



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-02-05/2012
P/12/184

Wrocław, dnia 10 stycznia 2013 r.

Pan
Aleksander Marek Skorupa
Wojewoda Dolnośląski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej zwana: ustawą o NIK), w związku z art. 2 ustawy z 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli² (dalej: ustawa o zmianie ustawy o NIK), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu (DUW), kontrolę wykorzystania przez Wojewodę Dolnośląskiego³ (dalej także Wojewoda) środków publicznych na zabezpieczenie przeciwpowodziowe i likwidację skutków powodzi w latach 2010 – 2012 (do 30 czerwca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym przez Pana Wojewodę w dniu 17 października 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do 2 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy o zmianie ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację zadań objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. Ocena systemu zarządzania kryzysowego ze szczególnym uwzględnieniem regulacji dotyczących zabezpieczenia przeciwpowodziowego oraz likwidacji skutków powodzi.

1.1 Służby Wojewody nie zakończyły dotychczas prac nad przygotowaniem Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego, pomimo że w świetle obowiązujących przepisów rzeczony Plan powinien być zostać sporządzony

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2010 r., Nr 227, poz. 1482 ze zm.

³ Dalej Wojewoda

nie później niż do 19 września 2011 r.⁴ Wyniki analizy⁵ istniejącego dokumentu, określanego przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego DUW (dalej WBiZK) jako *Plan roboczy w przygotowaniu* (dalej *Plan*), wskazują na brak co najmniej kilku istotnych elementów⁶. O ile odpowiedzialność za brak *Wykazu infrastruktury krytycznej* (...) spoczywa na Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, które nie przygotowało materiału źródłowego, to już za brak pisemnych procedur uruchamiania rezerw państwowych w sytuacjach kryzysowych odpowiadały służby Wojewody.

NIK pozytywnie ocenia zamieszczenie w *Planie* procedury realizacji zadań w przypadku wystąpienia powodzi, korespondującej w części związanej z zapobieganiem i minimalizowaniem jej skutków z *Wojewódzkim planem ochrony przed powodzią*, który został opracowany stosownie do obowiązku wynikającego z art. 22 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁷ i zawierał dokumentację planistyczną o jakiej mowa w obowiązującym przed 18 marca 2011 r. dziale V (Ochrona przed powodzią) ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁸.

1.2 Wojewoda wypełnił obowiązek ustalenia zakresu koordynowania funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (dalej KSRG) na obszarze gminy przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), wynikający z art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁹ (dalej ustawa o ochronie przeciwpożarowej), regulując tę kwestię w zarządzeniu Nr 51 z dnia 25 lutego 2008 r. w sprawie zadań krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie województwa dolnośląskiego dla wszystkich gmin województwa dolnośląskiego. Służby wojewody realizowały także obowiązek prowadzenia kontroli na temat koordynowania funkcjonowania KSRG przez wójtów, nałożony nań art. 14 ust. 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

NIK zwraca jednak uwagę, że przedmiotową kontrolę w gminie Łądek-Zdrój (kwiecień 2011 r.) przeprowadzono nierzetelnie (pobieżnie i bez dochowania należytej staranności). Inspektorzy wojewódzcy skupili się bowiem głównie na ocenie przygotowania merytorycznego pracownika gminy prowadzącego sprawę ochrony przeciwpożarowej (oceniając ten element pozytywnie), pominęli natomiast sprawdzenie respektowania niektórych obowiązków wynikających z przywołanego wyżej zarządzenia. Tymczasem wójt gminy nie zrealizował jednego z zadań - nie uzgodnił z pracodawcami zwalniania od pracy pracowników z terenu gminy będących członkami OSP (wymóg § 3 zarządzenia). Co więcej, pomimo że w konkluzji protokołu kontroli zawarto zapis

⁴ Zgodnie z art. 2 ust 3 ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w związku z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, maksymalny okres pozostawania w mocy Wojewódzkiego Planu Reagowania Kryzysowego przygotowanego przed wejściem w życie ustawy z 17 lipca 2009 r. upłynął 19 września 2011 r.

