



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.004.14.2015
P/15/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/097 - Realizacja przez administrację publiczną województwa podkarpackiego zadań z zakresu infrastruktury przeciwpowodziowej.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie

Kontroler Barbara Lew, starszy inspektor k. p., upoważnienie do kontroli nr 91604 z dnia 20 stycznia 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy w Dębicy (Gmina), 39-200 Dębica, ul. Stefana Batorego 13.

Kierownik jednostki kontrolowanej Stanisław Rokosz, Wójt Gminy Dębica od dnia 28 sierpnia 1996 r.

[dowód: akta kontroli str. 3-8]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają działania podejmowane przez Gminę w celu uzyskania informacji o szkodach w infrastrukturze przeciwpowodziowej, pozwalające na podejmowanie skutecznych działań, mających za zadanie poprawę stopnia ochrony przeciwpowodziowej. Gmina przekazywała właściwym organom informacje o wysokości szkód spowodowanych powodzią oraz o potrzebach podjęcia działań w celu poprawy zabezpieczenia przeciwpowodziowego terenów Gminy. Problematyka ochrony przeciwpowodziowej, była przedmiotem uchwał Rady Gminy, skutkujących wykonaniem najpilniejszych zadań w tym zakresie. W sytuacjach zagrożenia powodziowego działają Zespół Zarządzania Kryzysowego, który prawidłowo wykonywał powierzone mu zadania. Gmina współpracowała z Gminną Spółką Wodną w Dębicy, zaś efektem tej współpracy był sprawny spływ wód z terenów, na których prace melioracyjne wykonywała Spółka.

Gmina wywiązała się z ustawowych obowiązków związanych z opracowaniem i aktualizacją *Planu Zarządzania Kryzysowego Gminy Dębica* oraz *Gminnego planu operacyjnego ochrony przed powodzią*.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania związane z przesyłaniem i przekazywaniem mieszkańcom szybkiej, bezpłatnej informacji na temat zagrożeń w Gminie, za pośrednictwem systemu informatycznego SISMS oraz Stowarzyszenia Krótkofalowców i Radioamatorów „Delta”.

Nieprawidłowość związana z brakami zapisów w *Ewidencji zgłoszonych i podejmowanych czynności w czasie pełnionego dyżuru w tut. Urzędzie Gminy po wprowadzeniu alarmu przeciwpowodziowego* – w ocenie NIK – nie miała istotnego

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

negatywnego wpływu na skuteczność podejmowanych działań związanych z pomocą mieszkańcom na zalanym terenie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Pozyskiwanie i wykorzystywanie informacji na temat szkód oraz potrzeb w zakresie infrastruktury przeciwpowodziowej

1.

Gmina Dębica (w dalszej treści Gmina) nie posiada w swojej infrastrukturze budowli przeciwpowodziowych zdefiniowanych w art. 9 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne².

W związku z tym, nie tworzono systemu pozyskiwania i przetwarzania informacji o szkodach oraz nie określano obowiązków w tym zakresie, jak też nie określano sposobów pozyskiwania informacji, czy weryfikacji szkód.

W wyjaśnieniach Wójt podał, iż *informacje dotyczące szkód w infrastrukturze powodziowej przekazywane były przez radnych na posiedzeniach Komisji i sesjach Rady Gminy oraz mieszkańców Gminy na zebraniach wiejskich. Zgłaszane wnioski dotyczyły bezpieczeństwa przeciwpowodziowego oraz szkód w infrastrukturze powodziowej, szczególnie wnioskowano o naprawę i modernizację lewostronnego wału przeciwpowodziowego rzeki Wielopolki w połączeniu z prawym wałem rzeki Wisłoki w miejscowości Brzeźnica oraz budowę wału przeciwpowodziowego w miejscowości Kędzierz, regulacji potoku Ostra i Zawadka.*

[dowód: akta kontroli str. 9-13]

2.

Wójt Gminy w wyjaśnieniach podał, iż *Urząd nie posiada dokumentacji w formie pisemnej z przeprowadzanych analiz strat powodziowych, jednakże takich analiz dokonywano. Rozpatrywano problemy związane z odbudową, odtworzeniem zniszczeń oraz ustalano potrzeby i warunki, jakie należy wypełnić w celu przeciwdziałania i ewentualnego powstawania takich szkód w przyszłości. W wyniku tych analiz Gmina wielokrotnie występowała do zarządów rzek i potoków z określeniem celów i zakresu zadań, jakie należy spełnić, aby uniknąć ponownych zagrożeń.*

W pismach kierowanych do zarządów rzek informowano m.in., że w wyniku obfitych opadów deszczu, czy wiosennych roztopów, mogą wystąpić kolejne zagrożenia dla przyległych terenów i wyrządzić kolejne szkody w uprawach rolnych, infrastrukturze, obiektach użyteczności publicznej, prywatnych posesjach, zaś działania w zakresie zabezpieczenia powodziowego pozwolą uniknąć większych strat i zniszczeń.

