystykę *Lokalnego Systemu Osłony Przeciwpowodziowej*⁵³ oraz zbiorników przeciwpowodziowych istniejących w okresie opracowywania dokumentu, tj. zbiornika *Międzygórze i Stronie Śląskie*⁵⁴. Przedmiotowy dokument zawierał również *Zbiorczy plan ewakuacji ludności oraz inwentarza z miejscowości zagrożonych powodzią na terenie Miasta Kłodzka*⁵⁵. Wskazano w nim liczbę osób wymagających ewakuacji, określono miejsce zastępczego zakwaterowania oraz przewidziany do ewakuacji transport, a także osoby odpowiedzialne za organizację ewakuacji. Z wyjątkiem załączników do *Planu ochrony przed powodzią* – aktualizowanych czterokrotnie w okresie objętym kontrolą⁵⁶ – dokument ten nie był aktualizowany.

(akta kontroli str. 987, 991, 999-1007, 1022, 1085-1097, 1777-1782)

4. Informacje dotyczące przygotowanie zaplecza logistycznego gromadzono w Urzędzie w formie załączników do *Planu ochrony przed powodzią*, których aktualizacja miała miejsce dwa razy w roku⁵⁷. Dodatkową aktualizację w tym zakresie przeprowadzono w dniach 12-14 września 2024 r.⁵⁸ Według danych zamieszczonych w ostatniej aktualizacji sporządzonej przed powodzią we wrześniu 2024 r.⁵⁹ Urząd był administratorem trzech magazynów przeciwpowodziowych, w których znajdował się sprzęt w łącznej liczbie 4 397 sztuk/par skategoryzowany w 72 pozycjach, w tym: agregat prądotwórczy

⁵⁰ Taki układ powoduje to, że poziom wód w Nysie Kłodzkiej, w Kłodzku reaguje bardzo szybko na odpływ z terenów górskich. – *Plan Ochrony przed powodzią*, część II Ocena zagrożenia, pkt 1 Zagrożenie powodziowe na terenie miasta, str. 12.

⁵¹ W Kłodzku, największym i najbardziej znaczącym mieście obszaru Ziemi Kłodzkiej, straty spowodowane pojawiającymi się powodziąmi są najbardziej dotkliwe. (...) Nagłe i szybkie zmiany w korytach rzek utrudniają wczesne ostrzeżenie i ewakuację ludności z terenów zagrożonych. – *Plan Ochrony przed powodzią*, część II Ocena zagrożenia, pkt 1 Zagrożenie powodziowe na terenie miasta, str. 12-13.

⁵² Realizacja procedury: 1/ Otrzymanie ostrzeżenia o zagrożeniu powodziowym wydanego przez IMGW, WCZK. 2/ Monitoring sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej przez MCZK i PCZK. 3/ Uruchomienie stałego dyżuru MCZK – Burmistrz Kłodzka. 4/ Zwołanie posiedzenia Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego – przydzielenie zadań jednostkom pomocniczym zgodnie z planami operacyjnymi poszczególnych jednostek. 5/ Prośba (ewentualna) do Starosty o uruchomienie dodatkowych sił i środków. 6/ Wniosek do wojewody (poprzez Starostę) o skierowanie jednostek Sił Zbrojnych RP do działań p/powodziowych. 7/ Ocena i dokumentowanie strat powodziowych.

⁵³ Dalej: LSOP.

⁵⁴ Plan opracowano 29 czerwca 2011 r.

⁵⁵ Stanowiący Załącznik nr 3 do przedmiotowego dokumentu.

⁵⁶ Tj. w czerwcu 2024 r., 14 września 2024 r., w grudniu 2024 r. oraz w czerwcu 2025 r.

⁵⁷ *Plan ochrony przed powodzią*, str. 10 – Aktualizacja Planu następuje: dwa razy do roku, tj. 30 czerwca i 30 grudnia każdego roku poprzez wymianę załączników, w których nastąpiły zmiany.

⁵⁸ W dniu 12 września 2024 r. sprawdzono fizycznie stany magazynowe celem ewentualnego ich uzupełnienia. W dniu 14 września 2024 r. zaktualizowano wykaz osób odpowiedzialnych za ewakuację wraz z rejonami, ulicami i ilością mieszkańców przewidzianych do ewakuacji, tj. sprawdzono gotowość poszczególnych osób do pracy.

⁵⁹ Sporządzonej w czerwcu 2024 r.

(jedna szt.), gumowce (31 par), karimaty (40 szt.), koc (69 szt.), latarka (siedem szt.), łopaty piaskowe (45 szt.), łóżko polowe (309 szt.), maszt oświetleniowy 4x50 W (jedna sztuka), megafon (cztery szt.), namiot (jedna sztuka), osuszacz (dwie sztuki), plandeki (siedem szt.), płaszcze przeciwdeszczowe (60 szt.), pompa wodna spalinowa (jedna sztuka), przedłużacz (trzy szt.), radiotelefon (jedna sztuka), rękawice robocze (137 par), spodniobuty gumowe (pięć szt.), taczka (cztery szt.), worki przeciwpowodziowe (3 tys. szt.), zasilacz z ładowarką (siedem szt.), worki na zwłoki (150 szt.).

(akta kontroli str. 987-1000, 1085-1086, 1092-1093, 1661-1662)

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny magazynów przeciwpowodziowych wykazały niezgodność ilości sprzętu wykazanego w aktualizacji *Planu ochrony przed powodzią* sporządzonego w czerwcu 2025 r. Przedmiotowe zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1661-1662, 1810-1813, 2024-2025, 2401-2402)

5. Burmistrz nie dysponował aktualnymi informacjami i wiedzą dotyczącą stanu technicznego infrastruktury hydrotechnicznej służącej zabezpieczeniu przeciwpowodziowemu Gminy. Przedmiotowej infrastruktury również nie monitorowano.

Burmistrz wyjaśnił: *Gmina nie jest właścicielem obiektów hydrotechnicznych znajdujących się na terenie miasta, tym samym nie odpowiada za kontrolę ich stanu technicznego, a w zakresie kompetencji Wydziału Inżynierii Miejskiej i Ochrony Środowiska⁶⁰ nie leży kontrola stanu technicznego infrastruktury hydrotechnicznej, służącej ochronie przeciwpowodziowej*. Burmistrz wyjaśnił również, że nie wydał zaleceń w zakresie monitorowania stanu infrastruktury hydrotechnicznej znajdującej się na terenie Gminy z uwagi na to, że obiekty te znajdowały się w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

(akta kontroli str. 1429-1443)

Koordinator ZZK w złożonych wyjaśnieniach poinformowała, że z *ramienia Gminy prowadzono jedynie bieżącą obserwację wału przeciwpowodziowego, który – na podstawie wizualnej oceny – nie wykazywał oznak uszkodzenia ani nie stwarzał zagrożenia w analizowanym okresie oraz monitoring wizualny całego odcinka rzeki i jej dopływów przepływających przez teren miasta. Obserwacje te nie wykazywały w analizowanym okresie oznak uszkodzeń ani zagrożeń mogących świadczyć o pogorszeniu stanu infrastruktury*. Koordinator ZZK zaznaczyła, że *wał monitorowany jest systematycznie*.

(akta kontroli str. 1369-1408)

Burmistrz skierował do właściwych organów pisemne prośby⁶¹ w zakresie: zabezpieczenia i udroźnienia cieków oraz koryt wód płynących znajdujących się na terenie Gminy, przeprowadzenia audytu prowadzonych inwestycji, bezzwłocznego przystąpienia do prac związanych z odtworzeniem umocnienia koryta rzeki Nysa Kłodzka w Kłodzku, uszkodzonego podczas powodzi we wrześniu 2024 r., wydania opinii dotyczących ewentualnego wyłączenia

⁶⁰ Wykonującego zadania z zakresu gospodarki wodnej i ochrony wód [przypis NIK].

⁶¹ Pisma z 26 września 2024 r., 3 października 2024 r., oraz 16 grudnia 2024 r.

z użytkowania budynków mieszkalnych położonych w strefie bezpośredniego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 1429-1443)

6. W Urzędzie zastosowano przepisy⁶² i procedury zarządzania kryzysowego w związku z wystąpieniem zagrożenia⁶³, a następnie powodzi, jaka miała miejsce na terenie Gminy we wrześniu 2024 r. W zawartej w GPZK procedurze reagowania kryzysowego określającego sposób reagowania w sytuacji powodzi wyszczególnione zostały czynności podejmowane przez Burmistrza, a realizowane przez Urząd – MZZK oraz Służbę Dyżurną/SM. Podejmowane działania zostały udokumentowane m.in. w formie korespondencji e-mail i SMS, sprawozdania popowodziowego, a w szczególności dwóch protokołów i/lub notatek służbowych z mających miejsce czterech posiedzeń MZZK. Do realizacji przedmiotowych czynności wdrożono dziewięć procedur SPO, tj.: SPO-1 *Procedura działania ZZK w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej*, SPO-3 *Zwołanie MZZK*, SPO-4 *Informowanie ludności zagrożeniach*, SPO-5 *Prowadzenie monitoringu zagrożeń*, SPO-9 *Ustalanie szkód i szacowanie strat*, SPO-14 *Uruchamianie rezerw strategicznych* (ograniczone zostały do wsparcia Wojewody Dolnośląskiego⁶⁴), SPO-16 *Organizacja punktu informacyjnego dla ludności*, SPO-17 *Ostrzeżenia hydrologiczno-meteorologiczne*, SPO-21 *Użycie oddziałów Sił Zbrojnych do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego*. Dodatkowo podjęto działania w ramach procedury SPO-11 *Ogłaszanie lub odwoływanie pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego*, przy czym, jak wyjaśnił Burmistrz, zostały one ograniczone do poziomu wykonawczego. Powyższe szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 151-153, 398-399, 402-404, 408, 410, 417-418, 420-422, 426, 1873-1891)

Burmistrz wyjaśnił, że w trakcie intensywnych działań związanych z zagrożeniem powodziowym we wrześniu 2024 r. priorytetem wszystkich zaangażowanych służb i pracowników Gminy było ratowanie zdrowia, życia oraz mienia mieszkańców, cierpiała na tym formalna rejestracja i tworzenie dokumentów w czasie rzeczywistym. Skala zdarzenia oraz jego nagły charakter wymusiły natychmiastowe reagowanie, podejmowanie decyzji pod presją czasu oraz dynamiczne działania w terenie – często w warunkach ekstremalnych, przy zagrożeniu dla życia ludzi. W takich przypadkach etyka zawodowa, zdrowy rozsądek i obowiązek służbowy nakazują bezwarunkowe pierwszeństwo działań ratowniczych przed biurokracją. W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz podkreślił, że w wielu sytuacjach działania były prowadzone telefonicznie, w ruchu, w bezpośrednim kontakcie z mieszkańcami i służbami, a ich przebieg nie pozwalał na bieżące dokumentowanie. Jednocześnie wszelkie możliwe do zarejestrowania informacje były na bieżąco odnotowywane lub kompletowane, przesyłane do właściwych służb oraz koordynowane przez osoby uprawnione. Burmistrz wyjaśnił, że brak części dokumentacji nie wynika z zaniedbania, lecz z konieczności podjęcia decyzji, która dla wielu osób okazała się

⁶² Przepisy UZK, Zarządzenie 47/10.

⁶³ Określone w *Planie ochrony przed powodzią* oraz w GPZK, w tym w szczególności Standardowe Procedury Operacyjne (dalej SPO) określone w GPZK.

⁶⁴ Dalej: Wojewoda.

kluczowa – pomiędzy biurkiem a realnym działaniem, wybrano życie i bezpieczeństwo ludzi.