⁵ Analiza przeprowadzona w kontekście zgodności z art. 5 ust 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

⁶ Plan główny Planu Zarządzania Kryzysowego nie zawierał zadań określonych planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy z dnia 27 kwietnia 2011 r - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. nr 25, poz. 150 ze zm.); Załączniki funkcjonalne Planu głównego nie określały procedur uruchamiania rezerw państwowych, wykazu infrastruktury krytycznej znajdującej się odpowiednio na terenie województwa, powiatu lub gminy, objętej planem zarządzania kryzysowego oraz priorytetów w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 31 poz. 206 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 115, poz. 1229 ze zm.

⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2009 r., Nr 178, poz. 1380 ze zm.

o sformalizowaniu istnienia Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego celu podniesienia skuteczności wykonywania zadań zarządzania kryzysowego, ówczesny Dyrektor WBiZK odstąpił od sformułowania wystąpienia pokontrolnego, nie domagając się od gminy informacji o sposobie realizacji zaleceń. W efekcie, w dniu podjęcia niniejszej kontroli, WBiZK DUW nie posiadał wiedzy o ewentualnym usunięciu nieprawidłowości wykrytych podczas ww. działań kontrolnych. NIK zauważa, że podobnie postąpiono w odniesieniu do 15 z 24 pozostałych skontrolowanych w badanym okresie gmin. Nigdzie nie przeprowadzono też rekontroli.

W świetle powyższych faktów, pozytywnie należy ocenić wdrożenie w DUW na przełomie sierpnia i września 2012 r. Systemu Organizacji i Kontroli (SONIK), który zdaniem Izby daje możliwość nie tylko usprawnienia procesu realizacji zadań z zakresu działań kontrolnych, lecz także poprawienia ich skuteczności, chociażby poprzez wprowadzenie monitorowania realizacji kontroli oraz wydanych zaleceń pokontrolnych.

1.3 W okresie objętym kontrolą funkcjonujący system szkoleń, ćwiczeń i treningów zapewnił utrzymanie na odpowiednim poziomie i jednocześnie doskonalenie umiejętności służb zarządzania kryzysowego. Wszystkie założenia corocznych planów szkolenia zostały w pełni zrealizowane a osoby biorące udział w szkoleniach były związane bezpośrednio lub pośrednio z zarządzaniem kryzysowym. Jako działania celowe i **dobrą praktykę**, zwłaszcza w kontekście charakterystycznych dla Dolnego Śląska zagrożeń powodziowych, NIK ocenia zorganizowanie treningu zgrywającego wrzesień 2011 mającego na celu zaplanowanie i realizację epizodów powodziowych na terenie powiatów strzelińskiego i ząbkowickiego.

1.4 Pomimo że dotychczas na obszarze Dolnego Śląska nie zakończono budowy systemu powiadamiania ratunkowego w rozumieniu ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Wojewoda wywiązał się z obowiązku nałożonego nań art. 14 a ust. 8 przywołanej ustawy i zapewnił funkcjonowanie rzeczono systemu stosując rozwiązania tymczasowe. W rezultacie porozumień z Państwową Strażą Pożarną i Policją w sprawie powierzenia jednostkom organizacyjnym tych służb wykonywania do dnia 31 grudnia 2013 r. zadań centrów powiadamiania ratunkowego województwa dolnośląskiego, zagwarantowano obsługę zgłoszeń z telefonu alarmowego 112 oraz uruchomienie procesu inicjowania procedur i dysponowania sił i środków.

Za działanie celowe należy uznać zaangażowanie Wojewody w utworzenie Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego (WCPR), w tym w szczególności zatrudnienie 25 operatorów numerów alarmowych¹⁰, dzięki czemu od marca 2012 r. rozpoczęto obsługę zgłoszeń z terenu Wrocławia i powiatu wrocławskiego. Przydatność operatorów dla sprawności funkcjonowania systemu potwierdziła statystyka. Od momentu uruchomienia WCPR 26 marca 2012 r. przyjęto i poddano weryfikacji 201 tys. zgłoszeń (stan na 30 września 2012 r.) - ponad 66 % z nich to zgłoszenia tzw. *fałszywe* lub *głuche*; pozostałe zostały przełączone do właściwych dyspozytorów służb.