Gmina, m.in. informowała:

- dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej (RZGW) w Krakowie o konieczności wykonania pilnych prac, głównie w miejscach, gdzie istnieje zagrożenie zabudowań mieszkalnych, np. wsi Braciejowa, Gumniska, Latoszyn,
- Marszałka Województwa Podkarpackiego o potrzebie regulacji potoku Zawadka, w miejscowości Zawada, Stobierna, Stasiówka, podwyższenia i uszczelnienia wału rzeki Wisłoki w Brzeźnicy, wybudowania wałów przeciwpowodziowych rzeki Wisłoki w miejscowości Kędzierz.

Obszary, na których wystąpiła powódź na terenie gminy, ujęte zostały we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego, a następnie objęte mapami zagrożenia powodziowego i mapami ryzyka powodziowego przygotowanymi przez Prezesa KZGW.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.

Wójt wyjaśnił, iż *Gmina nie posiada dokumentacji w formie pisemnej uzgadniania i konsultowania studium projektu ochrony przeciwpowodziowej, jednakże na etapie jego powstawania był on konsultowany na posiedzeniach Rady Gminy. Radni w imieniu społeczności wypowiadali się co do zakresu opracowania. Ponadto dokonano prezentacji projektu, z którym zapoznały się osoby opiniujące. Całe opracowanie było konsultowane i szeroko omówione na spotkaniach poprzedzających opracowanie projektu studium.*

Rada Gminy uchwałą z dnia 28 lipca 2010 r. pozytywnie zaopiniowała projekt studium ochrony przeciwpowodziowej w zlewni Wisłoki przedłożony przez RZGW w Krakowie.

[dowód: akta kontroli str.12-38]

W okresie objętym kontrolą wydano 14 zezwoleń na wycinkę drzew rosnących w pobliżu rzek i cieków wodnych, mających wpływ na wzrost zagrożenia powodziowego na terenie Gminy.

Wójt Gminy w dniu 10 stycznia 2013 r. przeprowadził wraz z właścicielami działek posadowionych w międzywalu rzeki Wisłoki w miejscowości Brzeźnica, oględziny w celu rozpoznania zagrożeń sprzyjających tamowaniu przepływu wody w rzekach i międzywałach. W wyniku oględzin wysłano pisma do 25 właścicieli takich działek z prośbą o usunięcie drzew i krzewów tam rosnących. Wnioski o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów złożyło 8 z 25 właścicieli działek poddanych oględzinom.

Pozostałe 6 wniosków złożyli właściciele innych działek z terenu Gminy, na których rosnące drzewa i krzewy powodowały utrudnienie przepływu wody w rzekach.

Ponadto, Wójt zwracał się pisemnie do właścicieli działek, przez które przebiegają rowy odwadniające nie stanowiące własności Gminy, ani nie objęte działalnością Spółki Wodnej, z prośbą o udrażnianie rowów, poprzez m.in. wykaszanie chwastów, wycinkę dziko rosnących krzewów i drzew, po wcześniejszym uzyskaniu zezwolenia z Urzędu Gminy, celem właściwego spływu wód w okresie opadów.

Wójt Gminy wyjaśnił, iż *do Gminy nie wpływały skargi ani wnioski dotyczące problemów związanych z uzyskaniem zezwoleń na wycinkę drzew i zakrzewień rosnących w pobliżu rzek i cieków wodnych mających wpływ na wzrost zagrożenia powodziowego.*

Na terenie Gminy nie wystąpiły przypadki zniszczeń wałów lub innych zabezpieczeń przeciwpowodziowych spowodowane przez bobry.

[dowód: akta kontroli str.39-92]

3.

Wynikami informacji, przekazywanych przez radnych na posiedzeniach Komisji, sesjach Rady Gminy, przez mieszkańców Gminy na zebraniach wiejskich oraz przeprowadzonych analiz, poza wymienionymi w punkcie 1 niniejszego wystąpienia, były pisma zawierające prośby, wnioski, deklaracje współfinansowania, propozycje modernizacyjne, prośby o przyspieszenie realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem przeciwpowodziowym oraz szkodami powodziowymi, skierowane m.in. do:

- Pani Renaty Butryn Posłanki na Sejm RP, zawierające prośbę o wsparcie wystąpienia RZGW w Krakowie skierowanego do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie przekazania oszczędności przetargowych na zabezpieczenie wyrw na potoku Ostra w miejscowościach Gumniska, Latoszyn i Braciejowa,
- RZGW w Krakowie, zawierające prośbę o opracowanie koncepcji regulacji (kształtowanie koryta porzecznego i podłużnego) pod kątem zmniejszenia spadku

i zabezpieczenia przeciwozryjnego, a także przeciwpowodziowego terenów przyległych do rzeki Ostra oraz prośbę o pomoc finansową,

- Podkarpackiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych (PZMiUW) w Rzeszowie o rozważenie potrzeby obniżenia proggu wodnego na potoku Budzisz w miejscowości Pustynia, poszerzenia i pogłębienia koryta potoku Pustyńskiego w miejscowości Nagawczyna, zabezpieczenie przeciwpowodziowe potoku Zawadka, Wielopolka i Pustyńskiego, wykonania obwałowania na potoku Ostra na wysokości szkoły w Gumniskach, budowy nowego wału na Wisłoce w miejscowości Kędzierz, zabezpieczenie istniejących wałów cofkowych na Wielopolce i Wisłoce oraz o zabezpieczenie dodatkowych środków finansowych na wykonanie niezbędnych robót na potokach będących w administracji PZMiUW,

- Starosty Dębickiego o podjęcie działań, które spowodują pobieranie opłat za odnoszone korzyści z urzędzeń należących do Spółki Wodnej.

Gmina otrzymywała odpowiedzi od adresatów powyższych pism, w których przekazywano m.in. informacje dotyczące: ujęcia wniosków do realizacji, braku możliwości wykonania niektórych robót, przesunięcia czasu wykonania inwestycji ze względu na warunki atmosferyczne, opracowania dokumentacji projektowej, wykonywaniu robót w miarę posiadanych środków.

[dowód: akta kontroli str.93-142]

4.

Z informacji posiadanych przez Gminę wynika, iż niektóre z potrzeb w zakresie infrastruktury przeciwpowodziowej zgłaszanych przez Gminę zostały uwzględnione w planach robót bieżących lub inwestycyjnych, realizowanych przez właściwe jednostki, w tym 2 zadania zostały ujęte w uchwale Nr XXV/451/12 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 24 września 2012 r. i będą realizowane przez PZMiUW w Rzeszowie, tj.:

- zadanie pn. „Zabezpieczenie przed powodzią doliny potoku Zawadka na terenie gminy Dębica, woj. Podkarpackie”,
- zadanie pn. „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe obszarów zalewowych położonych na prawym brzegu rzeki Wisłoki w km 50+500-57+800 na terenie miejscowości Dębica i Kędzierz, woj. Podkarpackie”.

Ponadto, w kontrolowanym okresie na wniosek Gminy, RZGW w Krakowie, rozpoczęło realizację zadania pn. „Stabilizacja dna, zabezpieczenie brzegów i remont budowli na potoku Ostra w km 0+000-11+000 w miejscowości Dębica, Latoszyn, Gumniska, Braciejowa, gmina Dębica, pow. Dębicki, woj. Podkarpackie, związane z usuwaniem skutków powodzi w 2010 r.”

[dowód: akta kontroli str. 143-185]

5.

W badanym okresie na terenie Gminy wystąpiło 6 powodzi:

- w 2010 r. powódź wystąpiła dwukrotnie, tj. w dniach 16-21 maja i 2-5 czerwca. Komisja do spraw szacowania szkód powodziowych w infrastrukturze komunalnej powołana przez Wójta Gminy sporządziła 27 maja 2010 r. protokół strat powodziowych, w którym wykazano szkody na kwotę 14 201 111 zł. 14 czerwca 2010 r., po wystąpieniu drugiej powodzi, kwotę szkód wynikającą z pierwszego protokołu powiększono do 29 485 944 zł.

Komisja powołana przez Wojewodę Podkarpackiego zweryfikowała straty poczynione przez obie powodzie na terenie Gminy i określiła straty na kwotę 17 082 500 zł.

- w 2011 r. powódź miała miejsce w dniach od 19 do 24 lipca.

Komisja do spraw szacowania szkód powodziowych w infrastrukturze komunalnej powołana przez Wójta Gminy sporządziła 2 sierpnia 2011 r. protokół strat powodziowych, w którym wykazano szkody na kwotę 2 378 000 zł.

Komisja powołana przez Wojewodę Podkarpackiego zweryfikowała straty poczynione przez powódź na terenie Gminy i określiła straty na kwotę 1 793 000 zł.

- w 2013 r. powódź wystąpiła dwukrotnie, tj. w dniach 11 i 12 czerwca oraz 23 i 24 czerwca.

Komisja do spraw szacowania szkód powodziowych w infrastrukturze komunalnej powołana przez Wójta Gminy sporządziła 27 czerwca 2013 r. protokół strat powodziowych, w którym wykazano szkody na kwotę 5 592 900 zł.

Komisja powołana przez Wojewodę Podkarpackiego zweryfikowała straty poczynione przez obie powodzie na terenie Gminy i określiła straty na kwotę 3 217 000 zł.

- w 2014 r. powódź miała miejsce w dniach od 15 do 18 maja.

