



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.023.02.2019

Pan
Przemysław Dac
Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie
00-844 Warszawa
Ul. Grzybowska 80/82

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/051 - Utworzenie i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni ¹ w Łowiczu ul. Nowa 5, 99-400 Łowicz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dac, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. (akta kontroli tom I str. 27)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW Wody Polskie. 2. Zapewnienie ochrony ludności i mienia przed powodzią. 3. Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa. 4. Działania związane z wydawaniem zgód wodnoprawnych. 5. Działania związane z opłatami za usługi wodne.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli z wykorzystaniem dowodów powstałych przed 1 stycznia 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Jan Sulima, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/178/2019 z 18 listopada 2019 r. 2. Rafał Ulewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/179/2019 z 18 listopada 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

¹ Dalej także: PGW WP ZZ lub Zarząd Zlewni w Łowiczu lub ZZ w Łowiczu.

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

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

W latach objętych kontrolą stan zatrudnienia i wyposażenie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarządu Zlewni w Łowiczu były niewystarczające do realizacji zadań określonych dla zarządów zlewni w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁴. ZZ w Łowiczu nie miał zapewnionych warunków lokalowych spełniających wymagania Kodeksu pracy, BHP oraz ochrony przeciwpożarowej. Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarządu Zlewni w Łowiczu⁵ podejmował działania w celu pozyskania nowej siedziby i zapewnienia właściwej obsady kadrowej. Działania te, do czasu zakończenia kontroli, nie były skuteczne. Brak właściwej obsady kadrowej, w ocenie NIK, był główną przyczyną stwierdzonych w kontroli nieprawidłowości polegających na:

- wystawianiu z opóźnieniem zobowiązanym podmiotom informacji ustalających wysokość opłat za usługi wodne na łączną kwotę 14 690,4 tys. zł;
- nieokreślanu, w drodze decyzji administracyjnej, wysokości nieuiszczonych w terminie opłat stałych i zmiennych dla ponad 90% podmiotów zalegających z opłatami na kwotę 367,4 tys. zł wg stanu na 31 grudnia 2018 r. oraz 1033,0 tys. zł wg stanu na 31 grudnia 2019 r., co było niezgodne z art. 271 ust. 7 i art. 272 ust. 19 ustawy Prawo wodne;
- wydaniu z naruszeniem miesięcznego terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶, 13 spośród 20 objętych badaniem decyzji w sprawie pozwoleń wodnoprawnych. Opóźnienia wynosiły od 2 do 216 dni;
- wydaniu 17 decyzji dotyczących pozwoleń wodnoprawnych, spośród 20 objętych badaniem, w sprawach wszczętych i niezakończonych przed 1 stycznia 2018 r. z naruszeniem dwumiesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a., tj. z opóźnieniem od 6 do 302 dni;
- rozpatrzeniu 11 z 20 badanych reklamacji, dotyczących ustalenia wysokości opłaty stałej za pobór wód podziemnych, od 13 do 111 dni po terminie określonym w art. 273 ust. 4 ustawy Prawo wodne;
- nieprzeprowadzeniu kontroli okresowych obiektów budowlanych, znajdujących się na terenie działania ZZ w Łowiczu, mimo obowiązku wynikającego z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷;
- niewykonaniu zaleceń dotyczących robót remontowych po przeglądach okresowych dwóch pompowni.

Wystawianie przez Dyrektora ZZ w Łowiczu informacji ustalających wysokość opłat stałych i zmiennych z opóźnieniem było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym ponieważ uniemożliwiało podmiotom uiszczanie tych opłat w ustawowych terminach. Ponadto brak określenia w drodze decyzji administracyjnej wysokości nieuiszczonych w terminie opłat za pobór wód uniemożliwiał rozpoczęcie działań egzekucyjnych mających na celu dochodzenie należności.

W objętych badaniem sprawach prawidłowo ustalano wysokość opłat stałych i zmiennych za pobór wód podziemnych i powierzchniowych, zgodnie z art. 271 ust. 2 i 3 oraz 272 ust. 2 ustawy Prawo wodne oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych opłat za usługi wodne⁸. Ponadto w ZZ prawidłowo przeprowadzano obserwacje zjawisk hydrologicznych i lodowych oraz prowadzono postępowania w sprawie zmiany pozwoleń wodnoprawnych.

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

⁴ Dz.U. z 2018 r., poz. 2268 ze zm. Dalej: ustawa Prawo wodne.

⁵ Dalej także: Dyrektor ZZ lub Dyrektor.

⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm. Dalej także: k.p.a.

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

⁸ Dz.U. 2017r., poz. 2502 ze zm. Dalej także: Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r.

1. Działania w celu zapewnienia utworzenia i funkcjonowania PGW WP

Opis stanu faktycznego

1. Obszar działania Zarządu Zlewni w Łowiczu, obejmujący zlewnię rzeki Bzury, zajmował powierzchnię 7728,3 km² na terenie czterech województw. Dyrektor ZZ koordynował pracę dziesięciu nadzorów wodnych⁹, a działania Zarządu Zlewni w Łowiczu były koordynowane przez PGW WP Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie¹⁰. Szczegółowa organizacja wewnętrzna, tryb pracy, zakres działania ZZ oraz jednostek koordynowanych zostały określone w Regulaminie organizacyjnym PGW WP¹¹.

Dyrektor Zarządu Zlewni w Łowiczu¹² został powołany na stanowisko 9 kwietnia 2018 r. przez Prezesa PGW WP¹³. Od 9 stycznia 2018 r. do 8 kwietnia 2018 r. pełnił obowiązki Dyrektora ZZ¹⁴. Do czasu powołania Dyrektora ZZ jego obowiązki wykonywał Pełnomocnik ds. Organizacji Wód Polskich, w imieniu którego działał Dariusz Tomczak p.o. Dyrektora RZGW w Warszawie.

(akta kontroli tom I str. 5-18, 74, 78-89, 286-298, 313-374)

Oględziny pomieszczeń siedziby ZZ w Łowiczu wykazały, że nie spełniały one niektórych warunków określonych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁵, rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁶ oraz rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów¹⁷.

2. Zarząd Zlewni zatrudniał pracowników, przejętych na podstawie art. 23¹ Kodeksu pracy, głównie z Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych¹⁸ w Łodzi i w Warszawie. Dyrektor ZZ nie otrzymał wykazu pracowników przejmowanych.

Dyrektor wyjaśnił, że przed wejściem w życie ustawy Prawo wodne, wszyscy przechodzący do ZZ w Łowiczu pracownicy zostali poinformowani przez Pełnomocnika ds. Organizacji Wód Polskich, w których komórkach organizacyjnych i na jakich stanowiskach będą pracować. Dyrektor ZZ, mając na względzie warunki pracy w siedzibie ZZ w przypadku 11 pracowników podjął decyzję, aby wykonywali oni swoje obowiązki poza siedzibą ZZ, w poszczególnych NW.