NIK zwraca uwagę, że Dolnośląski Komendant Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu, któremu Ustawodawca szczegółowo powierzył zadania budowy systemu powiadamiania ratunkowego określając je zarówno w art. 14 c ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, jak również w rozporządzeniu Ministra Spraw

¹⁰ Stan na 15 października 2012

Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2009 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania centrów powiadamiania ratunkowego i wojewódzkich centrów powiadamiania ratunkowego¹¹, nie zrealizował dotąd większości z nich. W ocenie NIK, zgodnie z art. 14 a ust. 9 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, Wojewoda dysponuje uprawnieniem do kontroli i nadzoru procesu organizowania i funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego.

2. Ocena sposobu prowadzenia analizy ryzyka powodzi z punktu widzenia klasyfikacji poszczególnych obszarów kraju pod względem zagrożenia powodziowego oraz rozwiązań przyjętych dla ochrony tych obszarów.

2.1. Wojewoda podejmował działania polegające na analizie ryzyka zagrożenia powodziowego. Konstruowany *Plan* zawierał charakterystykę zagrożeń powodziowych oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia z uwzględnieniem czynników naturalnych oraz antropogenicznych. W sposób kompleksowy i bardzo szczegółowy natomiast, zagadnienia te określono w zatwierdzonym przez Wojewodę *Planie operacyjnym ochrony przed powodzią z 2012 r.*

2.2. Co do zasady zapewniono spójność (zgodność) pomiędzy tworzonym *Planem* a Wojewódzkim Planem Ratowniczym sporządzanym przez Komendanta Wojewódzkiego PSP, wypełniając tym samym dyspozycję art. 4 ust 1 pkt 6 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹² (dalej ustawa o zarządzaniu kryzysowym). Niemniej jednak, analiza porównawcza obu dokumentów w zakresie sił i środków ratowniczych oraz zasadniczego sprzętu ratowniczego do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych którymi dysponuje PSP w województwie, wykazała 96 odstępstw. Za popełnione błędy odpowiedzialny jest Inspektor Wojewódzki WBiZK, który nierzetelnie sformatował i zinterpretował dane źródłowe otrzymane z PSP.

2.3. Wojewoda rzetelnie przygotował Wojewódzki Plan Działania Systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne dla Województwa Dolnośląskiego (dalej *Plan PRM*). Dokument został opracowany na podstawie art. 19 ust. 2 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym¹³, w układzie zgodnym z rozporządzeniem z dnia 21 grudnia 2010 r. Ministra Zdrowia w sprawie wojewódzkiego planu działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne oraz kryteriów kalkulacji kosztów działalności zespołów ratownictwa medycznego¹⁴. *Plan PRM* został zatwierdzony przez Ministra Zdrowia w dniu 2 marca 2011 r.

Pozytywnie należy ocenić ponadto uwzględnienie w rzeczonym planie charakterystyki potencjalnych zagrożeń, w tym powodzi oraz spójność dokumentu z wersją roboczą planu zarządzania kryzysowego województwa i Wojewódzkim Planem Ratowniczym.

3. Ocena systemów służących do monitorowania zagrożenia powodzią.

¹¹ Dz. U. z 2009 r., Nr 130, poz. 1073 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 89, poz. 590

¹³ Dz. U. Nr 191, poz. 1410 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 3, poz. 6

3.1. Wojewoda utworzył dla województwa *System Wczesnego Ostrzegania o Zagrożeniach* oraz *System Wykrywania i Alarmowania*¹⁵. W skład struktury systemów włączono aktywnych uczestników systemu zarządzania kryzysowego i systemu powiadamiania ratunkowego, w tym m.in. służby mundurowe, inspekcje, instytuty badawcze, samorządy oraz dodatkowo media. Wszystkim podmiotom wchodzącym w skład systemów przypisano zadania z zakresu m.in. monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania, także w trakcie powodzi, zgodnie z ich ustawowymi kompetencjami.

3.2. Służby Wojewody rzetelnie monitorowały zagrożenia powodziowe podczas deszczów nawaalnych występujących na Dolnym Śląsku w lipcu 2011 r. Działania podejmowane przez Zespół Zarządzania Kryzysowego opierały się na informacjach z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowego Instytutu Badawczego O/Wrocław, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu oraz powiatowych centrów zarządzania kryzysowego. Wymiana informacji odbywała się na bieżąco i adekwatnie do skali zagrożenia. Na podstawie prognoz, komunikatów i ostrzeżeń Zespół dokonywał analizy zagrożenia województwa i rekomendował działania przy współpracy z PSP.