Komisja do spraw szacowania szkód powodziowych w infrastrukturze komunalnej powołana przez Wójta Gminy sporządziła 26 maja 2014 r. protokół strat powodziowych, w którym wykazano szkody na kwotę 5 912 500 zł.

Komisja powołana przez Wojewodę Podkarpackiego zweryfikowała straty poczynione przez powódź na terenie Gminy i określiła straty na kwotę 1 383 000 zł.

[dowód: akta kontroli str. 186-274]

6.

W trakcie wykonywania robót związanych z zabezpieczeniem powodziowym, pracownik Gminy wraz z przedstawicielami PZMiUW w Rzeszowie lub Rejonowego Związku Spółek Wodnych (RZSW) w Dębicy, prowadził bieżący monitoring przebiegu tych prac, poprzez utrwalanie ich stanu zaawansowania na fotografiach. Wójt wyjaśnił, iż *wyniki monitoringu prac przedstawiali kierownicy PZMiUW w Rzeszowie oraz RZSW w Dębicy na posiedzeniach Rady Gminy.*

W kontrolowanym okresie na 18 posiedzeniach Rady Gminy poruszano problemy związane z problematyką dotyczącą ochrony przeciwpowodziowej. Przedmiotem obrad były m.in. sprawy związane z: regulacją rzek, odwodnieniami i projektami odwodnienia dróg, z których zalewane były przyległe posesje, zabezpieczeniami wyrw zrobionych przez wodę, zakupem działki zniszczonej przez wodę, zabezpieczeniami w piasek na wypadek podtopienia, udrożnieniami i zabezpieczeniami przepustów, pogłębieniami i udrożnieniami rowów, powiadamianiem o zagrożeniach. Ponadto, uchwałą Rady Gminy, zaopiniowano projekt studium ochrony przeciwpowodziowej w zlewni Wisłoki przedłożony przez RZGW w Krakowie.

Po wystąpieniu powodzi na terenie Gminy przedstawiano:

- na sesji Rady Gminy 29 czerwca 2010 r. - informacje dotyczące oszacowanych strat w infrastrukturze komunalnej Gminy, wyrządzonych przez 2 powodzie,

- na sesji Rady Gminy 22 lipca 2011 r. (podczas trwania powodzi) - informacje o sytuacji na terenie Gminy związanej z zagrożeniem powodziowym, informator powodziowy, system sms, sondy na potokach, zabezpieczenia przez jednostki OSP,

- na nadzwyczajnej sesji Rady Gminy zwołanej w dniu 28 czerwca 2013 r. - informacje o stratach w infrastrukturze gminy, wyrządzonych przez 2 powodzie,

- na sesji Rady Gminy 19 maja 2014 r. - informacje o podejmowanych czynnościach w dniach 16-18 maja, podczas trwania akcji powodziowej.

Ponadto 9 czerwca 2010 r. zorganizowano spotkanie w Urzędzie Gminy w sprawie likwidacji szkód z udziałem radnych, pracowników Gminy, przedstawiciela RZGW w Krakowie. Na spotkaniu poruszano m.in. problem regulacji rzeki Ostra.

W okresie objętym kontrolą podjęto 6 uchwał związanych z usuwaniem skutków powodzi i tak:

1. Uchwałę nr XXXI/472/10 z dnia 5 marca 2010 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej na realizację zadania pn. „Remont drogi powiatowej nr 1302 Braciejowa – Południk – usuwanie skutków powodzi”. Pomoc finansowa dla Powiatu Dębickiego wynosiła 34 000 zł.
2. Uchwałę nr XXXV/534/10 z dnia 28 lipca 2010 r. w sprawie zaopiniowania przedłożonego przez RZGW w Krakowie projektu studium ochrony przeciwpowodziowej w zlewni Wisłoki.
3. Uchwałę nr XXXVIII/577/10 z dnia 10 listopada 2010 r. w sprawie nabycia zasobów gruntów do zasobu Mienia Komunalnego Gminy Dębica, nieruchomości nr 548/1 przeznaczonej pod budowę mostu we wsi Gumniska zerwanego podczas powodzi. Przedmiotową działkę zakupiono i wpisano do mienia komunalnego gminy w dniu 18 lipca 2011 r. (Akt notarialny Repertorium A numer: 4.565/2011).
4. Uchwałę nr X/170/2011 r. z dnia 17 października 2011 r. w sprawie zaciągnięcia zobowiązania finansowego wykraczającego poza rok budżetowy przez Gminę Dębica, na zadanie pn. „Odbudowa kanalizacji sanitarnej po powodzi i osuwiskach na terenie miejscowości Latoszyn i Podgrodzie”. Zadanie zostało sfinansowane ze środków dotacji uzyskanej z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Rzeszowie.
5. Uchwałę nr XI/1709/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r. w sprawie zaciągnięcia zobowiązania finansowego wykraczającego poza rok budżetowy przez Gminę Dębica, na wykonanie zadania pn. „Remont 3 odcinków dróg gminnych i 1 obiektu mostowego w Gminie Dębica”. Na realizację zadania wydatkowano 1 649 293,13 zł, z czego środki finansowe gminy wynosiły 125 121,94 zł.
6. Uchwałę nr XI/180/2011 r. z dnia 2 grudnia 2011 r. w sprawie zaciągnięcia zobowiązania finansowego wykraczającego poza rok budżetowy przez Gminę Dębica, na wykonanie zadania pn. „Odbudowa boiska przy Zespole Szkół w Gumniskach w ramach usuwania skutków klęsk żywiołowych”. Koszt remontu wynosił 168 708,33 zł, z czego środki Gminy wynosiły 50 849,11 zł.