(akta kontroli tom I str. 271-272, 277, 286-298)

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. spośród 28 osób zatrudnionych w administracji, 24 osoby posiadały wykształcenie wyższe, dwie średnie, jedna policealne i jedna podstawowe (kierowca). Spośród ośmiu pracowników ZWT wykształcenie wyższe posiadało trzech, jeden średnie ogólne, trzech zasadnicze zawodowe oraz jeden podstawowe, w tym sześciu posiadało uprawnienia do zajmowania się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci, a jeden uprawnienia budowlane o specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że pracownicy z dniem przyjęcia do pracy w PGW WP ZZ, tj. 1 stycznia 2018 r., nie otrzymali nowych zakresów czynności. Do czasu otrzymania nowych zakresów czynności realizowali zadania wskazane w poprzednio

⁹ W Grodzisku Mazowieckim, Łowiczu, Sochaczewie, Skierniewicach, Rawie Mazowieckiej, Kutnie, Brzezinach, Łodzi, Łęczycy i Zgierzu, dalej także NW.

¹⁰ Dalej także RZGW w Warszawie.

¹¹ Wprowadzony Zarządzeniem nr 1/2018 Prezesa PGW WP z dnia 2 stycznia 2018 r., zmieniony Zarządzeniem nr 5 z dnia 26 marca 2019 r. Dalej także: Regulamin organizacyjny PGW WP.

¹² Dalej także Dyrektor ZZ lub Dyrektor ZZ w Łowiczu lub Dyrektor.

¹³ Przemysław Dacę.

¹⁴ Pełnienie obowiązków powierzył Dyrektorowi Pełnomocnik ds. organizacji Wód Polskich Mariusz Gajda.

¹⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm. Dalej: Kodeks pracy.

¹⁶ Dz.U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650 ze zm. Dalej także: rozporządzenie ws. BHP.

¹⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 109 poz. 719, dalej: rozporządzenie ws. ochrony przeciwpożarowej.

¹⁸ Dalej: WZMiUW.

obowiązujących zakresach¹⁹. Zatrudnienie w jednostkach NW, znajdujących się na terenie działania ZZ w Łowiczu, wynosiło na dzień: 1 stycznia 2018 r. – 25 osób, 31 grudnia 2018 r. – 26 osób i 31 grudnia 2019 r. – 27 osób.

W latach 2018-2019 z pracy w ZZ odeszło 16 pracowników, w tym trzy osoby do innych jednostek organizacyjnych PGW WP, jedna na emeryturę, a 12 bez podania przyczyn. W jednostkach nadzoru wodnego odeszło z pracy 11 osób, w tym jedna osoba do pracy w ZZ w Łowiczu, siedem na emeryturę, a trzy bez podania przyczyny.

3. W okresie objętym kontrolą Dyrektor ZZ otrzymał, na podstawie czterech protokołów zdawczo-odbiorczych²⁰, dokumentację dotyczącą m.in. obiektów na rzekach płynących na terenie NW w Łodzi oraz pompowni Tułowice, którą przekazał zgodnie z właściwością miejscową do właściwych nadzorów wodnych.

Dyrektor wyjaśnił, że pozostała dokumentacja techniczna, w tym m.in. dot. przepompowni Grochale, znajdowała się w dotychczasowych siedzibach jednostek terenowych zlikwidowanych WZMiUW w Łodzi i Warszawie. Nie weryfikowano kompletności dokumentów i prawidłowości danych w nich zawartych z uwagi na braki kadrowe i fakt, iż większość dokumentacji znajdowała się w siedzibach NW.

(akta kontroli tom I str. 75-76, 103-110)

Ponadto Dyrektor ZZ w Łowiczu otrzymał²¹ dokumentację jednej inwestycji rozpoczętej i niezakończonej przed 1 stycznia 2018 r., a dotyczącej regulacji koryta rzeki Moszczenicy. Dyrektor ZZ w Łowiczu wystąpił do Dyrektora RZGW w Warszawie z wnioskiem o zabezpieczenie środków (400,0 tys. zł) na przygotowanie dokumentacji projektowej²². Przyznany limit środków²³ (50,0 tys. zł) wykorzystano w wysokości 23,0 tys. zł brutto na wykonanie mapy sytuacyjno-wysokościowej i odcinkowe ustalenie linii brzegu rzeki. Ponadto Dyrektor ZZ wystąpił²⁴ do Wydziału Koordynacji Inwestycji RZGW z wnioskiem o zabezpieczenie środków (377,0 tys. zł) na opracowanie dokumentacji projektowej i uzyskanie decyzji administracyjnych zezwalających na wykonanie robót regulacyjnych. Do dnia zakończenia kontroli²⁵ ZZ nie otrzymał odpowiedzi.

(akta kontroli tom I str. 426-430)

Działania w zakresie zabezpieczenia dostaw energii elektrycznej do dwóch przepompowni znajdujących się na terenie działania ZZ, tj. Tułowice i Grochale, podjął Pełnomocnik do spraw Organizacji Wód Polskich jeszcze w 2017 r. Regulowaniem zobowiązań finansowych dotyczących dystrybucji i zakupu energii elektrycznej²⁶, a wynikających z faktur wystawionych przez dostawców energii elektrycznej, zajmowały się służby finansowo-księgowe RZGW w Warszawie. Ww. faktury były sprawdzane pod względem merytorycznym w ZZ w Łowiczu i wprowadzane do Zintegrowanego Systemu Zarządzania EDEN w PGW WP przez Dyrektora ZZ. Od 19 listopada 2019 r. do wykonywania tych zadań zatrudniono pracownika.

(akta kontroli tom I str. 30, 74, 90, 93, 164-171)

ZZ w Łowiczu otrzymał od 15 starostów i 2 prezydentów miast, na podstawie art. 545 ust. 5 ustawy Prawo wodne, 253 sprawy dotyczące wydania pozwoleń wodnoprawnych, wszczęte i niezakończone przed 1 stycznia 2018 r.

¹⁹ Zakresy sukcesywnie uaktualniano, po wymagającej czasu analizie nowych zadań wynikających z ustawy Prawo wodne oraz analizie ich kompetencji i przydatności.

²⁰ W dniach 6 kwietnia 2018 r. od PGW WP NW w Łodzi, 19 marca 2018 r. od Likwidatora WZMiUW w Łodzi, 7 marca 2018 r. od PGW WP we Wrocławku, 12 grudnia 2018 r. od Likwidatora WZMiUW w Warszawie.

²¹ Od WZMiUW w Łodzi (w likwidacji) protokołem z 7 lutego 2018 r. przejęto dwie decyzje środowiskowe wydane przez Wójta Gminy Piątek oraz studium rozpoznania potrzeb i zakresu prac utrzymaniowych i regulacyjnych.

²² Pismem nr WA.ZPI.5.542.1952.2019.IŚ z 14 lutego 2019 r.