(akta kontroli str. 1873-1891)

7. Pierwsze informacje o prognozowanych intensywnych opadach deszczu i wezbraniach wód wpłynęły do Urzędu w środę 11 września 2024 r. w godzinach popołudniowych. W czwartek 12 września sprawdzono stan gminnego magazynu przeciwpowodziowego celem jego ewentualnego uzupełnienia, zamówiono 15 tys. ton piasku i 5 tys. szt. worków przeciwpowodziowych oraz rozpoczęto prace workowania na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji w Kłodzku⁶⁵. W piątek 13 września decyzją Starosty na terenie całego powiatu ogłoszone zostało pogotowie (godz. 8:00), a następnie alarm przeciwpowodziowy (godz. 12:00), a informacje o ww. decyzjach zostały niezwłocznie przekazane do Urzędu. Tego dnia na godz. 12:00 Burmistrz w trybie natychmiastowym zwołał posiedzenie MZZK, w którym uczestniczyły osoby wchodzące w skład MZZK na podstawie Zarządzenia 47/10. W posiedzeniu MZZK nie uczestniczył przedstawiciel OSP w Kłodzku. Pomimo ogłoszenia przez Starostę pogotowia, a następnie alarmu przeciwpowodziowego, Burmistrz nie ogłosił na terenie Gminy ww. stanów oraz nie podjął działań mających na celu przekazanie mieszkańcom Kłodzka ich ogłoszenia przez Starostę, w szczególności nie zastosował procedury alarmowania i ostrzegania ludności z wykorzystaniem syren alarmowych. Zagadnienia te opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 881-899, 1139-1140, 1150, 1369-1386, 1409-1419, 1453, 2461-2472, 2527, 3008-3014)

W piątek 13 września Burmistrz zawarł porozumienie z Dyrektorem Zakładu Karnego w Kłodzku w sprawie skorzystania z pracy osadzonych w związku z sytuacją zagrożenia powodziowego. W efekcie ww. porozumienia w sobotę 14 września osadzeni uczestniczyli w pracach związanych z napełnieniem piaskiem i ułożeniem worków przeciwpowodziowych. W piątek w godzinach wieczornych woda wdarła się na teren OSiR-u. W sobotę 14 września w godzinach porannych zalane zostały drogi i ciągi piesze w tylnej części stadionu znajdującego się na terenie OSiR-u, a ok. godz. 13:00 woda przedostała się na teren domków zlokalizowanych przy rzece. W tym czasie w Urzędzie weryfikowano siły i środki, jakimi dysponowała kontrolowana jednostka⁶⁶, wydanych zostało 15 tys. szt. worków przeciwpowodziowych pozyskanych z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego⁶⁷ oraz wzmacniano naruszone konstrukcje wałów przeciwpowodziowych. W godzinach wieczornych skierowany został do mieszkańców, którzy zarejestrowali swoje numery telefonów w systemie komunikacji lokalnej⁶⁸, komunikat SMS dotyczący konieczności usunięcia pojazdów zaparkowanych na terenach zagrożonych powodzią oraz skierowano wnioski do Wojewody o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych RP⁶⁹. W sobotę ok. godz. 21:30 rozpoczęto ewakuację stadionu

⁶⁵ Dalej: OSiR.

⁶⁶ Zweryfikowany został załącznik nr 3 do *Planu ochrony przed powodzią*, zawierający wykaz osób odpowiedzialnych za ewakuację wraz z rejonami, ulicami i ilością mieszkańców przewidzianych do ewakuacji, tj. sprawdzono gotowość poszczególnych osób do pracy.

⁶⁷ Dalej: DUW.

⁶⁸ Łącznie 310 numerów telefonów mieszkańców Kłodzka zarejestrowanych w systemie SISMS.

⁶⁹ Wiadomość e-mail wysłana w sobotę 14 września 2024 r. o godz. 20:09.

znajdującego się na terenie OSiR-u, gdzie ok. godz. 23:20 woda osiągnęła wysokość 65 cm.

W nocy z 14 na 15 września (o północy) miało miejsce posiedzenie MZZK, na którym zdecydowano o uruchomieniu Krytej Pływalni jako miejsca ewakuacji mieszkańców, zaangażowaniu wojska w działania ratowniczo-zabezpieczające, całodobowej pracy Urzędu oraz skierowaniu do mieszkańców komunikatów nt. możliwości ewakuacji, samoewakuacji i niezdatności wody do spożycia. W niedzielę 15 września ok. godz. 1:00 w nocy funkcjonariusze SM, strażacy oraz żołnierze Wojsk Obrony Terytorialnej⁷⁰ informowali mieszkańców terenów zagrożonych zalaniem⁷¹ o zbliżającej się fali powodziowej oraz o potrzebie ewakuacji. W tym czasie skierowane zostały również komunikaty w formie wiadomości SMS dotyczące zalecanej ewakuacji oraz możliwości skażenia przez wody powodziowe ujęć wody pitnej. W niedzielę o godz. 1:55 w nocy poziom wody na terenie OSiR-u osiągnął 1,2 m i nadal wzrastał. W niedzielę ok. południa z Burmistrzem skontaktowała się lokalna dziennikarka w celu zweryfikowania informacji o awarii zapory wodnej w Stroniu Śląskim. Po otrzymaniu ww. informacji Burmistrz przekazał ją pracownikowi komórki ZZK, prosząc o jej weryfikację. Koordynator ZZK skontaktowała się z PCZK, którego pracownicy nie potwierdzili przedmiotowej informacji. W tym czasie do mieszkańców, na numery zarejestrowane w systemie komunikacji lokalnej, skierowano kolejny komunikat SMS o konieczności opuszczenia wałów przeciwpowodziowych, a nieskuteczną – wedle wyjaśnień Burmistrza – próbę kontaktu z Burmistrzem podjął Burmistrz Stronia Śląskiego oraz ponownie lokalna dziennikarka. Burmistrz zeznał, że o zniszczeniu zapory wodnej w Stroniu Śląskim dowiedział się wyłącznie od ww. dziennikarki, co miało miejsce ok. południa w niedzielę 15 września, a także, że do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych⁷² żadnym innym oficjalnym środkiem komunikacji nie otrzymał tej informacji, w tym za pomocą środków łączności radiowej.

(akta kontroli str.881-899, 1139-1140, 1150, 1369-1386, 1409-1419, 1453, 1841-1848, 2461-2472, 2527, 3008-3014)

Burmistrz zeznał, że w niedzielę 15 września pomiędzy 13.30 a 14.20 stojąc na promenadzie w ciągu ulicy Malczewskiego patrząc na koryto rzeki do korony wału było ok. 1,5 m rezerwy wody. W momencie, kiedy z komendantem SM zorientowałem się, że woda zaczyna nagle przybierać zaczęłem biec w kierunku ul. Kusocińskiego. Woda przybierała w bardzo szybkim czasie, zalewając ul. Malczewskiego i wdzierała się na osiedle, w pierwszej kolejności od ul. Dunikowskiego. We wskazanym powyżej przedziale czasowym, tj. 13:30-14:20, miały miejsce wydarzenia od obserwacji przeze mnie rezerwy ok. 1,5 do korony wałów - do zalania ul. Dunikowskiego. Nie podałem do wiadomości mieszkańców informacji o koniecznej ewakuacji w związku ze zniszczeniem zapory w Stroniu, bo w momencie, kiedy potwierdziła się ta wiadomość, mieszkańcy sami się już ewakuowali, nie wiedząc, jaka była przyczyna nagłego wzrostu poziomu wody w mieście. Burmistrz zeznał również: fala powodziowa spowodowana przerwaniem zapory wodnej w Stroniu Śląskim dotarła w niedzielę 15 września między 13:30 a 14:20, przy czym nie jestem w stanie podać dokładnej

⁷⁰ Dalej: WOT.

⁷¹ Tereny określone w dokumentach Gminy z zakresu zarządzania kryzysowego (tj. MPZK, GPZK oraz Plan ochrony przed powodzią)

⁷² Tj. 3 lipca 2025 r.

godziny. Woda opadała przez noc z 15 na 16 września, dopiero ok. 5-6 rano możliwy był przejazd samochodem terenowym przez miasto, przy czym przejazd polegał na brodzeniu w mule o wysokości ok. 70-80 cm.

(akta kontroli str. 1841-1848, 2461-2472, 2527, 3008-3014)

Treść zeznań Burmistrza odpowiada danym zarejestrowanym w systemie LSOP, wedle których w niedzielę 15 września w godzinach 7:19 – 9:20 poziom wody spadł z 665,656 cm do 584,105 cm, a następnie wzrastał, przy czym dopiero o godz. 12:22 przekroczył 665,656 cm, tj. stan wody zarejestrowany o godz. 7:19. Natomiast pomiędzy godz. 13:07 a 21:11 poziom wody wskazywał 684,913 cm⁷³, o godz. 21:27 wzrósł do 686,608 cm, a następnie zaczął powoli i systematycznie opadać. W niedzielę 15 września o godz. 20:00 oraz w poniedziałek 16 września o godz. 9:00 odbyły się posiedzenia MZZK, które nie zostały udokumentowane w formie pisemnej. Główny specjalista ZZK wyjaśniła, że posiedzenia w tych dniach *to były szybkie spotkania robocze. Sytuacja była bardzo dynamiczna, było mnóstwo telefonów. Nie było możliwości stworzenia żadnych dokumentów i protokołów. Telefony dzwoniły nieustannie, praca była skupiona na organizowaniu pomocy.* Główny specjalista ZZK podkreśliła, że *wybór pomiędzy natychmiastową pomocą potrzebującym a formalnym dokumentowaniem jest wyborem jednoznacznym.*

W poniedziałek 16 września 2024 r. na mocy *rozporządzenia* Rady Ministrów⁷⁴ m.in. na terenie Gminy wprowadzony został stan klęski żywiołowej. Tego samego dnia utworzony został rachunek bankowy przeznaczony do pomocy udzielanej powodziom. We wtorek 17 września do mieszkańców skierowano komunikaty w formie wiadomości SMS nt. podstawianych beczkowiezów z wodą zdatną do picia. W tym dniu skierowano również pismo do Starosty, w którym poinformowano o wystąpieniu na terenie Gminy zjawiska noszącego znamiona klęski żywiołowej. W piątek 20 września decyzją Starosty na terenie całego powiatu odwołany został alarm (godz. 13:00), a następnie pogotowie przeciwpowodziowe (godz. 13:05).

(akta kontroli str. 1369-1368, 1409-1419, 1841-1848, 2461-2472, 2527, 3008-3014)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz poinformował, że *zdecydowana większość działań w fazie reagowania była prowadzona telefonicznie z uwagi na dynamiczny charakter działań, konieczność szybkiej wymiany informacji i lokalne ograniczenia komunikacyjne (zalne drogi, przerwy w dostawie prądu/Internetu).* Burmistrz podkreślił, że *działania realizowano w sposób skoncentrowany na szybkich kanałach komunikacji. (...) Głównym kanałem komunikacji z mieszkańcami był Facebook Burmistrza, który pozwalał na natychmiastowe dotarcie do szerokiego grona odbiorców. System SiSMS odegrał kluczową rolę w oficjalnym ostrzeganiu. Numer telefonu kontaktowego umożliwił mieszkańcom uzyskanie bieżących*

⁷³ Zarejestrowany w systemie LSOP poziom wody w niedzielę 15 września 2024 r. pomiędzy godz. 13:07 a 21:11 cały czas wynosił 684,913 cm. <http://lsop.powiat.klodzko.pl/index.php/stacje/5/wykres> (dostęp: 20 sierpnia 2025 r.), co najprawdopodobniej wynikało z przekroczenia maksymalnej wartości pomiaru.

⁷⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 września 2024 r. w sprawie wprowadzenia stanu klęski żywiołowej na obszarze części województwa dolnośląskiego, opolskiego oraz śląskiego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1365). Dalej: rozporządzenie w sprawie stanu klęski żywiołowej.

informacji oraz zgłaszanie potrzeb. SM oraz żołnierze WOT aktywnie wspierali działania informacyjne w terenie, zwłaszcza na obszarach zagrożonych zalaniem. (...) Informowanie społeczeństwa prowadzono również kanałami cyfrowymi – Facebook Burmistrza i strona internetowa Urzędu okazały się istotnym źródłem wiedzy i szybkiego kontaktu z mieszkańcami. Punkt informacyjny działał w pełnym zakresie, zapewniając mieszkańcom rzetelną i sprawną obsługę informacyjną.