Wykonano wszystkie zadania wynikające z treści ww. uchwał podjętych przez Radę Gminy.

W 2010 r. prowadzono prace na ciekach i rowach odwadniających stanowiących własność Gminy, w związku z tym, przeprowadzono 4 postępowania w formie przetargów nieograniczonych, w ramach zadania „usuwanie szkód powodziowych”. W pozostałych latach nie organizowano przetargów w powyższym zakresie.

W kolejnych latach zlecano w trybie bezprzetargowym wykonanie prac na rowach i ciekach stanowiących własność Mienia Komunalnego Gminy, zgodnie z przepisem art. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ i tak:

- w 2011 r. zlecono do wykonania 6 zadań na kwotę 32 197,19 zł,
- w 2012 r. zlecono do wykonania 6 zadań na kwotę 22 301,75 zł,
- w 2013 r. zlecono do wykonania 5 zadań na kwotę 29 679,27 zł,
- w 2014 r. zlecono do wykonania 6 zadań na kwotę 30 933,32 zł.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

Ponadto, 22 lipca 2011 r., zawarto z Zakładem Karnym w Dębicy umowę o nieodpłatnym zatrudnieniu skazanych, w ramach programu pn. „Więzienny ekosystem”. W wyniku realizacji umowy wykonano prace związane z oczyszczaniem rowów odwadniających stanowiących własność Gminy.

[dowód: akta kontroli str. 103-108, 140-142, 275-490]

7.

Przy opracowaniu w 2007 r. Gminnego planu operacyjnego ochrony przed powodzią (plan), kierowano się przepisami ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁴. Nie korzystano z danych i konsultacji z innymi jednostkami administracji publicznej (np. sąsiednie gminy, powiat, województwo /PZMiUW/, RZGW).

W kontrolowanym okresie dokonano 5 zmian planu, w tym:

- w dniu 6 lutego 2011 r. - zaktualizowano wykaz nowo wybranych sołtysów poszczególnych sołectw,
- w dniach: 31 grudnia 2010 r., 28 grudnia 2012 r., 20 grudnia 2013 r., 27 grudnia 2014 r. - zaktualizowano „zestawienie sił i środków”, ze względu na zmianę dostępności koniecznych środków i sprzętu w sytuacjach kryzysowych.

[dowód: akta kontroli str. 491-499]

8.

W treści planu, jako przyczynę powodzi na terenie Gminy, zidentyfikowano intensywne opady deszczu oraz nagłe roztopy wiosenne mogące stworzyć zagrożenie wystąpienia wód z rzek i zalania gospodarstw.

W planie operacyjnym ochrony przed powodzią zawarto:

- identyfikację zagrożeń, w tym ustalenie obszarów zagrożonych zalaniem i podtopieniami, zinwentaryzowanie infrastruktury, budynków i liczby osób podlegających zagrożeniu, ustalenie przyczyn zagrożenia poszczególnych obszarów, opracowanie mapy gminy z naniesionymi obszarami zalewowymi, mapę sąsiadujących gmin z informacją o telefonach kontaktowych, wykaz budynków na terenie Gminy, w których zaplanowano umieszczenie ewakuowanej ludności z zagrożonych terenów,
- charakterystyczne stany wód dla sygnalizacyjnych posterunków wodowskazowych, zasady ogłaszania pogotowia przeciwpowodziowego i alarmu powodziowego oraz informowania o sytuacji powodziowej, instrukcję działania gminnego centrum reagowania podczas zagrożeń powodziowych,
- imienne wskazanie osoby odpowiedzialnej za prawidłowe funkcjonowanie urządzeń piętrzących wodę na potoku Budzisz w miejscowości Pustynia.

[dowód: akta kontroli str. 500-525]

9.

W ramach współpracy z Gminną Spółką Wodną w Dębicy (zwanej dalej Spółką) Wójt zwracał się z prośbą do Wojewody Podkarpackiego o przydzielenie środków Spółce na pokrycie części kosztów konserwacji urządzeń melioracji szczegółowych, które w powodzi w 2010 r. zostały znacznie uszkodzone.