3.3. Wojewoda utworzył Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK) określając jego organizację, zadania i tryb pracy w Regulaminie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego¹⁶. W ocenie NIK obecna lokalizacja WCZK, ilość pomieszczeń i ich kubatura nie w pełni zaspakajają potrzeby, np. związane z koniecznością wykorzystania map podczas analizy sytuacji kryzysowych. O ile wpływ lokalizacji przy bardzo ruchliwym ciągu komunikacyjnym prowadzącym do Biura Paszportów DUW i łatwa dostępność pomieszczeń Centrum nie miały dotychczas wpływu na bezpieczeństwo WCZK, to nie można jednak wykluczyć potencjalnych zagrożeń z tym związanych.

4. Ocena stopnia zabezpieczenia środków finansowych na ochronę przeciwpowodziową i likwidację skutków powodzi oraz prawidłowość ich wykorzystania i rozliczenia.

4.1. Wojewoda zaplanował na 2012 r. działania z zakresu zarządzania kryzysowego, zabezpieczenia przeciwpowodziowego oraz likwidacji skutków powodzi w układzie zadaniowym (Funkcja 2 *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny*), określając dla poszczególnych celów mierniki bazowe i docelowe. Pozytywnie ocenić należy stan realizacji celu pn. *Zapewnienie sprawnego i skutecznego działania wszystkich podmiotów zarządzania i reagowania kryzysowego oraz poprawa bezpieczeństwa na obszarze województwa* (stosunek miernika bazowego do docelowego – 4/4 tj. 100 % wg stanu na 30 czerwca 2012 r., przy założeniu pięciostopniowej skali). NIK pozytywnie ocenia także pełną realizację celu pn. *Liczba osób przeszkolonych z obrony cywilnej* w ramach zadania *Sprawną realizacją obrony cywilnej* (do końca połowy roku przeszkolono 197 osób przy założeniu że w tym czasie należy przeszkolić nie mniej niż 185).

¹⁵ Obydwa systemy są tożsame zmieniając tylko nazwę w zależności od czasu pokoju lub wprowadzenia stanu wojennego lub wyjątkowego.

¹⁶ Regulamin organizacyjny z dnia 3 stycznia 2011 r.

4.2. Wojewoda uczestniczył w procesie uruchomienia pomocy finansowej z rezerw celowych budżetu państwa dla dwóch objętych niniejszą kontrolą gmin poszkodowanych w powodzi w 2010 r., tj. Bogatyni i Jelcza-Laskowic. Wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 r. potrzeby zgłoszone pierwotnie przez rzeczne samorządy w związku ze stratami w infrastrukturze wyniosły 129,4 mln zł, natomiast po weryfikacji przez służby Wojewody – 130,1 mln zł. Dotąd wypłacono poszkodowanym gminom około 41,6 mln zł pochodzących ze środków publicznych (32%). W ocenie NIK dotychczas udzielona pomoc zaspokajała na bieżąco potrzeby wymienionych jednostek (środki zwrócone do budżetu państwa przez Gminę Bogatynia w okresie 2010-2012 I półrocze wyniosły 2,3 mln zł).

4.3. Służby Wojewody podjęły działania związane z przekazaniem zasiłków celowych dla mieszkańców Bogatyni i Jelcza-Laskowic poszkodowanych w wyniku powodzi w 2010 r. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli wypłacono powodzianom łącznie około 44,9 mln zł składających się na zasiłki udzielone w różnych grupach (do 6 tys. zł, do 20 tys. zł, do 100 tys. zł, i do 300 tys. zł). Co prawda proces przekazywania zasiłków w gminie Bogatynia wciąż nie został zakończony, jednak w ocenie NIK odpowiedzialność za zaistniałą okoliczność nie spoczywa na Wojewodzie, a wydłużenie czasu udzielania pomocy spowodowane jest rozwiązaniami przyjętymi w tej gminie.