²³ Przez PGW WP Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej pismem KEK.3131.33.2019.1.ew z 22 marca 2019 r.

²⁴ Pismem nr WA.ZPI.5.542.2.2019.IŚ z dnia 27 września 2019 r.

²⁵ 21 lutego 2020 r.

²⁶ Od początku 2018 r.

Badanie postępowań administracyjnych w 20 ww. sprawach wykazało, że w 17 przypadkach nie dochowano dwumiesięcznego terminu na ich załatwienie, określonego w art. 35 § 3 k.p.a²⁷.

(akta kontroli tom I str. 307-312, 420)

Dyrektor ZZ zapewnił koordynację działań NW m.in. poprzez organizowane raz w miesiącu narady z kierownikami NW oraz kierownikami działów Zarządu Zlewni, na których omawiane były bieżące zagadnienia i problemy związane z wykonywaniem ustawowych zadań.

(akta kontroli tom I str. 274)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W objętym kontrolą okresie w PGW WP ZZ w Łowiczu nie zapewniono obsady kadrowej wystarczającej do realizacji zadań określonych dla zarządów zlewni w ustawie Prawo wodne.

Limity zatrudnienia przyznane dla zarządów zlewni przez Pełnomocnika ds. Organizacji Wód Polskich wynosiły maksymalnie 42 osoby na stanowiskach administracyjnych oraz 35 osób jako obsada obiektów wodnych i zespołów wsparcia technicznego. Natomiast zatrudnienie w ZZ w Łowiczu wynosiło wg stanu na dzień: 1 stycznia 2018 r. – 32 osoby, w tym 11 w Zespole Wsparcia Technicznego, 31 grudnia 2018 r. – 30 (w tym 6 w ZWT), 31 grudnia 2019 r. – 36 (w tym 8 w ZWT).

(akta kontroli tom I str. 101, 275-283)

Wg Dyrektora ZZ obecna liczba zatrudnionych nie jest wystarczająca do prawidłowej i terminowej realizacji zadań określonych w ustawie Prawo wodne. Zdaniem Dyrektora należy zatrudnić 20 osób, w tym siedem osób w pionie ochrony przed powodzią i suszą (w którym brakuje obsady zespołu ds. obiektów hydrotechnicznych), pięć osób w pionie usług wodnych, pięć osób w pionie zarządzania środowiskiem wodnym, po jednej w pionie organizacyjnym i ekonomicznym oraz na samodzielnym stanowisku pracy ds. ochrony informacji niejawnych, które nie jest obsadzone od początku powstania ZZ w Łowiczu.

(akta kontroli tom I str. 273)

Dyrektor ZZ w latach 2018-2019 wystąpił z 33 wnioskami do Dyrektora RZGW w Warszawie o wszczęcie procedury naboru do pracy w ZZ i NW. Zgodnie z przyjętą praktyką przygotował i przesłał do zamieszczenia na stronie internetowej Wód Polskich oferty na konkretne stanowiska pracy. W wyniku tych ogłoszeń zatrudniono jedynie sześć osób²⁸. Ostateczną decyzję o zawarciu umowy o pracę i zatrudnieniu w ZZ lub NW podejmował Dyrektor RZGW w Warszawie.

(akta kontroli tom I str. 271, 273, 421-422, tom II str. 195)

2. W PGW WP, niezgodnie z art. 15 Kodeksu pracy, nie zapewniono ZZ w Łowiczu warunków lokalowych spełniających wymogi BHP oraz ochrony przeciwpożarowej. Nie zapewniono także wyposażenia umożliwiającego właściwą realizację zadań.

Oględziny siedziby ZZ w Łowiczu wykazały m.in., że:

- budynek nie posiadał wentylacji (co było niezgodne z § 32 ust. 1 rozporządzenia ws. BHP); rolet/żaluzji chroniących przed słońcem (§ 29 ust. 3); ogrzewania w toalecie (§ 1 ust. 3 zał. nr 3); oświetlenia awaryjnego (ewakuacyjnego) i zapasowego (§ 28), znaków bezpieczeństwa (§ 9 zał. nr 1); jadalni (§ 29 ust. 1)²⁹;

²⁷ Dla spraw wszczętych, a niezakończonych przed 1 stycznia 2018 r., przekazanych ZZ przyjęto termin 2 miesięcy na ich załatwienie.

²⁸ Nie udało się zatrudnić więcej osób z powodu braku zainteresowania lub niespełniania przez kandydatów warunków oferty.

²⁹ Ponadto we wszystkich pięciu pomieszczeniach biurowych znajdujących się na pierwszym piętrze podłoga nie była pozioma, co powodowało m.in. samoistne przesuwanie się sprzętu.

- w sześciu pomieszczeniach nie zapewniono pracownikom co najmniej 13 m³ wolnej objętości oraz 2 m² wolnej powierzchni podłogi (§ 19 ust. 2); ;
- w budynku nie było planu ewakuacji oraz oznaczonej drogi ewakuacyjnej, (niezgodnie z § 6 ust. 1 pkt 8 lit. h rozporządzenia ws. ochrony przeciwpożarowej);
- w budynku (dwukondygnacyjnym) znajdowała się tylko jedna gaśnica proszkowa, a miejsce jej umieszczenia nie było oznakowane (niezgodnie z § 4 ust. 2 pkt 4 oraz § 33 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia).

(akta kontroli tom I str. 262-265)

Umowy na wynajem siedzib dla ZZ w Łowiczu zawierane³⁰ były przez Pełnomocnika ds. Organizacji Wód Polskich, tj. Dyrektora RZGW w Warszawie³¹. Umowa z 17 stycznia 2018 r. zawarta została na lokal, w którym mogło pracować maksymalnie 25 osób, mimo iż przyznany limit zatrudnienia dla obsługi administracyjnej wynosił 42 osoby.

Dostęp do sieci Internet zapewniono dopiero 4 kwietnia 2018 r., a umowę na usługi pocztowe zawarto 16 października 2018 r. Do 3 kwietnia 2018 r. Dyrektor ZZ, wprowadzając do Zintegrowanego Systemu Zarządzania EDEN w PGW WP faktury dotyczące umów na dystrybucję i zakup energii elektrycznej, korzystał z prywatnego komputera oraz prywatnego dostępu do sieci Internet. Ponadto, w szczególności w I półroczu 2018 r., w ZZ brakowało komputerów, drukarek i kserokopiarek. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZ, obecnie również nie działa żadna kserokopiarka.