(akta kontroli str. 1873-1891)

8. Wprowadzony stan klęski żywiołowej objął obszar Gminy, jednak jak wyjaśnił Burmistrz w zaistniałej sytuacji *nie było podstaw prawnych ani praktycznych do uruchomienia nadzwyczajnych procedur wymagających ich [ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela – przypis NIK] wprowadzenia.* Burmistrz zaznaczył, że *na terenie Miasta Kłodzka nie zaistniała konieczność wprowadzania ograniczeń wskazanych w ww. rozporządzeniu. Wobec tego, jako Burmistrz, nie skorzystałem z możliwości wynikających z art. 20 ustawy o stanie klęski żywiołowej⁷⁵, gdyż realizacja działań ratowniczych i zabezpieczających była możliwa w ramach dotychczasowych procedur i struktur.* Burmistrz wyjaśnił również: *w czasie trwania stanu klęski żywiołowej wszelkie działania koordynowane były przez MZZK, którego członkami – zgodnie z Zarządzeniem Burmistrza Kłodzka⁷⁶ – są kierownicy jednostek organizacyjnych gminy. W związku z powyższym nie zachodziła potrzeba wydawania im odrębnych, pisemnych poleceń opartych na przepisach o stanie nadzwyczajnym. Wszelkie decyzje i zadania były przekazywane w trybie roboczym i realizowane na bieżąco w ramach prac Zespołu.* W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz podkreślił, że *przesłany do Wojewody wniosek z 14 września 2024 r. o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych RP⁷⁷, którego celem było wsparcie lokalnej administracji w działaniach związanych z nadchodzącym zagrożeniem⁷⁸, w świetle ogłoszenia stanu klęski żywiołowej, został objęty działaniem na podstawie art. 18 ustawy o stanie klęski żywiołowej. W efekcie tej decyzji na terenie miasta działały m.in. pododdziały WOT oraz 5 Pułk Chemiczny z Tarnowskich Gór, które wsparły nas przy odkażaniu terenów zalewowych i innych działaniach interwencyjnych.* Burmistrz podkreślił, że *współpraca między służbami i jednostkami odbywała się w sposób ciągły. Informacje przekazywane były możliwie najszybszymi kanałami, w tym drogą telefoniczną, za pośrednictwem wiadomości SMS oraz aplikacji WhatsApp. Taka forma komunikacji pozwoliła na skrócenie czasu reakcji i zapewniła skuteczność działań.* W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz podkreślił, że *równolegle, zgodnie z art. 19 ustawy o stanie klęski żywiołowej, zapewniona została pomoc humanitarna. W działaniach tych uczestniczyły lokalne i ogólnopolskie organizacje społeczne, ratownicze, charytatywne, fundacje oraz liczni wolontariusze. Część przekazywanej pomocy była kierowana bezpośrednio do wyznaczonych punktów pomocowych*

⁷⁵ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2025 r., poz. 112). Dalej: ustawa o stanie klęski żywiołowej [przypis NIK].

⁷⁶ Zarządzenie nr 133.0050.2018 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 3 września 2018 r.

⁷⁷ Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

⁷⁸ Wniosek z dnia 14 września 2024 r. w sprawie wydzielenia sił i środków Sił Zbrojnych RP do wsparcia administracji publicznej podczas sytuacji kryzysowej; we wniosku wskazano: a/ opis sytuacji: zagrożenie powodziowe, b/ zakres zadań wymagających wsparcia przez Siły Zbrojne RP: ochrona przeciwpowodziowa, ochrona ludności związana z bezpośrednim zagrożeniem powodziowym, ochrona mienia związana z bezpośrednim zagrożeniem powodziowym, układanie worków, ewakuacja ludności, prace pomocnicze związane z zagrożeniem powodziowym, c/ potrzeby w zakresie sił i środków Sił Zbrojnych RP: 50 osób, d/ przewidywany termin realizacji zadań: 15-16 września 2024 r.

z pominięciem komórki organizacyjnej ds. zarządzania kryzysowego, co wynikało z charakteru działań i zaangażowania społecznego.

(akta kontroli str. 5-6, 896-902, 919-925, 1133-1134)

W związku z obowiązywaniem na terenie Miasta Kłodzka stanu klęski żywiołowej 24 września 2024 r. wpłynęła do Burmistrza oraz Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kłodzku *petycja w sprawie podjęcia kroków sprzyjających zmianie art. 21 ust. 1 pkt 16 ustawy o stanie klęski żywiołowej*. Uchwałą Rady Miejskiej w Kłodzku przedmiotowy dokument został przekazany do rozpatrzenia – jako organowi właściwemu – Prezesowi Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 5-6, 903-915)

9. Burmistrz poinformował, że *wprowadzenie stanu klęski żywiołowej miało istotny wpływ na budżet Gminy. W czwartym kwartale dynamicznie zmieniały się zarówno dochody jak i wydatki. Z uwagi na zbliżający się koniec roku budżetowego, ostateczne wykonanie wielu pozycji budżetowych znacząco różniło się od wartości w planie*. Burmistrz wyjaśnił, że Gmina posiadała w swym budżecie rezerwę na zarządzanie kryzysowe oraz że środki te w wysokości 335 tys. zł zostały uruchomione 16 września 2024 r. Burmistrz zaznaczył, że *wprowadzenie stanu klęski żywiołowej w 2024 roku jest nadal odczuwalne dla budżetu Gminy. Tuż po powodzi można było zauważyć natychmiastowe wsparcie Gminy w postaci ulg w należnościach czynszowych, a także umorzeń podatków od nieruchomości. Nie sposób wskazać finalnej wartości ubytków w dochodach, ze względu na fakt, iż nadal wpływają nowe wnioski z prośbą o umorzenie zaległości podatkowych zarówno przedsiębiorców, jak i mieszkańców, którzy ucierpieli podczas powodzi*. Jednocześnie Burmistrz podkreślił, że *oceniając z innej perspektywy wrześniową powódź, można odnieść się do jej „pozytywnych efektów finansowych”*. W związku z otrzymanymi środkami zewnętrznymi oraz środkami własnymi na usuwanie skutków powodzi, zachodziła natychmiastowa konieczność uruchomienia tychże środków na wydatki związane z przywróceniem dostępności komunikacyjnej, czyli doraźną naprawą, zabezpieczeniem zniszczonych podczas powodzi obiektów. Następnie uruchomione środki przeznaczone zostały odbudowę zniszczonej infrastruktury. Jak zaznaczył Burmistrz, *to wszystko miało ogromny wpływ na lokalną gospodarkę, lokalne firmy miały więcej zleceń, zwiększeniu uległ na pewno popyt na materiały budowlane i usługi techniczne*.

(akta kontroli str. 1429-1438)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie zapewniono prowadzenia przez służbę dyżurną MZZK *Dziennika zdarzeń*, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 pkt 1 UZK w związku z obowiązującą w Urzędzie procedurą określoną w *Planie ochrony przed powodzią*. Zgodnie z treścią części II pkt 11 ppkt 5 ww. dokumentu, *podjęte czynności zapisywane są w dzienniku zdarzeń*. Skutkiem tego zaniechania było zaistnienie ryzyka nieprzekazania istotnych informacji osobom

odpowiedzialnym za zarządzenie kryzysowe oraz ograniczenie możliwości analizy skuteczności podejmowanych działań.

W złożonych zeznaniach Burmistrz poinformował, że nie miał świadomości o nieprowadzeniu przez pracowników ZZK *Dziennika zdarzeń*.

Koordinator ZZK wyjaśniła, że *Dziennik zdarzeń* prowadzony był w Urzędzie w okresie od 14 maja 2010 r. do 28 czerwca 2018 r. oraz, że *zaniechano tej czynności z powodu przeciążenia pracą i konieczności skupienia się na innych obowiązkach*. Koordinator ZZK poinformowała również, że z uwagi na nałożone na pracowników ZZK w 2015 r. zadania z zakresu spraw obronnych, *a także systematyczne zwiększanie zakresu zadań komórki brakowało zasobów czasowych na pełne uzupełnianie Dziennika*. Jak wyjaśniła Koordinator ZZK, w związku z powyższym uznano, że *dokumentowanie działań podejmowanych przez Gminę w ramach zarządzania kryzysowego odbywać się może, będąc w zgodzie z obowiązującymi przepisami, w formie: systematycznie zbieranych informacji operacyjnych od jednostek organizacyjnych i służb, przyjmowania i gromadzenia wpływających dokumentów, meldunków, zgłoszeń oraz raportów, tworzenia i uzupełnianie notatek służbowych odzwierciedlających podejmowane działania i decyzje, prowadzenia dokumentacji w sposób umożliwiający odtworzenie przebiegu zdarzeń i działań podejmowanych przez Urząd*.

(akta kontroli str. 1016, 1139-1149, 1369-1428, 1203-1204, 1256, 1844-1845)

2. Struktura organizacyjna określona w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu oraz zadania ustalone w zakresach czynności Sekretarza Urzędu oraz Głównego specjalisty ZZK częściowo nie odpowiadały zadaniom wykonywanym przez ww. osoby. W przedmiotowych dokumentach nie zostały bowiem określone zadania związane z obowiązkami nałożonymi na gminę na podstawie art. 7 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych⁷⁹. Ponadto osoby zajmujące Stanowisko Sekretarza Urzędu wykonywały zadania powierzone w ww. dokumentach pracownikom komórki zarządzania kryzysowego. Powyższe świadczyło o braku wymaganej rzetelności działań Burmistrza, czego skutkiem było wykonywanie przez ww. osoby zadań bez ich określenia w zakresie uprawnień i odpowiedzialności.

Zgodnie z częścią II lit. A pkt 3 *Standardów kontroli zarządczej Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika*. Do zadań związanych z funkcjonowaniem na terenie Gminy jednostki OSP należało m.in.: sporządzanie uchwał odnośnie ekwiwalentu oraz umowy w sprawie zapewnienia OSP warunków do realizacji jej zadań, współpraca przy sporządzaniu dokumentacji dotyczącej ubezpieczenia druhów, badań lekarskich, zaświadczeń, itp., tworzenie budżetu OSP, sprawozdawczość, rozliczenia czasu pracy druhów, not księgowych oraz innych dokumentów finansowych, przekazanie, wypożyczenie sprzętu, pomoc przy wnioskowaniu o środki zewnętrzne na zakup wyposażenia, współpraca z OSP w trakcie powodzi, koordynowanie współpracy pomiędzy OSP a Gminą.

Burmistrz wyjaśnił, że *w zakresach czynności pracowników ZZK znajduje się zapis „Wykonywanie zadań powierzonych zgodnie z poleceniami ustnymi i pisemnymi Burmistrza lub przełożonych”. Koordynacja działalności OSP w zakresie obsługi i nadzoru finansowego i organizacyjnego w opinii pracodawcy należy do zadań ww.*

⁷⁹ Dz. U. z 2025 r., poz. 244. Dalej: ustawa o OSP.

zespołu, w związku z powyższym na polecenie ustne byłego Sekretarza oraz Burmistrza zadania te wykonuje Główny specjalista ZZK. Jednocześnie Burmistrz poinformował, że w najbliższym czasie przewiduje szeroką zmianę w istniejącym regulaminie organizacyjnym Urzędu, w ramach której zostanie ta dziedzina sformalizowana.

Osoba zajmująca stanowisko Sekretarza w okresie od 1 sierpnia 2019 r. do 31 marca 2025 r. wyjaśniła, że w schemacie struktury Urzędu stanowisko Sekretarza było odpowiedzialne za nadzór pracy ZZK. Ponadto w okresie nieobecności Koordynatora ZZK i Głównego specjalisty ZZK zachodziła pilna potrzeba zastępstwa celem zachowania ciągłości pracy wydziału.

Osoba pełniąca funkcję Sekretarza od 1 maja 2025 r. wyjaśniła: zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Sekretarz w zakresie ustalonym przez Burmistrza organizuje pracę Urzędu, zapewnia jego sprawne funkcjonowanie. Sekretarz podkreślił, że nie ma przeciwwskazań, aby w sytuacji kryzysowej wykonywał czynności pracowników ZZK, w szczególności, gdy jest to związane z problemami kadrowymi. Stało się tak, ponieważ pracownicy ZZK zrezygnowali z pracy w Urzędzie.

Wyjaśnienia złożone przez Burmistrza są zgodne z treścią wyjaśnień Sekretarza pełniącego funkcję od 1 maja 2025 r.

(akta kontroli str. 965-977, 1849-1854, 1894-2023, 2461-2470, 2549, 2724-2743)

3. Wbrew wymogowi określonemu w art. 19 ust. 2 pkt 3 UZK Burmistrz w okresie objętym kontrolą nie zapewnił organizacji i przeprowadzania szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym w szczególności dotyczących działań przeciwpowodziowych i ewakuacji ludności. Skutkiem przedmiotowego zaniechania było zaistnienie ryzyka nieprawidłowego przeprowadzenia działań w sytuacji rzeczywistego wystąpienia zagrożenia.