W tym samym roku Wójt zlecił Spółce usuwanie szkód powodziowych na rowach odwadniających, stanowiących własność Gminy, w ramach zadania „usuwanie skutków klęsk żywiołowych”.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1166

W 2012 r. Wójt zwracał się do PZMiUW w Rzeszowie o poparcie wniosku złożonego przez Spółkę o udzielenie dotacji na konserwację rowów melioracyjnych w Pszczynie i Zawadzie.

W 2013 r. i w 2014 r. Wójt uczestniczył w 3 zebraniach Spółki. Ponadto, monitował RZSW w Dębicy o nałożenie obowiązku wnoszenia opłat za odprowadzanie wody do urządzeń należących do Spółki przez niżej wymienione podmioty: GDDKiA, PKP, Zarząd Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie i Nadleśnictwo Dębica, w celu wyegzekwowania chociażby części ponoszonych kosztów utrzymania i konserwacji rowów melioracyjnych, do których spływa woda z nieruchomości należących do tych podmiotów.

W ramach współpracy ze Spółką, pracownik Urzędu Gminy wraz z kierownikiem RZSW w Dębicy dokonywali przeglądu rowów na terenie gminy. W dokumentacji z przeglądów rowów zapisywano m.in.: lokalizację, stan rowu, zalecenia do wykonania oraz podjęte działania. Dodatkowo wykonywano dokumentację fotograficzną załączaną do dokumentów z oględzin.

Wójt wyjaśnił, że *Gmina nie podejmowała działań dla popularyzacji idei tworzenia spółek typu związki wałowe.*

Kierownik Biura RZSW w Dębicy poinformował, iż *RZSW w Dębicy, nie posiada na terenie Gminy budowli przeciwpowodziowych wchodzących w skład urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.*

[dowód: akta kontroli str. 526-588, 779-780]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

2. Sposób realizacji wniosków ujętych w „Raporcie po powodzi 2010 r.” oraz niektórych zadań z zakresu reagowania kryzysowego, dotyczących zagrożenia powodziowego, przez organy jednostki samorządu gminnego.

1.

W Gminie prowadzono „Ewidencję zgłoszonych i podejmowanych czynności w czasie pełnionego dyżuru w tut. Urzędzie Gminy po wprowadzeniu alarmu przeciwpowodziowego” (ewidencja z dyżuru). Ewidencja z dyżuru rozpoczyna się zapisami z dnia 1 września 2010 r., następnie znajdują się w niej zapisy z okresu od 15 do 19 maja 2014 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, iż *wcześniejsze zgłoszenia także były zapisywane w ewidencji zgłoszonych czynności. Niestety zeszyt ten zaginął podczas remontu. W posiadaniu Urzędu jest kolejny tom zeszytu, który został założony 1 lipca 2010 r.*

W 2010 r. podczas powodzi, która wystąpiła w dniach 16 do 21 maja, 5-krotnie organizowano posiedzenia Gminnego Zespołu Zarządzania, na których byli obecni zastępcy wójta, podinspektor w Referacie Organizacyjno-Administracyjnym Spraw Społecznych, Obywatelskich i Informatyki (OrASO), Komendant Straży Gminnej, naczelnik Wydziału Infrastruktury Technicznej, Inwestycji i Remontów (ITR), kierownicy Referatów Gospodarki Przestrzennej, Budownictwa i Gospodarki Komunalnej (GPK), Referatu Promocji i Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi (SPP), Ochrony Środowiska i Rolnictwa (OŚR, inspektor OŚR oraz

kierownik GOPS. Na posiedzeniach ustalano plan działań oraz ustalano harmonogram dyżurów na najbliższy okres.

Z czynności podejmowanych w trakcie całodobowych dyżurów Sztabu Zarządzania Kryzysowego, pełnionych w okresie od 17 do 20 maja 2010 r., sporządzano protokoły.

Podczas drugiej powodzi, która wystąpiła w dniach 2-5 czerwca 2010 r., również działania zapisywano w protokołach sporządzonych od 4 do 7 czerwca 2010 r. W protokołach notowano zgłoszenia oraz czynności wykonane w kierunku usunięcia zagrożeń. W „Ewidencji zgłoszeń klęsk żywiołowych” (ewidencja zgłoszeń) w wyniku 2-krotnej powodzi w 2010 r. odnotowano 131 takich zgłoszeń od osób dotkniętych klęską żywiołową.

Podczas powodzi w 2011 r. w Gminie nie wprowadzono dyżurów całodobowych. Odnotowano 2 wpisy w ewidencji zgłoszeń.