(akta kontroli tom I str. 101-102, 154-169, 262-265, 286-298, tom II str. 103, 107, 176, 195)

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że nie miał wpływu na wynajem budynku dla potrzeb ZZ w Łowiczu, ani na zapewnienie dostępu do sieci Internet oraz zawarcie umowy na usługi pocztowe, a także wyposażenie w sprzęt biurowy i komputerowy. Informował on Dyrektora RZGW w Warszawie o trudnej sytuacji lokalowej, kadrowej i brakach w wyposażeniu, m.in. pismami z: 9 lutego 2018 r. 26 marca 2018 r., 18 kwietnia 2018 r., 20 listopada 2018 r., 3 i 7 stycznia 2019 r., 1 i 8 lutego 2019 r., 1 października 2019 r. i 19 grudnia 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 134-137, 143-169, 262, 273)

O niespełnianiu wymogów BHP budynku ZZ w Łowiczu informował Dyrektora RZGW także specjalista ds. BHP w RZGW w Warszawie³², który w dniu 11 października 2018 r. przeprowadził kontrolę stanowisk pracy. Dyrektor RZGW w Warszawie nie podjął skutecznych działań w celu zapewnienia ZZ właściwych warunków lokalowych. Dopiero 19 grudnia 2019 r., tj. w trakcie kontroli NIK, Dyrektor RZGW uzyskał³³ zgodę PGW WP Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej³⁴ na najem nowych powierzchni biurowych na potrzeby ZZ w Łowiczu. Dyrektor RZGW w Warszawie wyjaśnił, że „planujemy podpisanie umowy na nową siedzibę”³⁵.

(akta kontroli tom I str. 64-67, 131-132, tom II str. 107, 199)

3. W 17³⁶ z 20 objętych badaniem postępowań administracyjnych dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych, wszczętych i niezakończonych przed 1 stycznia

³⁰ W dniu 2 stycznia 2018 r. zawarto umowę najmu nr 2/ROO/2018 na siedzibę ZZ w Łodzi przy ul. Solnej 14, a 17 stycznia 2018 r. umowę na wynajem budynku dla ZZ w Łowiczu przy ul. Nowej 5 z użytkowaniem od 1 lutego 2018 r.

³¹ Ponieważ Dyrektor ZZ w Łowiczu nie posiadał upoważnienia do samodzielnego zaciągania zobowiązań finansowych.

³² Pismem z 23 października 2018 r.

³³ Pismem nr KOA.221.8.2019 Dyrektora Departamentu Organizacyjnego KZGW z dnia 19 grudnia 2019 r.

³⁴ Dalej także: KZGW.

³⁵ Zaplanowano podpisanie umowy na ostatni tydzień lutego 2020 r.

³⁶ WA.ZUZ.5.421.1.52.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.38.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.3.97.2018.BM., WA.ZUZ.5.421.2.17.2018.MP, WA.ZUZ.5.421.2.18.2018.MP, WA.ZUZ.5.421.1.19.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.2.7.2018.MP, WA.ZUZ.5.421.1.9.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.157.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.3.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.24.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.8.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.20.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.18.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.37.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.44.2018.PK, WA.ZUZ.5.421.1.1.2018.PK.

2018 r., nie dochowano dwumiesięcznego terminu załatwienia sprawy, określonego w art. 35 § 3 k.p.a. Opóźnienia w rozstrzygnięciu spraw wynosiły od 6 do 302 dni.
(akta kontroli tom I str. 307-312, 420)

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że ww. nieprawidłowości związane z wydawaniem zgód wodnoprawnych spowodowane były niewystarczającą obsadą kadrową w Dziale Zgód Wodnoprawnych.

(akta kontroli tom II str. 193)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą zatrudnienie w ZZ w Łowiczu było niewystarczające do terminowej realizacji zadań wynikających z przepisów ustawy Prawo wodne. Dyrektor ZZ podejmował działania w celu zapewnienia odpowiedniej obsady kadrowej oraz właściwej powierzchni biurowej i wyposażenia, ale były one nieskuteczne. Do dnia zakończenia kontroli w ZZ występowały problemy lokalowe, kadrowe i sprzętowe. Powyższe miało wpływ, w ocenie NIK, na wydanie 17 z 20 decyzji wodnoprawnych, w których postępowania zostały wszczęte i niezakończone przed 1 stycznia 2018 r., z naruszeniem dwumiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 k.p.a.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań ZZ w zakresie gospodarowania wodami

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą, obserwacje zjawisk hydrologicznych i lodowych prowadzili pracownicy NW, a od 15 stycznia 2019 r. także Kierownik Działu Utrzymania ZZ, poprzez monitoring odczytów wodowskazowych z portalu www.pogodynka.pl oraz obsługiwanych obiektów hydrotechnicznych.

Nie prowadzono analizy tych zjawisk na szczeblu ZZ ponieważ, jak wyjaśnił Dyrektor ZZ, było to zadanie Centrum Operacyjnego Ochrony Przeciwpowodziowej RZGW w Warszawie, któremu w latach 2018-2019 przekazano 38 informacji o zjawiskach pogodowych.

(akta kontroli tom I str. 396-400, 436)

Zadaniami w zakresie zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią zajmował się zespół operacyjny ochrony przeciwpowodziowej powołany przez Dyrektora ZZ Zarządzeniem nr 1/2018 z 1 grudnia 2018 r. Sytuacja hydrologiczno-meteorologiczna w dniach 28-31 maja 2019 r., tj. przechodząca fala wezbraniowa na Wiśle, spowodowała uruchomienie stałego 24-godzinnego dyżuru pracowników ZZ i NW w Sochaczewie, w celu obserwacji sytuacji powodziowej. W związku z przejściem ww. fali nie stwierdzono zagrożenia dla mieszkańców tego rejonu ani żadnych szkód materialnych.

(akta kontroli tom I str. 335, 364, 380, 436)

2. Zarząd Zlewni w Łowiczu na swoim terenie posiadał łącznie 27,984 km wałów przeciwpowodziowych, na których w latach 2018-2019 wykonywano prace utrzymaniowe³⁷. Na terenie ZZ w Łowiczu zlokalizowane są 34 cieki wodne o długości 306 km.

(akta kontroli tom I str. 440-441)

Zgodnie z zarządzeniem nr 53/2019 r. Prezesa PGW WP z 16 września 2019 r.³⁸ pracownicy ZZ i koordynowanych nadzorów wodnych dokonali spisu z natury środków trwałych znajdujących się na terenie działania ZZ w Łowiczu, a dokumentację ze spisu przekazali 6 lutego 2020 r. do RZGW w Warszawie, tj. przed upływem terminu określonego w ww. Zarządzeniu.

(akta kontroli tom I str. 375-379, 434)

³⁷ Polegające na: koszeniu traw, wycięciu krzaków, uzupełnieniu ubytków gruntu wraz z zagęszczeniem.

³⁸ W sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w PGW WP w roku 2019.