Koordynator ZZK wyjaśniła, że główną przyczyną braku realizacji tego typu działań były ograniczone środki finansowe przeznaczone na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego (w wysokości 5 tys. zł rocznie) co w praktyce uniemożliwiało organizację wymagających zaangażowania odpowiednich służb, logistyki oraz zaplecza technicznego. Dodatkowo, znaczne obciążenie bieżącymi obowiązkami oraz ograniczony potencjał kadrowy również stanowiły istotną barierę w zakresie realizacji tego rodzaju przedsięwzięć.

Burmistrz wyjaśnił, że osobami odpowiedzialnymi w przedmiotowym zakresie byli pracownicy ZZK i że udzielono im upomnienia po pierwszej wykrytej w trakcie kontroli NIK nieprawidłowości. Jednocześnie Burmistrz zaznaczył, że w trakcie tej kontroli miały miejsce zmiany kadrowe w komórce zarządzania kryzysowego, w wyniku których zakończona została współpraca z Głównym specjalistą ZZK na początku sierpnia, a z Koordynatorem ZZK z końcem września.

(akta kontroli str. 965-977, 1369-1386, 1409-1419, 2724-2734)

4. Do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych⁸⁰ Burmistrz nie zapewnił uwzględnienia w projekcie GPZK uwag wniesionych przez Starostę do przedmiotowego dokumentu oraz przedłożenia jego skorygowanej wersji do zatwierdzenia przez ww. organ. W konsekwencji w Urzędzie nie przeprowadzono żadnych aktualizacji MPZK z 29 marca 2015 r., gdyż opracowany 25 listopada 2018 r. projekt GPZK nie został zatwierdzony przez Starostę, pomimo takiego

⁸⁰ Tj. 1 października 2025 r.

wymogu wynikającego z art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. b UZK. Stanowiło to naruszenie art. 5 ust. 3 UZK stanowiącego, że *plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata* oraz art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. b UZK stanowiącego, że do zadań Burmistrza należy *opracowywanie i przedkładanie staroście do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego*. Powyższe skutkowało podejmowaniem działań z zakresu zarządzania kryzysowego na podstawie nieaktualnego i niespełniającego ustawowych wymagań dokumentu, w którym m.in. nie uwzględniono utworzenia (20 lutego 2023 r.) gminnej jednostki OSP.

GPZK opracowany został 25 listopada 2018 r. na podstawie art. 5 ust. 1 UZK oraz Zarządzeń Starosty⁸¹. Przedmiotowy dokument zawierał w swej treści wszystkie elementy wskazane w art. 5 ust. 2 UZK. Zgodnie z zapisem zawartym w części I pkt 1 *Podstawy oraz cel opracowania i wdrożenia planu* przedmiotowego dokumentu *Plan uważa się za wdrożony, jeśli został on zatwierdzony przez Starostę*. Pomimo dwukrotnego przedłożenia⁸² (na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. b UZK) GPZK do zatwierdzenia Staroście, nie został on zatwierdzony przez ww. organ, ponieważ nie zostały w nim zawarte m.in. rejonu zagrożeń na terenie miasta, podpis i pieczęć Przewodniczącego MZZK potwierdzające pozytywne zaopiniowanie przedmiotowego dokumentu, jak również nie sprecyzowano celu standardowych procedur operacyjnych oraz wskazano nieaktualne publikatory aktów prawnych

Burmistrz wyjaśnił, że *komórka organizacyjna Urzędu odpowiedzialna za zarządzanie kryzysowe realizuje równolegle również zadania z zakresu spraw obronnych. Obowiązki te zostały do niej włączone w 2015 r. Zakres działań obejmuje m.in. realizację świadczeń osobistych i rzeczowych. Ze względu na funkcjonowanie Jednostki Wojskowej na terenie miasta, Gmina obsługuje największą liczbę wniosków o nałożenie świadczeń w powiecie. Obciążenie to znacząco wpłynęło na tempo realizacji pozostałych zadań, w tym również na możliwość bieżącego wprowadzania zmian do Planu Zarządzania Kryzysowego, zgodnie z zaleceniami Starosty. Należy podkreślić, że decyzje dotyczące świadczeń muszą być wydawane terminowo, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego⁸³, co wymusza ich priorytetowe traktowanie. Rok 2020 przyniósł kolejne, znaczące obciążenia związane z pandemią COVID-19. Nowe zadania, nałożone na samorząd w tym okresie, uniemożliwiły nadrobienie wcześniejszych zaległości i w wielu przypadkach je pogłębiły. W kolejnych latach doszły dodatkowe obowiązki, m.in. związane z organizacją pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy, w tym zakwaterowania ich w hali sportowej, a także działania reagujące na skutki powodzi, jaka miała miejsce w ubiegłym roku. Każde z tych wydarzeń wymagało intensywnego zaangażowania ze strony komórki ds. zarządzania kryzysowego. Jednocześnie Burmistrz podkreślił, że uzupełniano załączniki do planu operacyjnego ochrony*

⁸¹ 1/ Zarządzenie nr 17/2018 Starosty Kłodzkiego z dnia 13 lutego 2018 r. w sprawie wydania wójtom/burmistrzom zaleceń do gminnych planów zarządzania kryzysowego, 2/ Zarządzenie nr 18/2018 Starosty Kłodzkiego z dnia 14 lutego 2018 r. w sprawie zmiany Zarządzenia nr 17/2018 Starosty Kłodzkiego z dnia 13 lutego 2018 r. w sprawie wydania wójtom/burmistrzom zaleceń do gminnych planów zarządzania kryzysowego.

⁸² GPZK przedłożony został do zatwierdzenia Staroście Kłodzkiemu 14 grudnia 2018 r. oraz w okresie pomiędzy 19 grudnia 2018 r. a 17 kwietnia 2019 r. (dokładna data przekazania nie jest możliwa z uwagi na brak pisma przewodniego).

⁸³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.).

przed powodzią zawierające aktualne informacje dotyczące sił i środków, stanu osobowego odpowiedzialnego za reagowanie na zagrożenia, stanu magazynowego oraz osób wyznaczonych do ewakuacji na poszczególnych obszarach miasta.

Koordinator ZKK złożyła wyjaśnienia, których treść jest zgodna z wyjaśnieniami złożonymi przez Burmistrza.

Ponadto w toku czynności kontrolnych Burmistrz zeznał, że nie pamięta, czy miał wiedzę na temat opóźnień i/lub niewykonania przez pracowników ZKK części powierzonych im obowiązków, w tym wprowadzenia zmian do projektu GPZK w celu zatwierdzenia go przez Starostę. Burmistrz zeznał, że informacja ta na pewno została mu przekazana ustnie, jednak był przekonany, że *tymi sprawami zajmie się nadzorujący ZKK ówczesny Sekretarz*. W złożonych zeznaniach Burmistrz podkreślił, iż nie wiedział, że *przez tak długi okres czasu dokument ten nie został zatwierdzony przez Starostę oraz aktualizowany*. Jednocześnie Burmistrz zeznał: *być może otrzymałem wiadomość mailową lub pisemną w tej sprawie, jednak istnieje możliwość, że w natłoku informacji i korespondencji umknęła mi jej treść*.

Ponadto Zastępca Burmistrza w złożonych wyjaśnieniach poinformował, że *zatrudniono na umowę zlecenie osobę fizyczną mającą w swoich zadaniach usunięcie tego zaniechania*.

(akta kontroli str. 7-463, 795-876, 919-921, 944-952, 1844-1845, 2537-2548)

5. Burmistrz nie zapewnił zawarcia w GPZK map zagrożeń, w szczególności dotyczących powodzi, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. 4 UZK oraz świadczyło o braku dochowania należytej staranności w zakresie realizacji zadań burmistrza w sprawach zarządzania kryzysowego.

Koordinator ZKK wyjaśniła: *plan zarządzania kryzysowego z 2015 r. [MPZK] był zatwierdzony przez Starostę i funkcjonował jako oficjalny dokument. Nie był szczegółowo aktualizowany, gdyż powstał nowy plan w latach 2018-2019, który miał go zastąpić. GPZK, mimo że stanowił próbę włączenia nowych realiów, to z powodów ograniczeń czasowych, wzrastającej złożoności oraz faktu, że już w 2019 r. trzeba było dwukrotnie nanieść poprawki Starosty, co się nie udało, wymagał dalszych korekt. Kluczowym i paralizującym problemem była konieczność integracji pełnej analizy ryzyka związanego z nowopowstałymi zbiornikami retencyjnymi w Roztokach, Boboszowie, Krosnowicach i Szalejowie Górnym, które powstały w 2023 r. W złożonych wyjaśnieniach Koordinator ZKK podkreśliła, że ww. powody stanowiły przyczynę braku zatwierdzenia GPZK przez Starostę.*

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz poinformował, że *zadanie to przyporządkowane było w zakresach czynności i w zadaniach regulaminu organizacyjnego Urzędu pracownikom ZKK. W ramach postępowania naprawczego udzieliłem upomnienia i wydałem polecenie służbowe dokonania aktualizacji GPZK.*

(akta kontroli str. 1461-1473, 3025-3029, 3037-3042)

6. Burmistrz nie zapewnił rzetelnej realizacji obowiązku wynikającego z art. 31a ustawy o samorządzie gminnym, tj. aktualizacji dotychczasowego i/lub opracowania nowego *Planu ochrony przed powodzią* uwzględniającego zbiorniki przeciwpowodziowe w Roztokach, Boboszowie, Krosnowicach i Szalejowie Górnym powstałe po zatwierdzeniu ww. dokumentu, tj. po 2011 r.⁸⁴ Powyższe

⁸⁴ W planie tym uwzględniono charakterystykę jedynie zbiornika w Międzygórzu i Stroniu Śląskim.

skutkowało oparciem działań o dokument zawierający nieaktualne i/lub niepełne dane i informacje.

Koordinator ZKK wyjaśniła, że *Plan ochrony przed powodzią w pełni działał w swoim zakresie. Zbiorniki retencyjne powstały później i z przyczyn niezależnych nie mogły być uwzględnione w momencie aktualizacji.*

Burmistrz wyjaśnił, że *zbiorniki przeciwpowodziowe, m.in. w Roztokach, Boboszewie, Krosnowicach i Szalejowi Górnym są inwestycją państwową.* Burmistrz zaznaczył, że *zbiorniki te wzorowo spełniły swoją rolę i zmniejszyły skutki powodzi.*

(akta kontroli str. 3025-3029, 3037-3042)

7. Pracownicy ZKK w sposób nierzetelny gromadzili informacje dotyczące przygotowania zaplecza logistycznego na wypadek wystąpienia powodzi. Zaewidencjonowany stan magazynów przeciwpowodziowych był niezgodny ze stanem stwierdzonym w trakcie oględzin przeprowadzonych przez NIK w dniach 25 czerwca, 16 lipca i 21 lipca 2025 r. Powyższe skutkowało brakiem aktualnych danych dotyczących dostępnych środków i narzędzi w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Rozbieżności ilościowe występowały, m.in. w zakresie: worków przeciwpowodziowych (wykazano: 12/13 tys. szt., dostępnych: 14 039 szt.), masek higienicznych (wykazano: 50 szt., dostępnych: 3 650 szt.), płaszczy przeciwdeszczowych (wykazano: 60 szt., dostępnych: 23 szt.), śpiworów turystycznych (wykazano: 30 szt., dostępnych: 118 szt.), rękawic roboczych (wykazano: 137 par, dostępnych: 29 par), łóżek polowych (wykazano: 59 szt., dostępnych: 321 szt.), termosów (wykazano: pięć szt., dostępnych: trzy szt.), woderów (wykazano: pięć par, dostępne: dwie pary), spodniobutów gumowych (wykazano: pięć par, dostępnych: trzy pary), łopat metalowych (wykazano: 110 szt., dostępna: jedna szt.). Ponadto w informacjach dotyczących przygotowania zaplecza logistycznego na wypadek wystąpienia powodzi nie uwzględniono m.in.: noszy ratunkowych (cztery szt.), materacy (cztery szt.), kuchni turystycznej (jedna sztuka) oraz pościeli zgromadzonej w co najmniej 45 workach o pojemności co najmniej 50 litrów.