4.4. Analiza wydatków poniesionych w latach 2009-2012 na zadania systemu ratowniczo-gaśniczego i systemu powiadamiania ratunkowego w Dziale 750¹⁷ oraz Dziale 754¹⁸ (wg konkretnych decyzji Ministra Finansów) w poszczególnych latach objętych kontrolą wykazała, że dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone (w sposób prawidłowy dokonano również dwukrotnie blokady środków)¹⁹. W ocenie NIK co do zasady osiągnięto zakładane efekty inwestycji.

4.5. Projekt budżetu na 2011 rok w zakresie zarządzania kryzysowego opracowany został w myśl dyspozycji zawartej w piśmie Ministra Finansów z dnia 6 sierpnia 2010 r., zgodnie z ustalonym przez Wojewodę na 2011 rok wstępnym limitem wydatków. Środki wydatkowane na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego w 2011 r. w wysokości 65 tys. zł (98,8 % planu) zostały rzetelnie i efektywnie wykorzystane.

4.6. NIK zauważa, że udzielanie pomocy poszkodowanym po zdarzeniach powodziowych na Dolnym Śląsku w lipcu 2012 r., odbywało się – analogicznie jak w okresie 2010-2012 I półrocze – w oparciu o wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych, które definiowały wypłacane środki jako zasiłki celowe, wskazując za podstawę ich wypłaty art. 40 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁰. Zaznaczyć należy że Wojewoda podjął inicjatywę w celu zastosowania do udzielenia pomocy powodzianom ustawy z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi²¹, występując do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych z wnioskiem o ujęcie poszkodowanych gmin w stosownym rozporządzeniu

¹⁷Kwota 0,59 mln zł

¹⁸Kwota 3,02 mln zł

¹⁹ Dot. środków wyasygnowanych w ramach decyzji Ministra Finansów nr FS7/4135/41W/MLM/11/446FS.2419PHMJ z 2 czerwca 2011 r. oraz decyzji Ministra Finansów FS7/4135/69W/MLM/11/7664,7622,6236PHMJ z 28 września 2011 r.

²⁰Tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.

²¹Dz. U. Nr 234, poz. 1385 ze zm.

Rady Ministrów. Jednakże do dnia zakończenia niniejszej kontroli rozporządzenie w tej sprawie nie zostało wydane.

4.7. NIK negatywnie ocenia stan zaawansowania realizacji „Programu dla Odry-2006” (zwanego dalej Programem), którego zakończenie, zgodnie z ustawą z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego Program dla Odry-2006²²(dalej: ustawa z dnia 6 lipca 2001 r.) planowane jest na 2016 r. Pomimo, że do końca 2011 r. upłynęło 10 lat okresu jego istnienia, na realizację zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową²³ wydatkowano 53 % planowanych środków (plan za lata 2002-2011 w tym obszarze wynosił 4.347.808,9 tys. zł, zaś poniesione wydatki wyniosły 2.314.271,9 tys. zł), natomiast po uwzględnieniu wskaźników wzrostu cen, wartościowy zakres zaawansowania Programu był jeszcze niższy i wynosił 41,5 %. NIK dostrzega jednak, że w 2011 r. nastąpił znaczący wzrost nakładów na realizację Programu w porównaniu z rokiem ubiegłym. Plan nakładów finansowych na realizację zadań Programu w 2011 r. (z wyłączeniem oczyszczalni ścieków, po uwzględnieniu wzrostu cen inwestycji) został zrealizowany w 71,8% (338 251,5 tys. zł) wobec 54,2 % (255 554,3 tys. zł) w 2010 r. Wzrósł również udział środków pozabudżetowych wydatkowanych na realizację Programu. W 2011 r. łączna wartość tych środków wyniosła 240.958,4 tys. zł, tj. 71,2% ogółu nakładów, podczas gdy rok wcześniej - 161.427,7 tys. zł stanowiąc odpowiednio 63,2%.

4.7.1. NIK negatywnie ocenia wydatkowanie w 2011 r. przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry-2006 środków rezerwy celowej na sfinansowanie w ramach komponentu *Zagospodarowanie przestrzenne* **73,5 tys. zł** opracowania dokumentacyjnego pn. *Montaż finansowy Program dla Odry- aktualizacja i Program dla Odry -2006-aktualizacja* oraz **177,0 tys. zł** na wdrożenie systemu informatycznego do wspomagania planowania i rozliczenia Programu.