ZZ w Łowiczu w ramach „Programu realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną” na lata 2018-2019 wystąpił o przyznanie środków finansowych w kwocie odpowiednio 9 500,0 tys. zł i 9 856,5 tys. zł. Po zatwierdzeniu przez KZGW limitu środków finansowych na zadania o charakterze utrzymaniowym Zarządowi Zlewni przyznano na 2018 r. - 1 000,0 tys. zł, a na 2019 r. - 3 000,0 tys. zł. Po przyznaniu ww. limitów ZZ w Łowiczu realizował zadania jedynie priorytetowe w zakresie utrzymania wód i urządzeń wodnych na lata objęte kontrolą. W 2018 r. zrealizowano 30 zadań na łączną kwotę 905,4 tys. zł, a w 2019 r. 119 zadań na kwotę 2 616,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 401-403, 453-463, 467-469, tom II str. 109)

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że niższe wykonanie planu w ww. latach wynikało m.in. z korzystnych rozstrzygnięć przetargów oraz odstąpienia od realizacji trzech zadań z powodu niewyłonienia wykonawców.

(akta kontroli tom I str. 464-465)

Na konserwację rzek, kanałów i zbiorników wodnych wydatkowano w 2018 r. – 673,5 tys. zł, a w 2019 r. – 2 304,1 tys. zł. Na konserwację stacji pomp wydatkowano w 2018 r. – 3,9 tys. zł, a w 2019 r. – 42,7 tys. zł, w tym 29,8 tys. zł na remonty. Natomiast na konserwację wałów przeciwpowodziowych w 2018 r. wydatkowano 228 tys. zł, a w 2019 r. – 138,8 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 435, 439-448)

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym PGW WP, do Działu Utrzymania ZZ należało dokonywanie okresowych przeglądów urządzeń wodnych oraz wykonywanie kontroli stanu technicznego.

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że na podstawie § 13 ust 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu PGW WP³⁹, polecił Nadzorom Wodnym funkcjonującym na terenie działania ZZ, w których przechowywana jest dokumentacja techniczna obiektów wodnych, wykonywanie przeglądów okresowych wynikających art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli tom I str. 75, 336, 364)

Na terenie ZZ w Łowiczu, wg informacji przekazanej przez Dyrektora ZZ, znajdowało się 115 obiektów hydrotechnicznych, w tym: 60 jazów, 14 kanałów, 13 wałów przeciwpowodziowych o długości 27,984 km, 11 zastawek, 7 przepustów, 2 pompownie i 8 innych obiektów. Zarząd Zlewni nie prowadzi rejestru obiektów hydrotechnicznych, a informację o ich liczbie uzyskał od koordynowanych NW.

W 2018 r. wykonano okresowe (roczne) kontrole stanu technicznego 109 obiektów, a w 2019 – 115. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. pięć ze 115 obiektów miało aktualne przeglądy pięcioletnie. Zgodnie z art. 62 ust. 4-6 ustawy Prawo budowlane, osoby przeprowadzające okresowe kontrole posiadały uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności. Stosownie do art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane dla 115 obiektów i urządzeń wodnych prowadzono książki obiektu budowlanego, które znajdowały się w NW.

(akta kontroli tom I str. 415, 477-490, tom II str. 195)

W ZZ w Łowiczu nie został opracowany harmonogram okresowych przeglądów urządzeń wodnych w latach 2018-2019. Przeglądy te były przeprowadzane przez pracowników NW oraz pracownika Działu Zgód Wodnoprawnych dla dwóch przepompowni (Grochale i Tułowice). Dyrektor ZZ poinformował, że zobowiąże kierownika Działu Utrzymania do opracowania harmonogramu okresowych przeglądów na 2020 r. w celu uniknięcia nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 196)

³⁹ Dz.U. poz. 2506;

3. W latach 2018-2019 ZZ w Łowiczu prowadził 2 546 spraw (1 293 w 2018 r. i 1 253 w 2019 r.), z czego 1 221 w 2018 r. i 1 155 w 2019 r. dotyczyło pozwoleń wodnoprawnych.

W związku z brakami kadrowymi, w okresie od 19 lutego 2019 r. do 4 marca 2019 r., przekazano 228 spraw z 2018 r. do rozpatrzenia do innych Zarządów Zlewni z terenu działania RZGW w Warszawie, w tym: 60 spraw do ZZ w Ciechanowie, 94 do ZZ we Włocławku i 74 sprawy do ZZ w Piotrkowie Trybunalskim. Do końca 2019 r. wszystkie ww. sprawy zostały rozpatrzone, a dokumenty wróciły do ZZ w Łowiczu. Ponadto stwierdzono, że na jednego zatrudnionego w ZZ przypadają do załatwienia w 2018 r. – 202 sprawy (w tym jeden pracownik miał do rozpatrzenia 365 spraw), a w 2019 r. – 101 spraw.

(akta kontroli tom I str. 418-419 i 425)

Badanie terminowości załatwiania spraw o wydanie pozwolenia wodnoprawnego przeprowadzono na próbie 20 wniosków złożonych w ZZ w Łowiczu w latach 2018-2019 (po 10 z każdego roku)⁴⁰. Ustalono, że 13 spraw załatwiono z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a., tj. z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 216 dni.

(akta kontroli tom II str. 68-72)

W latach 2018-2019 do ZZ wpłynęło 40 ponagieł⁴¹, z tego 31 w 2018 r. i 9 w 2019 r., w związku z niezakończaniem spraw o wydanie pozwolenia wodnoprawnego w terminie określonym w art. 35 k.p.a. Badanie 19 ponagieł, w tym dziewięciu z 2018 r. i 10 z 2019 r. wykazało, że ich przekazanie organowi wyższego stopnia (RZGW w Warszawie) nastąpiło w 10 przypadkach z opóźnieniem od 1 do 12 dni w stosunku do terminu określonego w art. 37 § 4 k.p.a.

(akta kontroli tom I str. 302-306)

W okresie objętym kontrolą do ZZ w Łowiczu wpłynęło 16 wniosków podmiotów posiadających pozwolenia wodnoprawne, wydane przed 1 stycznia 2018 r., o dokonanie ich zmiany w trybie 155 k.p.a. Rozpatrzono je w prawidłowy sposób.