Główny specjalista ZKK wyjaśniła, że powyższe spowodowane było *skomplikowaną organizacją magazynu przeciwpowodziowego (wiele pomieszczeń, które w praktyce nie powinny być magazynem). Na przykład mieszkanie socjalne przy Szkole Podstawowej⁸⁵ nr 3 nie zapewnia możliwości rzetelnego przeliczenia przechowywanego tam sprzętu, nie ma regałów i/lub półek. Pomieszczenia te nie spełniają również wymagań w zakresie np. właściwego poziomu wilgotności. Część z pomieszczeń, w których przechowywany jest sprzęt stanowiący wyposażenie magazynów przeciwpowodziowych użytkowane jest w tym celu jedynie okresowo. Zdarzały się sytuacje, że w trybie pilnym środki te musiały zostać przeniesione do innego pomieszczenia w innej części miasta.* Główny specjalista ZKK podkreśliła, że *na chwilę obecną nie posiadamy magazynów spełniających wymogi przewidziane dla tego typu pomieszczeń.* Jednocześnie zaznaczyła, że *szansą na poprawę tego stanu będą dofinansowania z Lokalnego Programu Ochrony Ludności.*

Koordinator ZKK w złożonych zeznaniach przekazała, że nie weryfikowała przedmiotowego wykazu oraz poinformowała: *przyjęliśmy podział pracy w komórce i jedna osoba zajmowała się konkretnym zadaniem. (...) Zasoby czasowe*

⁸⁵ Dalej: SP.

w komórce ZZK są bardzo ograniczone. Nie ma możliwości dodatkowej weryfikacji treści sporządzanych dokumentów przez drugą osobę z tej komórki.

W ocenie NIK zarówno czynniki organizacyjne, jak i infrastrukturalne nie zwalniają z obowiązku zapewnienia rzetelnej ewidencji oraz utrzymania pełnej gotowości operacyjnej w zakresie reagowania na sytuacje kryzysowe, w tym powodzie.

(akta kontroli str. 1661-1662, 1781-1782, 1810-1813, 2406-2409, 2418-2421, 2429-2433)

8. Burmistrz nie ogłosił oraz nie odwołał we wrześniu 2024 r. stanu pogotowia, a następnie alarmu przeciwpowodziowego, w sytuacji przekroczenia wartości określonych dla wprowadzenia ww. stanów oraz spadku poziomu wody poniżej tych wartości, co stanowiło naruszenie art. 31a ustawy o samorządzie gminnym. Nie podjął również działań mających na celu przekazanie mieszkańcom Kłodzka informacji o ogłoszeniu przez Starostę ww. stanów. Ponadto pomimo wystąpienia zagrożenia spowodowanego powodzią nie skorzystano z możliwości wykorzystania syren alarmowych⁸⁶.

Burmistrz wyjaśnił: *zgodnie z obowiązującymi przepisami Starosta Kłodzki ogłosił najpierw pogotowie, a następnie alarm przeciwpowodziowy dla obszaru całego powiatu, obejmującego również teren Gminy. W związku z tym, zgodnie z zasadami koordynacji i hierarchii zarządzania kryzysowego, nie było konieczności ponownego ogłaszania stanu alarmu przez Burmistrza. Wszelkie działania były podejmowane w oparciu o decyzje organu nadrzędnego oraz obowiązujące plany zarządzania kryzysowego. W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz podkreślił, że obowiązuje zasada, iż burmistrz nie ogłasza i nie odwołuje alarmów oraz innych stanów kryzysowych, w sytuacji gdy zrobiła to jednostka wyższego stopnia czyli powiat. Powiat reaguje, gdy zaistnieje zagrożenie dla dwóch lub więcej gmin, w tej konkretnej sytuacji Powiat Kłodzki wprowadzał i odwoływał stany zagrożenia. Dlatego też nie wprowadzałem stanu pogotowia oraz alarmu przeciwpowodziowego. W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz poinformował, że sygnały alarmowe w systemie [wczesnego ostrzegania] przewidziane są przede wszystkim do ostrzegania przed zagrożeniami, tj. ataki powietrzne, skażenia chemiczne, biologiczne czy radiacyjne i nie przewidują zastosowania w przypadku zagrożenia powodziowego, dlatego nie było możliwości prawnej, aby wykorzystać syreny alarmowe do ostrzegania mieszkańców o zagrożeniu powodziowym. Jednocześnie Burmistrz zaznaczył: syreny alarmowe zainstalowane w ramach kontraktu Wód Polskich nie były oficjalnie przekazane Gminie. Obecnie Wody Polskie wystąpiły z propozycją porozumienia mającego uregulować status syren.*

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że treść przytoczonego przepisu wskazuje na obligatoryjny charakter obowiązku burmistrza dotyczącego ogłoszenia, a następnie odwołania ww. stanów. W przepisach prawa nie zostały przewidziane żadne okoliczności nadające wskazanemu obowiązkowi burmistrza fakultatywny charakter. NIK podkreśla również, że zaniechanie przez Burmistrza zapewnienia możliwości wykorzystania syren alarmowych, argumentowane realizacją procedury określonej w GPZK, tj. w dokumencie niezatwierdzonym przez Starostę m.in. ze względu na brak określenia celów

⁸⁶ Wykorzystanie tego systemu przewidziane zostało w pkt 5.3.2 GPZK, który stanowił podstawę działań w trakcie powodzi.

standardowych procedur operacyjnych, mogło mieć wpływ na ograniczenie skuteczności ostrzegania mieszkańców o zagrożeniu powodzią.

(akta kontroli str. 113-1140, 1150, 2995-3003, 3025-3036)

9. Burmistrz oraz osoby zajmujące stanowisko Sekretarza Urzędu nie sprawowały skutecznego nadzoru nad realizacją obowiązków powierzonych pracownikom komórki zarządzania kryzysowego, w szczególności: zaniechano weryfikacji wykonywania zadań polegających na sporządzaniu i aktualizowaniu dokumentów planistycznych oraz przeprowadzania ćwiczeń, szkoleń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego. Skutkiem powyższego było niewykonanie i/lub nierzetelne wykonanie części z zadań powierzonych pracownikom ZZK, tj. obowiązków opisanych w pkt 1 i 3-6 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Zgodnie z częścią II lit. C pkt 11 *Standardów kontroli zarządczej Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji*.

Osoba pełniąca funkcję Sekretarza w okresie od 1 sierpnia 2019 r. do 31 marca 2025 r. zeznała w toku czynności kontrolnych: *w mojej ocenie zadania powierzone pracownikom ZZK były wykonywane i nie wymagały stosowania środków nadzoru. Miałem wiedzę, że w zakresach obowiązków pracowników ZZK mogą występować obowiązki, które w znacznym stopniu ograniczają możliwości terminowego wykonania przypisanych im zadań. Wśród takich dodatkowych/niespodziewanych obowiązków mogę wymienić m.in. czterokrotne zagrożenie powodziowe w ciągu jednego roku (2021/2022), znalezienie lokalu tymczasowego dla poszkodowanych w pożarze, czy telefony z różnych służb dotyczące np. zdarzeń komunikacyjnych i/lub przyrodniczych. (...) W miarę możliwości wspierałem pracowników ZZK w wykonywanych obowiązkach. Przykładem takich sytuacji może być np. zakup środków dla uchodźców z Ukrainy w godzinach wykraczających poza godziny pracy Urzędu. Jako Sekretarz, nie czułem się cerberem, a bardziej liderem, który wspiera i współdziała z pracownikami, których nadzoruje. Osoba pełniąca funkcję Sekretarza Urzędu w ww. okresie zeznała również, że Koordynator ZZK i Główny specjalista ZZK wielokrotnie informowały mnie o opóźnieniach w prowadzonych dokumentach, na pewno dotyczyło to spraw wojskowych i dokumentów planistycznych. Nie wiedziałem natomiast o zaniechaniu prowadzenia Dziennika zdarzeń. Nie podjąłem działań w tym zakresie z uwagi na to, że zadania te mogli wykonać wyłącznie pracownicy ZZK. Natomiast pracownicy tłumaczyli opóźnienia w realizacji tych zadań brakiem czasu i/lub nadmiarem obowiązków. W mojej ocenie dodatkowy etat w komórce ZZK zablokowany został w związku z przeniesieniem do tej komórki osoby zatrudnionej na stanowisku Pomocy administracyjnej. Jednocześnie zaznaczam, że osoba ta odciążyla Koordynatora ZZK i Głównego specjalistę ZZK w zakresie obowiązków o charakterze technicznym i obowiązków wykonywanych w terenie. Z uwagi na posiadaną szeroką wiedzę i możliwość przemieszczania się osoba ta była pracownikiem potrzebnym w ZZK, a jego brak wyraźnie odczuliśmy w trakcie powodzi we wrześniu 2024 r.*

Osoba pełniąca funkcję Sekretarza od 1 maja 2025 r. wyjaśniła natomiast, że zespół zarządzania kryzysowego był jednym z pierwszych działów w Urzędzie, jakie odwiedziła w celu zapoznania się z zakresem działań i obowiązków. Sekretarz zaznaczył, że po uzyskaniu, w trakcie kontroli NIK, informacji o braku zatwierdzenia przez Starostę GPZK oraz braku aktualizacji MPZK *przeprowadził postępowanie zakończone udzieleniem przez Burmistrza upomnienia oraz wydał polecenie służbowe mające na celu usunięcie tego zaniedbania, a pracownicy*

komórki zarządzania kryzysowego otrzymali polecenie uzupełnienia stanów magazynowych. Sekretarz wyjaśnił, że w ramach nadzoru brał udział w przeprowadzonych przez kontrolera NIK kontrolach magazynów przeciwpowodziowych. Ponadto ze względu na pilność spraw i brak zaufania do zespołu zarządzania kryzysowego osobiście podjąłem się sprawy przygotowania wniosku w sprawie dofinansowania obrony cywilnej. Ponieważ pracownicy ZZK zrezygnowali z pracy w naszym Urzędzie, doprowadziłem do zmiany kadrowej, mającej na celu uzupełnienie jednego stanowiska, a na drugie przeprowadzamy nabór. Ponadto doprowadziłem do zatrudnienia na umowę zlecenie osoby fizycznej, mającej dokonać weryfikacji stanu w zespole zarządzania kryzysowego oraz usunąć niedociągnięcia. Obecnie osobiście uzupełniam działania zespołu do momentu uzyskania zdolności operacyjnej.

W złożonych zeznaniach Burmistrz poinformował, że jako bezpośredni przełożony pracowników ZZK weryfikował sprawowanie przez Sekretarza nadzoru nad pracą ZZK tylko i wyłącznie podczas odpraw ścisłego kierownictwa Urzędu. Pytając Sekretarza, czy są jakieś problemy w ZZK, otrzymywałem informację, że wszystko jest pod kontrolą.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że pracownicy ZZK co najmniej trzykrotnie pisemnie występowali do Burmistrza z prośbą o zwiększenie etatyzacji i/lub przeprowadzenie wartościowania stanowisk pracy w ZZK, jednocześnie informując w ww. pismach o opóźnieniach i/lub zaniechaniach w wykonywaniu powierzonych im obowiązków. W treści przedmiotowych pism⁸⁷ wskazano w szczególności na: nawarstwianie się zaległości (szczególnie planistycznych), odłożenie przez pracowników części zadań na bliżej nieokreślony termin, zamieszczenie w protokole pokontrolnym negatywnej oceny w sytuacji kontroli przeprowadzanej w komórce ZZK, przydzielanie dodatkowych zadań pracownikom komórki ZZK, w której część zadań jest nierealizowana lub realizowana jest z opóźnieniem, pomimo kierowanych uprzednio informacji dotyczących zaległości oraz wniosków o zwiększenie etatyzacji i/lub przeprowadzenie wartościowania stanowisk pracy w ZZK. Przedmiotowe pisma zostały pozostawione przez Burmistrza bez odpowiedzi. Jednocześnie NIK zauważa, że pomimo skierowania ww. pism, z dniem 31 sierpnia 2024 r. Burmistrz zmniejszył liczbę etatów w komórce zarządzania kryzysowego⁸⁸.

Burmistrz zeznał: *posiadam wiedzę na temat stanu kadr, natomiast uważam, że ten stan jest wystarczający na bieżącą obsługę powierzonych tej komórce zadań. Zawsze w sytuacjach kryzysowych ZZK był zasilany dodatkowymi osobami z innych komórek Urzędu i nie tylko, celem usprawnienia działań w sytuacji kryzysowej.* W złożonych zeznaniach Burmistrz stwierdził: *uznałem, że nie ma potrzeby, by w komórce ZZK były trzy etaty, (...) uznałem, że dwa etaty są wystarczające na bieżącą realizację zadań ZZK.* Jednocześnie Burmistrz zaznaczył, że trzeci pracownik⁸⁹ *nie spełniał moich oczekiwań w pracy na tym stanowisku. (...) Mając świadomość, że likwidacja etatu stanowi najprostszy sposób w zakończeniu współpracy z pracownikiem, podjąłem decyzję o likwidacji trzeciego etatu w ZZK.* W złożonych wyjaśnieniach

⁸⁷ Dotyczy pism: 1/ wniosek z 23 czerwca 2022 r. o utworzenia nowego etatu, 2/ wniosek z 20 stycznia 2023 r. o wartościowanie stanowisk pracy w ZZK, 3/ wniosek (ponowny) z 10 marca 2023 r. o przeprowadzenie wartościowania stanowiska pracy w ZZK.