Podczas powodzi, która miała miejsce w dniach 11 – 12 czerwca 2013 r., ogłoszono stan pogotowia przeciwpowodziowego, zaś od dnia 12 czerwca 2013 r. wprowadzono dyżur całodobowy. W dniu 13 czerwca 2013 r. stan pogotowia przeciwpowodziowego został odwołany. W ewidencji z dyżurów całodobowych nie odnotowano zgłoszeń od mieszkańców gminy. Podczas powodzi w dniach 23-24 czerwca 2013 r. nie wprowadzano całodobowych dyżurów. W ewidencji zgłoszeń odnotowano 12 wpisów.

W 2014 r. podczas powodzi, która wystąpiła w dniach 15 – 18 maja, wprowadzono dyżur całodobowy. Stwierdzono, że w ewidencji dyżurów dokonano 39 wpisów, przy czym treść części wpisów w kolumnach 3 i 4, jest niezgodna z wymogami określonymi w nagłówkach tabeli, a także występują braki zapisów w ww. kolumnach. Dyżur całodobowy odwołano 19 maja 2014 r. W ewidencji zgłoszeń odnotowano 9 wpisów.

Zarządzeniem nr 40/OrASO/10 Wójta Gminy Dębica z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie określenia składu, organizacji, siedziby oraz trybu pracy Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego określono imienny wykaz członków tego zespołu, przy pomocy których Wójt wykonuje zadania zarządzania kryzysowego. Zarządzeniem nr 19/OrASO/14 Wójta Gminy Dębica z dnia 14 maja 2014 r. zmieniono ww. zarządzenie i zaktualizowano imienny skład osobowy Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Gminie. Ponadto, poszczególnym osobom z różnych komórek Urzędu określono stanowiska w zespole oraz obszar realizowanych zadań.

Zaktualizowano również imienny wykaz osób doraźnie włączanych do prac w Gminnym Zespole Zarządzania Kryzysowego w zależności od zaistniałej sytuacji kryzysowej. Przedstawicielom instytucji określono stanowiska w zespole i obszary zadań do realizacji, odpowiednio do zakresów działalności.

Osobą odpowiedzialną za realizację zadań Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Gminie, w tym za funkcjonowanie systemu wymiany informacji w sytuacji pojawienia się zagrożenia powodziowego, jest podinspektor w Referacie OrASO.

Wójt Gminy wyjaśnił, iż *podczas powodzi w poszczególnych latach dyżury pełnili pracownicy wszystkich komórek organizacyjnych (bez wyjątku) zgodnie z przyjętym harmonogramem. Zgłoszenia wymagające pilnego załatwienia przekazywane były bezpośrednio do komórek, w kompetencjach których były dane zadania. Ustalenia wymagające konsultacji podejmowane były przez Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego podczas narad (urząd nie posiada dokumentacji w formie pisemnej*

w danym zakresie - dotyczy lat: 2011, 2013, 2014). Zadania przyjęte do realizacji rozdzielane były według następującego klucza:

- zadania z zakresu logistyki, zagospodarowania przestrzennego przydzielone były do Referatu Gospodarki Przestrzennej, Budownictwa i Gospodarki Komunalnej,
- zadania z zakresu szkód w uprawach rolnych, szkód środowiskowych, padłych zwierząt do Referatu Ochrony Środowiska i Rolnictwa,
- zadania w zakresie szkód w infrastrukturze do Wydziału Infrastruktury Technicznej Inwestycji i Remontów,
- zadania w zakresie pomocy społecznej do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej,
- zadania z zakresu organizacji do Referatu Organizacyjno - Administracyjnego, Spraw Społecznych, Obywatelskich i Informatyki,
- zadania z zakresu spraw interwencyjnych do Straży Gminnej,
- zadania w zakresie koordynacji Ochotniczych Straży Pożarnych do Referatu Promocji i Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi.

W ramach starań o przekazywanie natychmiastowej informacji o zagrożeniach, w dniu 22 marca 2011 r. zawarto mowę z Samorządowym Informatorem SMS Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (SISMS). Przedmiotem tej umowy było zobowiązanie do zamieszczenia w wiadomościach sms wysyłanych mieszkańcom przez system informatyczny SISMS, po uprzedniej rejestracji w bezpłatnym serwisie, informacji o zagrożeniach na terenie Gminy. Umowy na świadczenie powyższych usług zawierane są corocznie.

Dodatkowo 30 kwietnia 2011 r. zawarto, na czas nieokreślony, ze Stowarzyszeniem Krótkofalowców i Radioamatorów „Delta”, umowę o współpracy z gminnymi Komórkami OC i Zarządzania Kryzysowego, w zakresie organizacji łączności na terenie Gminy.

[dowód: akta kontroli str. 589-698]

2.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie wniosowała i nie otrzymywała dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych oraz zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony przeciwpowodziowej. Gmina nie podejmowała starań o pozyskanie dodatkowych środków na te zadania z innych źródeł.