(akta kontroli tom II str. 119-126)

4. W latach 2018-2019 Dyrektor ZZ w Łowiczu wystawił łącznie 2 395 informacji o ustaleniu wysokości opłaty stałej za usługi wodne na łączną kwotę 4 263,4 tys. zł, z tego 1 261 (na 2 674,6 tys. zł) w 2018 r. i 1 134 (na 1 588,8 tys. zł) w 2019 r.⁴²

W ww. latach wystawiono 1 263 informacje o ustaleniu wysokości opłaty stałej za pobór wód podziemnych na łączną kwotę 2 813,7 tys. zł, z tego: 572 w 2018 r. (na 1 722,2 tys. zł) i 691 w 2019 r. (na 1 091,5 tys. zł). Natomiast za pobór wód powierzchniowych wystawiono 35 informacji na łączną kwotę 52,5 tys. zł, z tego: 25 w 2018 r. (na 29,0 tys. zł) i 10 w 2019 r. (na 23,5 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 79-80, 217)

Badanie 10 losowo wybranych informacji rocznych, ustalających wysokość opłaty stałej za pobór wód na łączną kwotę 129,8 tys. zł⁴³ wykazało m.in., że:

- wszystkie informacje zostały sporządzone na podstawie wydanych pozwoleń wodnoprawnych dotyczących poboru wód podziemnych i powierzchniowych, w wysokości zgodnej z art. 271 ust. 2 i 3 ustawy Prawo wodne oraz stawek określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r.,
- osiem z dziesięciu badanych informacji zostało wystawionych przez ZZ w Łowiczu po upływie terminu, o którym mowa w art. 271 ust. 6 ustawy Prawo

⁴⁰ W żadnej z badanych spraw ZZ nie przekazał do podmiotu ubiegającego się o wydanie pozwolenia wodnoprawnego informacji o uznaniu sprawy za szczególnie skomplikowaną, w trybie art. 35 § 3 k.p.a.

⁴¹ Wniesionych w trybie art. 37 k.p.a.

⁴² Ustalono na podstawie danych ze Zintegrowanego Systemu Zarządzania EDEN moduł Opłaty, który służy m.in. do naliczania wysokości opłat za usługi wodne (stałe i zmienne) przekazanych w formie elektronicznej przez Dyrektora ZZ.

⁴³ Wystawionych przez ZZ w Łowiczu w latach 2018-2019, w tym trzech wystawionych za korzystanie z wód podziemnych w 2018 r. (49,0 tys. zł) i siedmiu w 2019 r. (80,8 tys. zł), w tym jednej za korzystanie z wód powierzchniowych (0,5 tys. zł).

wodne⁴⁴, co uniemożliwiło podmiotom uiszczenie należnej opłaty w ustawowym terminie,

- siedem podmiotów wpłaciło naliczone opłaty w terminie, a dla trzech podmiotów, które nie dokonały należnej wpłaty, Dyrektor ZZ w Łowiczu nie określił wysokości opłaty stałej w formie decyzji administracyjnej.

(akta kontroli tom II str. 81-85)

W latach 2018-2019 podmioty korzystające z usług wodnych złożyły 87 reklamacji na ustalone opłaty stałe za pobór wód podziemnych lub powierzchniowych, z tego 72 w 2018 r. i 15 w 2019 r. W wyniku badania 20 losowo wybranych reklamacji, w tym 16 z 2018 r. i czterech z 2019 r., ustalono m.in. że dziewięć z nich zostało rozpatrzonych w terminie 14 dni od daty ich wpływu, tj. zgodnie z art. 273 ust. 4 ustawy Prawo wodne, a 11 po tym terminie.

(akta kontroli tom II str. 86-90)

W latach 2018-2019 (III kwartały) wystawiono łącznie 6248 informacji ustalających wysokość opłaty zmiennej za usługi wodne na łączną kwotę 17 617,0 tys. zł, z tego za 2018 r. – 3782 (na 10 192,5 tys. zł), a za rok 2019 (III kwartały) – 2466 (na 7424,5 tys. zł).

W ww. latach ZZ w Łowiczu wystawił 3782 informacje o ustaleniu wysokości opłaty zmiennej za pobór wód podziemnych na łączną kwotę 10 192,5 tys. zł, z tego: 2278 w 2018 r. (na 5696,5 tys. zł) i 1494 w 2019 r. (na 4396,8 tys. zł). Natomiast za pobór wód powierzchniowych wystawiono 57 informacji, na łączną kwotę 52,5 tys. zł, z tego: 36 w 2018 r. (na 60,3 tys. zł) i 21 w 2019 r. (na 37,7 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 73-77)

Badanie 10 losowo wybranych informacji ustalających wysokość opłaty zmiennej w latach 2018-2019, w tym 9 za pobór wód podziemnych i jednej za pobór wód powierzchniowych wykazało m.in. że:

- wysokość opłat ustalono zgodnie z art. 272 ust. 2 oraz art. 552 ust. 2 pkt 1 i ust. 2a pkt 2 ustawy Prawo wodne, na podstawie danych wynikających z pozwoleń wodnoprawnych i oświadczeń składanych przez podmioty o ilości i jakości pobranej wody oraz według stawek określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r.,
- informacje zawierające wysokość opłat i sposób ich obliczenia przekazano podmiotom obowiązującym do ich ponoszenia zgodnie z art. 272 ust. 17 ustawy Prawo wodne. Informacje dostarczono w terminie od 11 do 205 dni od daty otrzymania przez Zarząd Zlewni w Łowiczu oświadczeń o ilości i jakości pobranej wody,
- siedem podmiotów uiściło opłatę w terminie określonym w art. 272 ust. 18 ustawy Prawo wodne⁴⁵, a pozostałe trzy dokonały opłaty odpowiednio 25 (14,1 tys. zł), 26 (10,9 tys. zł) i 117 dni (4,7 tys. zł) po ww. terminie. Dyrektor ZZ nie określił dla tych trzech podmiotów opłaty zmiennej w formie decyzji administracyjnej.

(akta kontroli tom II str. 91-94)

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że opłaty za usługi wodne dotyczące opłaty stałej z uwagi na braki kadrowe, lokalowe i sprzętowe zaczęto naliczać w marcu 2018 r., a od września 2018 r., rozpoczęto również naliczanie opłat zmiennych.

(akta kontroli tom I str. 435)

W latach 2018-2019 podmioty korzystające z usług wodnych złożyły 62 reklamacje na ustalone opłaty zmienne, z tego 54 w 2018 r. i 8 w 2019 r. Badanie 20 losowo wybranych reklamacji na wysokość ustalonej kwartalnej opłaty zmiennej wykazało, że rozpatrzono je w terminie, a w przypadku 14 reklamacji uznano ich zasadność.

(akta kontroli tom II str. 95-101)

⁴⁴ Tj. nie później niż do końca miesiąca następującego po upływie danego kwartału.

⁴⁵ Tj. w ciągu 14 dni od daty otrzymania informacji o ustalonej opłacie zmiennej.