⁸⁸ Do 31 sierpnia 2024 r. liczba etatów w ZZK – trzy, od 1 września 2024 r. liczba etatów w ZZK – dwa.

⁸⁹ Zatrudniony w komórce ZZK do 31 sierpnia 2024 r. [przypis NIK].

Burmistrz poinformował, że wnioski pracowników zostały uznane za nieuzasadnione, stąd brak odpowiedzi.

(akta kontroli str. 1188-1195, 1834-1848, 2533-2536)

10. W Urzędzie nie podjęto rzetelnych, jak też przewidzianych w obowiązujących przepisach, działań zapewniających współdziałanie służb i osób podległych Burmistrzowi z funkcjonującą w Gminie jednostką OSP, w sytuacji zagrożenia powodziowego, a następnie powodzi noszącej znamiona klęski żywiołowej. W szczególności nie powołano w skład zespołu członka OSP, co naruszyło art. 19 ust. 6 pkt 3 UZK, zgodnie z którym powołanie przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych do MZZK było obligatoryjne, i skutkowało – w ocenie NIK – utrudnieniem koordynacji działań pomiędzy OSP a pozostałymi służbami działającymi w tym czasie na rzecz pomocy mieszkańcom Kłodzka.

Główny specjalista ZZK zeznała: *W związku z całą atmosferą wokół OSP, w momencie pojawiającego się zagrożenia powodzi oraz mojej prośby o uruchomienie OSP do zadań związanych z zabezpieczeniem miasta, otrzymałam odpowiedź od Pana Burmistrza, cytuję „Nie angażujemy OSP, to ostateczność.” Pomimo wszystko OSP rozpoczęła samodzielną pomoc w napełnianiu worków, ich rozwożeniu i rozkładaniu. Po ustąpieniu wody drухowie samoistnie rozpoczęli pomoc w sprzątaniu, organizowaniu narzędzi, pomocy, tworzyli HUB. Pomimo decyzji Burmistrza o braku współpracy Urzędu z OSP, rozpoczęłam komunikację ze strażakami OSP. Ich zaangażowanie i chęć niesienia pomocy, pomimo braku formalnego wsparcia, była przeogromna. Natomiast Naczelnik OSP w toku przesłuchania zeznał: Nie było oficjalnego kontaktu ze stronu Urzędu, tj. kierownictwa Urzędu i pracowników komórki zarządzania kryzysowego. Ja kilkakrotnie kontaktowałam się z kierownictwem Urzędu zarówno w celu pozyskania pomocy ze strony Urzędu (pozyskanie dostaw paliwa na potrzeby pracy wykorzystywanego sprzętu), jak również oferowałam pomoc OSP na rzecz miasta Kłodzka i jego mieszkańców.*

Burmistrz wyjaśnił, że OSP dopiero co powstała, była w powijakach, uczyła się. Skład MZZK był optymalny. W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz wskazał również, że strażacy ochotnicy bardzo intensywnie brali udział w wszelkiego rodzaju działaniach w trakcie powodzi.

(akta kontroli str. 726-727, 729-731, 748, 2415-2428, 2461-2472, 2537-2544, 2556)

OCENA CZĄSTKOWA

W strukturze Urzędu wyodrębniono zespół zarządzania kryzysowego, a nadzór nad ww. komórką powierzony został Sekretarzowi Gminy. Burmistrz oraz osoby zajmujące stanowisko Sekretarza nieskutecznie nadzorowały pracę komórki zarządzania kryzysowego, co skutkowało realizacją zadań przez pracowników, które nie zostały ujęte w zakresie czynności tych osób oraz niezrealizowaniem i/lub nierzetelną realizacją części zadań powierzonych pracownikom tej komórki. W szczególności dotyczyło to: nieprzedstawienia Staroście do zatwierdzenia GPZK uwzględniającego uwagi ww. organu, a w konsekwencji nieaktualizowania gminnego planu zarządzania kryzysowego, niezamieszczenia w jego treści map zagrożeń, nierzetelnego gromadzenia informacji dotyczących zaplecza logistycznego na wypadek wystąpienia powodzi, braku przeprowadzania ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz braku prowadzenia *Dziennika zdarzeń*. W sytuacji zagrożenia powodziowego Burmistrz nie ogłosił stanu pogotowia, a następnie alarmu przeciwpowodziowego, jak również nie podjął

działań mających na celu przekazanie mieszkańcom informacji o ogłoszeniu tych stanów przez Starostę, w tym nie zastosował procedury alarmowania i ostrzegania ludności z wykorzystaniem systemu syren alarmowych. Nie podjął również rzetelnych działań zapewniających współdziałanie podległych mu służb z jednostką OSP funkcjonującą na terenie Gminy, w sytuacji noszącej znamiona klęski żywiołowej.

W Urzędzie aktywnie monitorowano sytuację meteorologiczną i hydrologiczną oraz analizowano i dokumentowano napływające w tym zakresie informacje. Podjęte w Urzędzie działania w sytuacji zagrożenia, a następnie powodzi były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa oraz procedurami zarządzania kryzysowego (z wyjątkiem braku ogłoszenia stanu pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego oraz alarmowania ludności). W obliczu wystąpienia powodzi rzetelnie procedowano i wykorzystywano otrzymywane informacje, koordynowano działania oraz wnioskowano o potrzebne wsparcie.

OBSZAR

2. Działania związane z pomocą finansową i rzeczową poszkodowanym powodzią.

Opis stanu faktycznego

1. Na działania z zakresu zarządzania kryzysowego Urząd przeznaczył środki finansowe w łącznej wysokości 72 546,5 tys. zł⁹⁰, z czego 3 914,7 tys. zł⁹¹ stanowiły środki własne, a 68 631,7 tys. zł⁹² środki pozyskane i/lub otrzymane przez Gminę. Spośród 3 914,7 tys. zł środków własnych wydatkowanych na ww. zadania, 4,3 tys. zł stanowiły wydatki poniesione do momentu wystąpienia powodzi, a 3 910,4 tys. zł po wystąpieniu powodzi⁹³. Tym samym na realizację zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym od momentu wystąpienia powodzi Urząd przeznaczył środki finansowe w łącznej wysokości 72 546,5 tys. zł⁹⁴, z czego 3 910,4 tys. zł⁹⁵ stanowiły środki własne, a 68 631,7 tys. zł⁹⁶ środki pozyskane i/lub otrzymane przez Gminę.

(akta kontroli str. 5-6, 916-918, 2483-2484)

Wydatkowane do 31 grudnia 2024 r. środki finansowe w kwocie 1 555,6 tys. zł pochodzące z budżetu Gminy na działania podejmowane w celu pomocy poszkodowanym przez powódź obejmowały: zakup specjalistycznego pojazdu do działań pomocowych w usuwaniu skutków powodzi (615 tys. zł), usuwanie skutków powodzi w placówkach oświatowych (352,1 tys. zł), zakup niezbędnych

⁹⁰ W tym: 59 472,9 tys. zł w 2024 r., a 13 073,6 tys. zł w 2025 r. (dane na dzień 19 listopada 2025 r.).

⁹¹ W tym: 1 559,9 tys. zł w 2024 r., a 2 354,8 tys. zł w 2025 r. (dane na dzień 19 listopada 2025 r.).

⁹² W tym: 57 913 tys. zł w 2024 r., a 10 718,7 tys. zł w 2025 r. (dane na dzień 19 listopada 2025 r.).

⁹³ W tym środki finansowe w wysokości: a/ 355 tys. zł pochodzące z rezerwy celowej przesunięte na podstawie Zarządzenia nr 222.0050.2024 Burmistrza Kłodzka z dnia 16 września 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Miejskiej Kłodzko na 2024 r. ([Lista informacji publicznych * Kategoria: Zarządzenia Burmistrza Miasta Kłodzka jako organu 2024 \[Urząd Miasta w KŁODZKU \]](#)); dostęp 18 lipca 2025 r.: https://um.bip.klodzko.pl/index.php?n=i&menu=666#tresc_main; b/ 390 tys. zł pochodzące z rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe na podstawie Uchwały nr XIV/114/2025 z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie dokonania zmian budżetu Gminy Miejskiej Kłodzko na 2025 r. (Informacja publiczna - szczegóły * Kategoria: Uchwały Rady Miejskiej IX kadencja [Urząd Miasta w KŁODZKU]); dostęp 21 listopada 2025 r.: https://um.bip.klodzko.pl/index.php?n=i&id=16070&akcja=info&menu=681#tresc_main

⁹⁴ W tym: 59 468,6 tys. zł w 2024 r., a 13 073,6 tys. zł w 2025 r. (dane na dzień 19 listopada 2025 r.).

⁹⁵ W tym: 1 555,6 tys. zł w 2024 r., a 2 354,8 tys. zł w 2025 r. (dane na dzień 19 listopada 2025 r.).

⁹⁶ W tym: 57 913 tys. zł w 2024 r., a 10 718,7 tys. zł w 2025 r. (dane na dzień 19 listopada 2025 r.).

materiałów dla powodzian⁹⁷ (215,6 tys. zł), wynajem magazynu i sprzętu do obsługi terenów zalanych, usługi transportowe, prace porządkowe (343 tys. zł), ekspertyzy mostowe, nadzory inwestorskie nad remontami kładki i mostu (17,1 tys. zł), sprawdzanie instalacji sanitarnych, roboty ślusarskie, opinie kominiarskie w zalanych lokalach (9,7 tys. zł), inne zakupy, w tym paliwo (3,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 979-986)

2. Gmina otrzymała i/lub pozyskała środki finansowe w łącznej wysokości 167 025,4 tys. zł, w tym: 83 292,4 tys. zł – przekazane przez Wojewodę (49,9%), 29 127,1 tys. zł – przekazane z Ministerstwa Finansów (17,4%), 8 840,3 tys. zł – przekazane przez Bank Gospodarstwa Krajowego (5,3%), 2 398 tys. zł – przekazane przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego (1,4%), 335 tys. zł – przekazane przez powiatowe jednostki samorządu terytorialnego (0,2%), 8 451,1 tys. zł – przekazane przez gminy (5,1%), 34 039,5 tys. zł – przekazane przez Ministerstwo Sportu i Turystyki (20,4%), 165 tys. zł – przekazane przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska (0,1%), 377 tys. zł – pozyskane z innych źródeł (0,2%). Do 31 grudnia 2024 r. Gmina pozyskała i/lub otrzymała środki w łącznej wysokości 101 877,4 tys. zł, w tym 67 649,1 tys. zł (66,4%) od Wojewody.

(akta kontroli str. 4-5, 916-918, 979-986)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz poinformował, że w wyniku prowadzonych przez Urząd działań w celu pomocy poszkodowanym przez powódź z miejsc zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia skorzystało od około 50 osób dziennie w okresie wrzesień – listopad 2024 r. do 22 osób w kwietniu 2025 r.⁹⁸ Burmistrz wyjaśnił również, że w *pierwszej fazie*⁹⁹ *posiłki były przygotowywane w stołówkach SP nr 3 i Przedszkolu nr 2 ze składników zakupionych przez Urząd i produktów dostarczonych przez darczyńców. W drugiej fazie posiłki były przygotowywane w restauracji Kryształowa. Posiłki były w liczbie odpowiadającej osobom zakwaterowanym. W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz zaznaczył, że w chwili obecnej w dalszym ciągu zajmujemy się usuwaniem skutków powodzi, rozliczeniami, a czas na analizy planujemy później.* Burmistrz wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą wypłacono zasiłek losowy na cele edukacyjne w 2024 r. – 196 tys. zł dla 196 dzieci oraz w 2025 r. – 22 tys. zł dla 22 dzieci. Działania podjęte przez Urząd w celu pomocy poszkodowanym w powodzi we wrześniu 2024 r. umożliwiły wypłatę 3 517 zasiłków¹⁰⁰ przyznanym 1 295 rodzinom, w tym: 791 zasiłków na pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej lub paliwa niezbędnych do osuszenia pomieszczeń w wysokości do 1 tys. zł brutto, 1 295 zasiłków powodziowych do 2 tys. zł, 1 128 zasiłków celowych na pomoc doraźną

⁹⁷ W tym: sprzęt AGD, sprzęt elektryczny, osuszacze itp.