[dowód: akta kontroli str. 781-784]

3.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała z własnej inicjatywy i z własnych środków, ani nie współfinansowała realizacji zadań związanych z infrastrukturą przeciwpowodziową.

[dowód: akta kontroli str. 699-700]

4.

Obowiązujący w Gminie „Plan Zarządzania Kryzysowego Gminy Dębica” (zwany dalej planem zarządzania) został zatwierdzony przez Starostę Powiatu Dębickiego w czerwcu 2011 r.

W planie tym określono i scharakteryzowano m.in. rodzaje zagrożenia powodziowego (tj. powódź: opadową, roztopową, zalewową). Ponadto, w planie zarządzania oceniono ryzyko wystąpienia powodzi, wraz z zagrożeniami powodującymi np.:

- zalanie domów i upraw w poszczególnych miejscowościach,
- wystąpienie tzw. „cofki” stwarzające zagrożenie dla budynków,
- możliwość wystąpienia paraliżu transportu drogowego i kolejowego, w przypadku intensywnych opadów deszczu,

- utrudnienia w prowadzeniu akcji ratowniczych związanych z dojazdem samochodów specjalnych lub ewakuacji poszkodowanych,
- zagrożenie egzystencji ludności związane z odcięciem miejscowości od szlaków komunikacyjnych oraz od zaopatrzenia w podstawowe artykuły i lekarstwa.

Ponadto, określono zagrożenia ze strony rzeki Wisłoki należącej do dorzecza górnej Wisły, której cechą charakterystyczną jest znaczna zmienność stanów wody. W przypadku długotrwałych opadów deszczu może wystąpić zagrożenie powodziowe z powodu wystąpienia rzeki z koryta i zalania przyległych wsi. Zagrożenie dla Gminy stanowią także przepływające przez jej teren ciekły wodne: Ostra, Wielopolanka, Potok Zawadka, Budzisz, Pustyński, które w większości odcinków nie są uregulowane.

W planie zarządzania wpisano zespoły odpowiedzialnie za poszczególne rodzaje zagrożeń z wyznaczeniem koordynatorów, służb wiodących, pomocniczych i służb na wezwanie oraz procedury zarządzania kryzysowego ze źródłami informacji, ich przekazywaniem oraz składaniem meldunków.

W planie zarządzania sporządzono również zestawienie sił i środków zawierające telefony kontaktowe OSP działające na terenie Gminy, zestawienie środków i sprzętu w magazynie przeciwpowodziowym, np.: worki na piasek, buty gumowe, osuszacze itp., oraz zestawienie innych podmiotów z terenu Gminy posiadających pompy wodne, samochody ciężarowe, koparki, agregaty itp.

[dowód: akta kontroli str. 701-776]

5.

W budżecie Gminy w latach 2011-2014 tworzono rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Wysokość tej rezerwy przekraczała 0,5% wydatków budżetu gminy, pomniejszych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu – zgodnie z przepisem art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

[dowód: akta kontroli str. 777-778]

6.

W 2010 r., w okresie od maja do września, w Gminie NIK przeprowadziła kontrolę I/10/044 „Działalność administracji publicznej w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, usuwania szkód oraz udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi na terenie województwa podkarpackiego w 2010 r.” Podczas kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 784-786]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W ewidencji dyżurów, prowadzonych podczas powodzi w czerwcu 2013 r., wystąpiły braki w zakresie informacji wymaganych wzorem tej ewidencji (w kol. 3 i 4), a dotyczące: nazwisk, imion, numerów telefonów i miejsc zamieszkania osób zgłaszających, danych osób przyjmujących zgłoszenie, informacji o tym, komu przekazano zgłoszenie do wykonania, dat i godzin przekazania zgłoszenia. Tak prowadzona ewidencja nie zapewniała właściwego przepływu informacji na obszarze gminy oraz dokumentowania prowadzonych czynności w sytuacjach kryzysowych. Zgodnie z przepisem art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wójt gminy zapewnia na obszarze gminy realizację zadania, polegającego na całodobowym alarmowaniu członków gminnego zespołu zarządzania kryzysowego, a w sytuacjach kryzysowych zapewnieniu całodobowego dyżuru, w celu zapewnienia przepływu informacji oraz dokumentowania prowadzonych czynności.

Wójt Gminy wyjaśnił, iż braki zapisów w kolumnach 3 i 4 spowodowane były natłokiem powiadomień i zadań. Czynności delegowane było na bieżąco w formie ustnej i realizowane na bieżąco przez osoby za nie odpowiedzialne.

[dowód: akta kontroli str.]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵, wnosi o:

1. Rzetelne dokumentowanie prowadzonych czynności w celu zapewnienia przepływu informacji w sytuacjach kryzysowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Rzeszów, dnia marca 2015 r.

Barbara Lew
Starszy inspektor k. p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.