W kontrolowanych latach, wg stanu na 31 grudnia 2018 r., 185 podmiotów nie uiściło w terminie opłat za pobór wód podziemnych i powierzchniowych na łączną kwotę 387,3 tys. zł⁴⁶, a wg stanu na 31 grudnia 2019 r. – 294 podmioty na łączną kwotę 1035,3 tys. zł⁴⁷. Dyrektor ZZ w Łowiczu w 2018 r., zgodnie z art. 271 ust. 7 i art. 272 ust. 19 ustawy Prawo wodne, wydał tylko 17 decyzji administracyjnych określających wysokość opłat na łączną kwotę 19,9 tys. zł, a w 2019 r. tylko cztery decyzje na łączną kwotę 2,3 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 73-79, 132, 216-218)

Zarząd Zlewni w Łowiczu, zgodnie z przyjętymi zasadami windykacji należności⁴⁸, prowadził wstępne działania windykacyjne w stosunku do podmiotów, które nieterminowo dokonywały wpłat za korzystanie z usług wodnych. Polegały one m.in. na rozmowach telefonicznych lub korespondencji mailowej z dłużnikami, w celu informowania o wysokości zadłużenia i konsekwencjach braku jego uregulowania. Bezskuteczność wstępnych działań windykacyjnych spowodowała przekazanie przez Zarząd Zlewni do działu windykacji KZGW⁴⁹ wniosków o dalsze dochodzenie należności w kwocie 19,9 tys. zł za 2018 r. oraz 2,3 tys. zł za 2019 r. Do wniosków dołączono stosowną dokumentację⁵⁰.

(akta kontroli tom II str. 132-163)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie zostały wykonane zalecenia sformułowane w wyniku przeglądów okresowych pompowni w Tułowicach przeprowadzonych w listopadzie 2017 r., 19 października 2018 r. i 12 sierpnia 2019 r.⁵¹ oraz okresowej kontroli stanu technicznego pompowni Grochale z 12 września 2018 r. i 3 grudnia 2019 r. dotyczące wykonania robót remontowych, modernizacyjnych i konserwacyjnych.

(akta kontroli tom I str. 194-221, 250-257, 260)

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że zaleceń nie zrealizowano z uwagi na brak środków finansowych. Oświadczył, że wystąpi do RZGW w Warszawie o przyznanie tych środków na wykonanie ww. zaleceń po sporządzeniu kosztorysu robót.

(akta kontroli tom I str. 261)

2. W latach 2018-2019 nie przeprowadzono kontroli sześciu obiektów budowlanych znajdujących się na terenie działania ZZ w Łowiczu, tj. kontroli o jakich mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane (co najmniej raz w roku) oraz kontroli 110 obiektów budowlanych, tj. kontroli o jakich mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy (co najmniej raz na 5 lat⁵²). Okresowy przegląd pięcioletni pompowni Grochale został przeprowadzony dopiero w trakcie kontroli NIK, w dniu 19 grudnia 2019 r., tj. po siedmiu latach od poprzedniego⁵³.

(akta kontroli tom I str. 114-116, 250-253, 336, 477-490)

⁴⁶ W tym 161 nie uiściło opłaty stałej na kwotę 271,2 tys. zł oraz 24 opłaty zmiennej na kwotę 116,1 tys. zł.

⁴⁷ W tym 146 nie uiściło opłaty stałej na kwotę 202,0 tys. zł oraz 103 podmioty opłaty zmiennej na kwotę 833,3 tys. zł.

⁴⁸ Rozdział II pkt 9 Instrukcji z 2018 r. Zarządzenia nr 24/2018 Prezesa PGW WP z 24 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia w PGW WP „Instrukcji w sprawie windykacji wierzytelności” Zarządzeniem nr 43/2019 Prezesa PGW WP. z dnia 2 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności PGW WP.

⁴⁹ Zgodnie z regulacjami zawartymi w Rozdziale II pkt 9 Instrukcji z 2018 r. Zarządzenia nr 24/2018 oraz § 5 pkt 12 Procedury stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 43/2019 Prezesa PGW WP

⁵⁰ M.in.: informację roczną ustalającą wysokość opłaty stałej, zawiadomienie o wszczęciu postępowania ws. braku uiszczenia opłaty stałej, decyzję oraz pismo ws. wpłaty odsetek.

⁵¹ Polegające na: usunięciu spękań schodów wejściowych, naprawie opaski betonowej wokół budynku, usunięciu spękania elewacji budynku i wykonaniu nowej powłoki elewacyjnej, uzupełnieniu kosza ochronnego do drabiny umożliwiającej wchodzenie na dach pompowni wraz z blokadą dostępu, dokonaniu odkrywkowego sprawdzenia istniejącej izolacji z płyt pilśniowych z uwagi na możliwość rozwoju korozji biologicznej. W przypadku stwierdzenia uszkodzeń wymienić warstwę ocieplenia stropodachu wraz z pokryciem zewnętrznym.

⁵² Polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia.

⁵³ Poprzedni odbył się 10 grudnia 2012 r.

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że ww. przeglądy nie zostały wykonane przez przeoczenie pracownika Działu Utrzymania ZZ w Łowiczu.

(akta kontroli tom II str. 192)

3. Trzydzieści spośród 20 badanych decyzji w sprawie pozwolenia wodnoprawnego, w tym 9⁵⁴ z 2018 r. i cztery⁵⁵ z 2019 r. wydanych zostało z naruszeniem miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 5 k.p.a. Opóźnienia wyniosły odpowiednio od 21 do 131 dni (w 2018 r.) i od dwóch do 216 dni (w 2019 r.).

Ponadto 10 z 19 badanych ponagler na niezakończenie sprawy o wydanie pozwolenia wodnoprawnego w terminie określonym w art. 35 § 3 k.p.a., zostało przekazanych organowi wyższego stopnia (RZGW w Warszawie) z naruszeniem siedmiodniowego terminu, co było niezgodne z art. 37 § 4 k.p.a. Opóźnienia wynosiły od 1 do 12 dni.

(akta kontroli tom I str. 302-306, tom II str. 68-72)

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że ww. nieprawidłowości spowodowane były sytuacją kadrową w Dziale Zgód Wodnoprawnych, gdzie do końca sierpnia 2018 r. pracowało tylko 5 osób, a powinno 15 (a na 31 grudnia 2019 r. – 13). Zaległości powstałe w 2018 r. były sukcesywnie załatwiane w miarę zatrudniania kolejnych osób w tym Dziale. Ponadto pierwsze decyzje wodnoprawne zostały wydane dopiero na początku marca 2018 r., ponieważ dopiero od 31 stycznia 2018 r. pracownicy podpisali porozumienia w sprawie pracy w PGW WP, a w lutym była przeprowadzka do nowej siedziby w Łowiczu, w której nie było żadnego wyposażenia⁵⁶.

(akta kontroli tom II str. 193)

4. W ZZ w Łowiczu w latach 2018-2019 z 2395 informacji, po upływie pierwszego kwartału, wystawiono 2119 informacji o naliczeniu opłaty stałej za korzystanie z usług wodnych na łączną kwotę 3321,3 tys. zł, w tym 985 za rok 2018 na kwotę 1642,5 tys. zł oraz 1134 za rok 2019 na kwotę 1588,8 tys. zł. Opóźnienia w wystawieniu tych informacji za 2018 r. wyniosły od 6 do 597 dni. Natomiast za 2019 r. wszystkie informacje zostały wystawione po upływie I kwartału z opóźnieniem od 3 do 256 dni.