⁹⁸ W okresie wrzesień – listopad 2024 r. noclegi były zapewnione w Szkole Podstawowej nr 3 i sali fitness Krytej pływalni. Średnio dobowo było to 50 osób. Później wykorzystywano kłodzką bazę noclegową. Grudzień 2024 r. – 45 osób, styczeń 2025 r. – 38 osób, luty 2025 r. – 35 osób, marzec 2025 r. – 31 osób, kwiecień 2025 r. – 22 osoby.

⁹⁹ Tj. wrzesień – listopad 2024 r. [przypis NIK].

¹⁰⁰ Wg sprawozdania sporządzonego na potrzeby Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego przekazanego w terminie do 23 czerwca 2025 r.

w wysokości 8 tys. zł, siedem zasiłków na odbudowę budynku gospodarczego do 100 tys. zł, 296 zasiłków na odbudowę budynku mieszkalnego do 200 tys. zł.

(akta kontroli str. 1445-1452, 1458-1460, 2473-2482)

Burmistrz wyjaśnił, że *informacje i rozliczenia rzeczowo-finansowe dotyczące wydatków na zadania związane z udzieleniem pomocy poszkodowanym w powodzi oraz inne dokumenty w formie wniosków czy sprawozdań podpisywane były w Centralnej Aplikacji Statystycznej¹⁰¹ z upoważnienia Burmistrza przez Dyrektora OPS w zakresie działalności zadań zleconych z pomocy społecznej*. W celu realizacji przedmiotowych zadań Burmistrz przekazał Dyrektorowi OPS otrzymane od Wojewody zasady udzielania pomocy finansowej oraz wytyczne w tym zakresie. W oparciu o ww. zasady Dyrektor OPS wnioskowała za pośrednictwem CAS o środki finansowe niezbędne do realizacji ww. zadań. W okresie od 16 września 2024 r. do 7 sierpnia 2025 r. Dyrektor OPS złożyła zapotrzebowanie na środki finansowe w celu realizacji przedmiotowych zadań w łącznej liczbie 4 056 wniosków, dotyczących: zasiłków na pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej lub paliwa niezbędnych do osuszania (1 030 szt.), zasiłków powodziowych do 2 tys. zł (1 341 szt.), zasiłków celowych na pomoc doraźną w wysokości 8 tys. zł (1 144 szt.), zasiłków na odbudowę budynku gospodarczego do 100 tys. zł (65 szt.), zasiłków na odbudowę budynku mieszkalnego do 200 tys. zł (476 szt.). Spośród wszystkich złożonych wniosków na dzień przeprowadzenia czynności kontrolnych¹⁰² wypłacono środki zapotrzebowane w 3 521 wnioskach¹⁰³, 16 wniosków¹⁰⁴ oczekiwało na rozpatrzenie przez pracowników OPS, a 238¹⁰⁵ wniosków zostało rozpatrzonych i złożono zapotrzebowanie na wnioskowane środki.

(akta kontroli str. 2461-2482, 2491-2498, 2506-2524, 2582-2682)

Środki finansowe otrzymane z DUW na zadania związane z udzieleniem pomocy poszkodowanym przez powódź przekazywano na rachunek bankowy OPS w Kłodzku w terminie do siedmiu dni od ich otrzymania¹⁰⁶. Jak wyjaśniła Skarbnik, *termin przekazania środków do jednostki determinowany jest w szczególności poprzez otrzymanie informacji z DUW o przekazaniu danej dotacji, wprowadzenie środków do planu finansowego Gminy i dalszego dysponenta środków, ustalenie planowanego terminu wypłat zasiłków celowych przez dysponenta*. W złożonych wyjaśnieniach Skarbnik podkreśliła, że termin przekazania środków w poszczególnych przypadkach związany był z *datą przekazania środków do OPS, która była ściśle powiązana z możliwym terminem*

¹⁰¹ Dalej: CAS.

¹⁰² Tj. 15 lipca 2025 r.

¹⁰³ W tym: a/ zasiłków na pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej lub paliwa niezbędnych do osuszania – 791 szt., b/ zasiłków powodziowych do 2 tys. zł – 1 295 szt., c/ zasiłków celowych na pomoc doraźną w wysokości 8 tys. zł – 1 130 szt., d/ zasiłków na odbudowę budynku gospodarczego do 100 tys. zł – 7 szt., e/ zasiłków na odbudowę budynku mieszkalnego do 200 tys. zł – 298 szt.

¹⁰⁴ W tym: jeden wniosek dotyczący zasiłku na odbudowę budynku gospodarczego do 100 tys. zł oraz 15 wniosków dotyczących zasiłków na odbudowę budynku mieszkalnego do 200 tys. zł.

¹⁰⁵ W tym: a/ 232 wnioski dotyczące zasiłków na pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej lub paliwa niezbędnych do osuszania, b/ jeden wniosek dotyczący zasiłku na odbudowę budynku gospodarczego do 100 tys. zł, c/ pięć wniosków dotyczących zasiłków na odbudowę budynku mieszkalnego do 200 tys. zł.

¹⁰⁶ Liczba transakcji po upływie: a/ siedmiu dni – dwie, b/ sześciu dni – jedna, c/ pięciu dni – jedna, d/ czterech dni – sześć, e/ trzech dni – 14, f/ jednego dnia – 43, g/ tego samego dnia, co wpływ na rachunek bankowy Gminy – 10.

wypłaty zasiłków przez jednostkę (termin przekazania – siedem dni) oraz otrzymaniem środków w dzień poprzedzający dzień lub dni wolne od pracy.

(akta kontroli str. 2557-2565)

3. Spośród wszystkich pozyskanych i/lub otrzymanych środków finansowych do 31 grudnia 2024 r. wydatkowano 57 913 tys. zł (56,8%), z czego 56 210,4 tys. zł stanowiły środki przekazane przez Wojewodę¹⁰⁷, zwrócono 14 837,2 tys. zł (14,6%), z czego 11 438,7 tys. zł stanowiły środki zwrócone Wojewodzie¹⁰⁸, a 29 127,1 tys. zł (28,6%) nie wprowadzono do planu finansowego na 2024 r. z uwagi na krótki okres czasu pomiędzy otrzymaniem środków, a zakończeniem roku budżetowego¹⁰⁹, co było niezgodne z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹⁰ i zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Pozostałą część otrzymanych i/lub pozyskanych środków – 20 082,2 tys. zł – stanowiły środki otrzymane w 2025 r., przy czym 25 kwietnia 2025 r. zwrócono Wojewodzie środki w wysokości 3 tys. zł. w związku z niewykorzystaniem przekazanej dotacji na zasiłki losowe. Niepełne wykorzystanie środków otrzymanych na działania mające na celu pomoc poszkodowanym (dotacji), a w konsekwencji zwrot niewykorzystanych środków wynikał z: krótkiego terminu na wydatkowanie przedmiotowych środków (12 713,9 tys. zł, tj. 85,7%), braku przedstawienia przez ubiegających się o zasiłek kompletu dokumentów, na podstawie których otrzymywane było to świadczenie (1 804,6 tys. zł, tj. 12,2%), mniejszego zapotrzebowania niż oszacowano (309,2 tys. zł, tj. 2,1%), powodu mniejszego wykonania dotacji (9 tys. zł) oraz ze zmiany kwoty potrąceń od wynagrodzeń (0,4 tys. zł)¹¹¹.

(akta kontroli str. 4-5, 916-918, 979-986, 2550-2553)

4. W okresie objętym kontrolą Burmistrz złożył trzy wnioski o uruchomienie środków finansowych na realizację zadań dotyczących pomocy poszkodowanym przez powódź na łączną kwotę 1 061,7 tys. zł, z czego do 31 grudnia 2024 r. złożony został jeden wniosek¹¹² na kwotę 29,6 tys. zł, a do 30 czerwca 2025 r. złożono dwa wnioski¹¹³ na łączną kwotę 1 032,1 tys. zł. Przedmiotowe środki przekazane zostały odpowiednio: 18 października 2024 r. (po upływie 21 dni od złożenia wniosku), 23 kwietnia 2025 r. (po upływie 27 dni od złożenia wniosku na kwotę 869,2 tys. zł), 9 maja 2025 r. (po upływie 43 dni od złożenia wniosku na kwotę 162,9 tys. zł). Środki otrzymane 18 października 2024 r. umożliwiły realizację działań polegających na: zagospodarowaniu odpadów¹¹⁴, przywrócenie infrastruktury sanitarnej¹¹⁵, przywrócenie podstawowej

¹⁰⁷ Co stanowiło 83,1% wszystkich środków otrzymanych i/lub pozyskanych w 2024 r. od Wojewody.

¹⁰⁸ Co stanowiło 16,9% wszystkich środków otrzymanych i/lub pozyskanych w 2024 r. od Wojewody.

¹⁰⁹ Dotyczy środków pochodzących z subwencji z Ministerstwa Finansów. Przedmiotowe środki finansowe Gmina otrzymała odpowiednio: a/ 25 332,3 tys. zł w dniu 10 grudnia 2024 r., b/ 3 794,9 tys. zł w dniu 16 grudnia 2024 r.

¹¹⁰ Dz. U. z 2025 r., poz. 1483. Dalej: UFP.

¹¹¹ Łącznie kwoty te stanowią mniej niż 0,1% łącznej kwoty zwrotów.

¹¹² Wniosek z dnia 27 września 2024 r.

¹¹³ Oba wnioski z dnia 27 marca 2025 r. Wnioskowane kwoty: a/ 869,2 tys. zł, b/ 162,9 tys. zł.

¹¹⁴ Nazwa działania: *Odbiór i dowóz odpadów* (wnioskowana kwota – 4 300 tys. zł, kwota wykorzystana wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – 9 966,4 tys. zł).

¹¹⁵ Nazwa działania: *Doprowadzenie do funkcjonalności systemów wodociągowych, kanalizacyjnych, oczyszczalni ścieków* (wnioskowana kwota – 3 800 tys. zł, kwota wykorzystana wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – 1 226,7 tys. zł).

funkcjonalności obiektów i zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom¹¹⁶, przywrócenie dostępności komunikacyjnej terenów zalanych¹¹⁷, zabezpieczenie brzegów rzek¹¹⁸, osuszanie budynków¹¹⁹, zabezpieczenie tymczasowych lokali dla osób poszkodowanych¹²⁰. Środki otrzymane 23 kwietnia 2025 r. umożliwiły realizację działania pn. *Koszty wywozu i utylizacji odpadów wytworzonych podczas powodzi*¹²¹, a środki otrzymane 9 maja 2025 r. działania pn. *Koszty związane z zapewnieniem noclegu osób poszkodowanych w powodzi*¹²².

(akta kontroli str. 2188-2203, 2270, 2308)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina podejmowała działania w celu skrócenia czasu oczekiwania na przekazanie ww. środków. *Służby finansowe dokładały wszelkich starań, aby składane wnioski stanowiły materiał kompletny, bez zbędnych wymaganych korekt czy uzupełnień żądanych od Wojewody. Niejednokrotnie Skarbnik kontaktowała się telefonicznie z pracownikami Wydziału Zarządzania Kryzysowego DUW jeszcze przed złożeniem wniosków, by uniknąć błędów i tym samym skrócić czas oczekiwania. Formą działania, jaką przyjęła Gmina, były przede wszystkim bezpośrednie rozmowy telefoniczne lub wiadomości mailowe z pracownikami, kierownikami DUW, czy samą osobą Wojewody. W odpowiedzi otrzymywaliśmy zwrotnie informację, że pomimo wszelkich starań DUW potrzebuje czasu na weryfikację wniosków, trwają procedury, sprawdzanie zgodności z wytycznymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, itp. Burmistrz podkreślił, że w owym czasie dla Gminy najważniejszym faktem była możliwość szybkiego podpisania umowy dotacyjnej, by móc zlecać zadania na usuwanie skutków powodzi i tym samym mieć możliwość rozliczania zaangażowanych wydatków z dotacji; niż sam wpływ środków na rachunek bankowy.*

(akta kontroli str. 2748-2752)

Burmistrz zapewnił utworzenie na terenie miasta dwóch punktów, w których udzielano pomoc materialną osobom poszkodowanym w powodzi. Punkty te, tzw. HUB-y, zlokalizowane zostały w obiektach zarządzanych przez jednostki podległe Gminie, tj. Krytej Pływalni i Twierdzy Kłodzko. Środki materialne przekazane na rzecz Gminy do ww. punktów nie zostały zaewidencjonowane oraz ujęte w księgach rachunkowych Gminy. Do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych¹²³ w Urzędzie nie podjęto działań mających na celu zwrot

¹¹⁶ Nazwa działania: *Przywrócenie podstawowej funkcjonalności obiektów i zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom* (wnioskowana kwota – 2 600 tys. zł, kwota wykorzystana wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – 1 990,6 tys. zł).