(akta kontroli tom II str. 78-80)

5. Dyrektor ZZ w Łowiczu w latach 2018-2019, z opóźnieniem, tj. po upływie ponad trzech miesięcy od końca kwartału⁵⁷, którego informacja dotyczyła, wystawił 4165 informacji na łączną kwotę 11 369,1 tys. zł (z 6248 informacji o naliczeniu opłaty zmiennej za korzystanie z usług wodnych na łączną kwotę 17 617,0 tys. zł), z czego za 2018 r. – 3544 informacje na kwotę 9556,7 tys. zł oraz za 2019 r. (dotyczące trzech kwartałów) 621 informacji na łączną kwotę 1812,4 tys. zł.

Opóźnienia za poszczególne kwartały 2018 r. wyniosły od 1 do 526 dni, a za 2019 r. od 1 do 155 dni.

(akta kontroli tom II str. 73-77)

6. Dyrektor ZZ w Łowiczu, wbrew obowiązкови określonymu w art. 271 ust. 7 i art. 272 ust. 19 ustawy Prawo wodne, nie określił w drodze decyzji administracyjnej wysokości nieuiszczonych w terminie opłat stałych i zmiennych dla 168 podmiotów na łączną kwotę 367,4 tys. zł (wg stanu na 31 grudnia 2018 r.) oraz dla 249 podmiotów na łączną kwotę 1033,0 tys. zł (wg stanu na 31 grudnia 2019 r.).

⁵⁴ WA.ZUZ.5.421.3.369.2018.MC, WA.ZUZ.5.421.3.355.2018.MC, WA.ZUZ.5.421.3.411.2018.MC, WA.ZUZ.5.421.3.260.2018.BM, WA.ZUZ.5.421.3.296.2018.KM, WA.ZUZ.5.421.3.289.2018.KM, WA.ZUZ.5.421.3.182.2018.KM, WA.ZUZ.5.421.3.205.2018.AR, WA.ZUZ.5.421.3.331.2018.AR.

⁵⁵ WA.ZUZ.5.421.1.59.2019.PK, WA.ZUZ.5.421.1.40.2019.PK, WA.ZUZ.5.421.1.14.2019.PK, WA.ZUZ.5.421.1.354.2019.JS.

⁵⁶ Tj. mebli, sprzętu komputerowego, materiałów biurowych, Internetu.

⁵⁷ Opóźnienie przyjęto na potrzeby tej kontroli.

Dyrektor ZZ w Łowiczu w 2018 r. wydał tylko 17 decyzji administracyjnych⁵⁸ określających wysokość opłat na łączną kwotę 19,9 tys. zł w 2018 r. oraz cztery decyzje na łączną kwotę 2,3 tys. zł⁵⁹ w 2019 r., tj. odpowiednio jedynie dla 9% i 2% podmiotów zalegających z opłatami.

(akta kontroli tom II str. 73-79, 81-85, 91-94, 113-118, 132, 216-218)

7. Spośród 20 objętych badaniem reklamacji dotyczących ustalenia wysokości przez ZZ w Łowiczu opłaty stałej za pobór wód podziemnych, jedenaście⁶⁰ rozpatrzono od 13 do 111 dni po terminie określonym w art. 273 ust. 4 ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli tom II str. 86-90)

Dyrektor ZZ wyjaśnił, że przyczyną wskazanych w punktach 4-7 nieprawidłowości związanych z wystawianiem informacji o opłatach stałych i zmiennych oraz z rozpatrywaniem reklamacji było niewystarczające zatrudnienie w Dziale Opłat i Opomiarowania, w którym w I półroczu 2018 r. pracowała tylko jedna osoba, a według stanu na 31 grudnia 2019 r. – cztery.

W opinii Dyrektora w dziale tym powinno pracować 6 osób.

(akta kontroli tom II str. 193-194)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nieterminowe wydawanie decyzji w sprawie pozwoleń wodnoprawnych i nieterminowe naliczanie opłat za korzystanie z usług wodnych (pobór wód podziemnych i powierzchniowych) oraz brak określenia w drodze decyzji wysokości nieuiszczonych w terminie opłat za pobór wód dla ponad 90% podmiotów, które zalegały z opłatami.

W ocenie NIK zasadniczą przyczyną ww. nieprawidłowości była niewystarczająca obsada kadrowa ZZ.

NIK zwraca uwagę, że brak wydania przez ZZ decyzji administracyjnych, o których mowa w art. 271 ust. 7 i art. 272 ust. 19 ustawy Prawo wodne, uniemożliwiało rozpoczęcie działań przewidzianych w art. 3 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶¹ mających na celu dochodzenie należności, co należy ocenić jako działanie niegospodarne.

Ponadto niezapewnienie przez ZZ dokonywania okresowych przeglądów, o jakich mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, 110 urządzeń wodnych oraz niezrealizowanie zaleceń z przeglądów okresowych budynków dwóch pompowni NIK ocenia jako działanie nierzetelne.

III. Wnioski

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

Wnioski

1. Kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia właściwych warunków lokalowych ZZ w Łowiczu oraz właściwej, adekwatnej do liczby i rodzaju realizowanych zadań, obsady kadrowej.
2. Zapewnienie terminowego:
 - wydawania decyzji w sprawie pozwoleń wodnoprawnych;
 - naliczania opłat za pobór wód podziemnych i powierzchniowych;

⁵⁸ W tym 15 decyzji na kwotę 18,1 tys. zł dla opłaty stałej oraz dwie decyzje na kwotę 1,8 tys. zł w 2018 r.

⁵⁹ Wszystkie cztery dotyczyły opłaty stałej.

⁶⁰ Dotyczących spraw o numerach: 1735/Łowicz/OS/2018; 651/Łowicz/OS/2018; 2314,2315,2316,2317,2318,2319,2320, 1272/Łowicz/OS/2018,2574,2575,1384,1385/Łowicz/OS/2018;1800,1801,1802,929,930,931,932/Łowicz/OS/2018; 1138/Łowicz/OS/2018;1492,1493,1494,1495,768,769/K/Łowicz/OS/2018;2082,2083,1145,1146,1147,1148,1149/K/Łowicz/O S/2018; 1396-1413, /K/Łowicz/OS/2018; 993/994/K/Łowicz/OS/2018; 56,57,58,59/K/Łowicz/OS/2018.

⁶¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1438 ze zm.

- rozpatrywania reklamacji dotyczących ustalonych opłat;
 - przeprowadzania okresowych przeglądów obiektów budowlanych rocznych i pięcioletnich.
3. Określanie w drodze decyzji wysokości nieuiszczonych w terminie opłat za usługi wodne.
 4. Podjęcie działań mających na celu realizację zaleceń z przeglądów okresowych budynków pompowni w zakresie konieczności wykonania robót remontowych lub modernizacyjnych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Warszawa, marca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy:
Jan Sulima
główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Rafał Ulewicz
starszy inspektor kontroli
państwowej

.....
podpis

.....
podpis