¹¹⁷ Nazwa działania: *Przywrócenie dostępności komunikacyjnej terenów zalanych: drogi, oznakowanie, oświetlenie, monitoring, cmentarz komunalny* (wnioskowana kwota – 5 000 tys. zł, kwota wykorzystana wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – 3 471,3 tys. zł).

¹¹⁸ Nazwa działania: *Zabezpieczenie brzegów rzek* (wnioskowana kwota – 5 000 tys. zł, kwota wykorzystana wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – 30,4 tys. zł).

¹¹⁹ Nazwa działania: *Osuszanie budynków* (wnioskowana kwota – 4 000 tys. zł, kwota wykorzystana wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – 761,9 tys. zł).

¹²⁰ Nazwa działania: *Zabezpieczenie tymczasowych lokali dla osób poszkodowanych* (wnioskowana kwota – 4 900 tys. zł, kwota wykorzystana wg stanu na 31 grudnia 2024 r. – 2 912,2 tys. zł).

¹²¹ Wnioskowana kwota – 869,2 tys. zł (kwota wykorzystana wg stanu na 30 czerwca 2025 r. – 107,8 tys. zł).

¹²² Wnioskowana kwota – 162,9 tys. zł (kwota wykorzystana wg stanu na 30 czerwca 2025 r. – 117,3 tys. zł).

¹²³ Tj. 11 września 2025 r.

sprzętu udostępnionego mieszkańcom Kłodzka w związku z powodzią. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2026-2032, 2130-2187, 2415-2421, 2491-2498, 2499-2524, 2567-2581)

W związku z powodzią do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych¹²⁴ Gmina uzyskała¹²⁵ od ubezpieczyciela, z którym zawarta została obowiązująca 15 września 2024 r. polisa środki w wysokości 2 160 tys. zł tytułem zaliczki zwrotnej na poczet przyszłego odszkodowania w sprawie.

(akta kontroli str. 2978-2989)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W ewidencji księgowej i majątkowej Gminy nie ujęto darowizn rzeczowych – materacy, pneumatycznych namiotów ratowniczych oraz osuszaczy powietrza i elektrycznych nagrzewnic o łącznej wartości 168 tys. zł, przekazanych na rzecz Gminy, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Brak zaewidencjonowania skutkowało zaniżeniem wartości majątku jednostki oraz ograniczało możliwość nadzoru nad jego wykorzystaniem.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że w okresie powodzi do Gminy kierowane były darowizny rzeczowe wyłącznie z przeznaczeniem dla osób poszkodowanych. Równocześnie na terenie Krytej Pływalni oraz Twierdzy Kłodzko utworzone zostały tzw. HUB-y pomocowe, w których prowadzono dystrybucję przekazanych darowizn. Należy więc jasno podkreślić, że w sytuacji kryzysowej, jaka miała miejsce we wrześniu 2024 r., Gmina pełniła przede wszystkim funkcję organizacyjną i pośredniczącą – darowizny rzeczowe przekazywane były bezpośrednio z przeznaczeniem dla osób poszkodowanych, a Gmina jedynie zapewniała logistykę, koordynację działań oraz miejsce tymczasowego składowania i dystrybucji (HUB-y). W związku z powyższym uznano, że Gmina nie była faktycznym beneficjentem darowizn, lecz ich dystrybutorem, co w ocenie Skarbnika nie rodziło obowiązku ich ujęcia w ewidencji księgowej. Ponadto zwracam uwagę, że darowizna rzeczowa powinna zawierać wartość darowizny określoną kwotowo w umowie darowizny oraz dowody potwierdzające przekazanie darowizny, co stanowi elementarną podstawę do ujęcia jej w księgach rachunkowych. W związku z dynamiczną sytuacją kryzysową oraz brakiem jednoznacznego udokumentowania przekazania darowizn (co stanowiło dodatkowy argument obok pośredniczącej funkcji Gminy), nie było podstaw do ujęcia w ewidencji księgowej. Skarbnik Gminy wyjaśniła również: jako Skarbnik Gminy nie posiadałam wiedzy o istnieniu protokołów zdawczo – odbiorczych wskazanych w treści przedmiotowego pisma. Zapewniam, że w momencie, kiedy dokumenty zostaną dostarczone do Wydziału Budżetowo – Finansowego, zostaną podjęte działania mające na celu ujęcie sprzętu w księgach

¹²⁴ Tj. 12 września 2025 r.

¹²⁵ Na podstawie decyzji o przyznaniu odszkodowań z dnia 25 września 2024 r. dotyczących: a/ Szkoły Podstawowej nr 1 w Kłodzku (kwota: 600 tys. zł), b/ Przedszkola nr 1 w Kłodzku (kwota: 200 tys. zł), c/ Gminy Miejskiej Kłodzko (kwota: 1 000 tys. zł), d/ Zespołu Szkół Integracyjnych w Kłodzku (kwota: 250 tys. zł), e/ Żłobka nr 1 w Kłodzku (kwota: 50 tys. zł), f/ Szkoły Podstawowej nr 6 w Kłodzku (kwota: 60 tys. zł).

rachunkowych lub ewidencji ilościowej zgodnie z zapisami obowiązującej polityki rachunkowości.

Burmistrz wyjaśnił, że brak ujęcia w księgach rachunkowych przedmiotowych darowizn wynikał z nieprzekazania przez ZZK odpowiednich danych do Wydziału Budżetowo-Finansowego. W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz podkreślił: *w ramach działań zaradczych poleciłem dokonanie inwentaryzacji mienia.*

(akta kontroli str. 2026-2032, 2130-2187, 2491-2498, 2506-2524, 2720-2734, 2991-3003, 3015-3016)

2. Burmistrz nie zapewnił podjęcia przez pracowników Urzędu działań mających na celu zwrot sprzętu udostępnionego mieszkańcom Kłodzka w związku z powodzią, tj. osuszaczy powietrza i/lub nagrzewnic elektrycznych¹²⁶. Powyższe stanowiło naruszenie art. 50 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 3 ust. 2 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu dotyczących zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu nad mieniem komunalnym oraz gospodarowania środkami rzeczowymi w sposób racjonalny i oszczędny.

Burmistrz wyjaśnił: *sprzęt, który został wydany do osuszania budynków wciąż jest w użyciu, stąd nie został zwrócony.*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przytoczone powyżej wyjaśnienia Burmistrza potwierdzają zasadność stanowiska NIK., że pomoc rzeczowa w formie osuszaczy powietrza i elektrycznych nagrzewnic dostarczona do utworzonych przez Gminę HUB-ów była przekazania na rzecz Gminy.

(akta kontroli str. 2415-2421, 2567-2574, 2724-2734)

3. Skarbnik Gminy nie podjęła działań mających na celu wprowadzenie otrzymanych z Ministerstwa Finansów środków finansowych pochodzących z subwencji w łącznej kwocie 29 127,1 tys. zł do planu finansowego jednostki budżetowej, pomimo tego, że zgodnie z art. 11 ust. 3 UFP, podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków, który powinien uwzględniać wszystkie środki publiczne, niezależnie od ich źródła czy terminu otrzymania.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że przedmiotowe środki *nie zostały ujęte w planie finansowym, ponieważ – zgodnie z obowiązującą praktyką planistyczną plan finansowy może funkcjonować również w sytuacji, gdy określone dochody nie zostały zaplanowane, o ile ich niewprowadzenie nie powoduje ryzyka przekroczenia limitów wydatków ani nie wpływa na możliwość realizacji zadań jednostki. W omawianym przypadku kwoty subwencji były dochodem ponadplanowym, nieprzewidzianym; niewprowadzenie tych kwot nie miało wpływu na poziom ani strukturę planu wydatków. Taka sytuacja jest jak najbardziej prawidłowa, gdyż plan finansowy określa planowane dochody, a ich wykonanie (faktyczne pozyskanie) może się od niego różnić, gdy gmina pozyska dodatkowe środki, o których nie wiedziała w momencie uchwalania budżetu.*

Wyjaśnienia Skarbnika Gminy nie znajdują podstaw w obowiązujących przepisach. Zgodnie z ww. art. 11 ust. 3 UFP, plan dochodów i wydatków jednostki budżetowej powinien uwzględniać wszystkie środki publiczne, niezależnie od ich źródła czy terminu otrzymania. Otrzymane środki z subwencji w kwocie 29 127,1 tys. zł powinny zostać wprowadzone do planu finansowego

¹²⁶ Wskazanych jako jeden z elementów w obszarze drugim pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

poprzez jego zmianę. Brak ujęcia tych środków w planie finansowym ogranicza transparentność i przejrzystość gospodarki finansowej jednostki, ponieważ plan finansowy jest podstawowym dokumentem służącym do kontroli i oceny realizacji budżetu. Pominięcie dodatkowych dochodów utrudnia prawidłową ocenę sytuacji finansowej oraz podejmowanie decyzji opartych na pełnych i rzetelnych danych.

(akta kontroli str. 983-985, 3017-3020)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie podjęto działania mające na celu przeznaczenie dochodów własnych Gminy, jak również pozyskanie z zewnątrz środków finansowych na pomoc poszkodowanym powodzią oraz usuwania jej skutków. Burmistrz upoważnił Dyrektora OPS do wykonywania zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej osobom poszkodowanym w związku z powodzią oraz zapewnił przekazanie zasad i wytycznych otrzymanych w tym zakresie od Wojewody. Burmistrz zapewnił też utworzenie na terenie Kłodzka dwóch punktów, w których osobom poszkodowanym w powodzi udzielana była pomoc materialna, jednak nie zapewnił ujęcia w księgach rachunkowych Gminy darowizn na rzecz Gminy w postaci środków rzeczowych przekazanych do ww. punktów, tj. osuszaczy powietrza i/lub elektrycznych nagrzewnic. Nie podjął również działań mających na celu zwrot sprzętu udostępnionego mieszkańcom Kłodzka w związku z powodzią. Do planu finansowego jednostki budżetowej na 2024 r. nie zostały wprowadzone środki finansowe w kwocie 29 127,1 tys. zł.

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 uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <p>Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie prowadzenia przez służbę dyżurną MZZK <i>Dziennika zdarzeń</i>.2. Określenie w Regulaminie Organizacyjnym oraz w zakresach czynności pracowników zadań związanych z obowiązkami nałożonymi na Gminę na podstawie art. 7 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 ustawy o OSP oraz zapewnienie wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego przez osoby, którym powierzono te zadania w zakresach czynności.3. Zapewnienie organizacji i przeprowadzania szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego.4. Kontynuowanie działań podjętych w celu zatwierdzenia przez Starostę GPZK oraz jego systematycznej aktualizacji.5. Podjęcie działań zapewniających rzetelne gromadzenie informacji dotyczących przygotowania zaplecza logistycznego na wypadek wystąpienia powodzi. |

6. Podjęcie działań zapewniających rzetelny nadzór nad realizacją obowiązków powierzonych pracownikom komórki zarządzania kryzysowego.
7. Podjęcie działań zapewniających koordynację i współdziałanie służb i osób podległych Burmistrzowi z funkcjonującą w Gminie jednostką OSP.
8. Zapewnienie ujęcia w ewidencji księgowej i/lub majątkowej Gminy darowizn rzeczowych przekazanych na rzecz Gminy w związku z powodzią.
9. Podjęcie działań mających na celu zwrot sprzętu udostępnionego mieszkańcom Kłodzka w związku z powodzią.
10. Zapewnienie wprowadzania do planu finansowego Gminy wszystkich otrzymanych środków finansowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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 Najwyższej Izby Kontroli w Opolu. 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
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Opole, 27 listopada 2025 r.

Kontroler

Agnieszka Haba

specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

p.o. Wicedyrektor

Janusz Madej

/podpisano elektronicznie/