W ocenie NIK tego rodzaju wydatki nie mieszczą się w katalogu zadań wskazanym w art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r., które podejmuje się w ramach Programu, natomiast zgodnie z § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry-2006²⁴ (dalej zwane: rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r.) powinny być sfinansowane z budżetu DUW, gdyż ten Urząd winien jest zapewnić obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową Pełnomocnika.

Tym samym wyjaśnienia Pełnomocnika złożone w toku kontroli, wskazujące, że opracowania i ekspertyzy, które na mocy § 6 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r. może zlecać Pełnomocnik, są wyodrębnione od jego obsługi merytorycznej zapewnianej przez DUW i w związku z tym podlegają finansowaniu ze środków Programu – nie zasługują na uwzględnienie. Trzeba bowiem zauważyć, że § 6 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r. wskazuje jedynie, że Pełnomocnik ma **możliwość** zlecania ekspertyz, opinii, aplikacji projektów, studiów opłacalności i wykonalności, prac projektowych oraz innych opracowań.

²²Dz.U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1067 ze zm.

²³Z wyłączeniem oczyszczalni ścieków

²⁴Dz.U. Nr 31, poz. 278.

Przepis ten nie przesądza natomiast, że działania takie mogą być finansowane ze środków Programu, nie decyduje też o tym, że działania te mają być wyłączone z zakresu obsługi Pełnomocnika, o której mowa w § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r.

Ponadto Izba zwraca uwagę, że w 2012 r. Pełnomocnik w komponentcie *Zagospodarowanie przestrzenne* zaplanował także sfinansowanie ze środków rezerwy celowej Programu rozbudowy systemów informatycznych wspomagających nadzór nad realizacją Programu za kwotę 400 tys. zł. NIK ocenia, że ustawowe regulacje dotyczące Programu dla Odry nie dają możliwości sfinansowania tego wydatku. Z tego też względu należy ocenić jego zaplanowanie i ew. wykonanie jako działanie niecelowe i niegospodarne. Izba podkreśla, że narzędzie informatyczne wspierające nadzór nad realizacją Programu powinno być także sfinansowane zgodnie z par 7 ww. rozporządzenia ze środków DUW.

4.7.2. Nieprawidłowością było wydatkowanie w 2011 r. w komponentcie *Budowle przeciwpowodziowe*, w § 4270 klasyfikacji budżetowej (zakup usług remontowych), kwoty **12 045.4 tys. zł**, albowiem środki Programu powinny być przeznaczone wyłącznie na realizację zadań o charakterze inwestycyjnym i modernizacyjnym. Podkreślić należy, że w przyjętym na 2012 r. planie rzeczowo-finansowym prawidłowo uwzględniono w zakresie komponentów *Budowle regulacyjne*, *Budowle przeciwpowodziowe*, *Ochrona przyrody* oraz *Odbudowa i modernizacja wałów* wyłącznie zadania wymienione w załącznikach Nr 3 i Nr 4 do ustawy.

4.7.3. NIK pozytywnie ocenia opracowanie i przyjęcie *Planu wieloletniego Programu dla Odry-2006* uchwalonego przez Komitet Sterujący Programu w dniu 3 kwietnia 2012 r., zawierającego określenie zadań inwestycyjnych i modernizacyjnych finansowanych w ramach Programu, co powinno przyczynić się do jego sprawniejszej realizacji. NIK przypomina, że nadal nie została jednak ustalona procedura określająca kryteria (zasady), według których następuje ustalenie wysokości dofinansowania poszczególnych zadań ze środków rezerwy celowej lub odmowa dofinansowania (w przypadku, jeżeli zadanie wchodzi w zakres zadań realizowanych w ramach Programu). Opracowanie takiej procedury jest o tyle istotne, że zapotrzebowanie na środki znacznie przewyższa ich dostępność.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. *Dokończenie prac nad Wojewódzkim Planem Zarządzania Kryzysowego,*
2. *Rzetelne prowadzenie kontroli na temat koordynowania funkcjonowania KSRG przez wójtów,*
3. *Nadzór i kontrolę nad procesem organizowania i funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego na terenie województwa,*
4. *Zapewnienie spójności Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego z Wojewódzkim Planem Ratowniczym w zakresie sił i środków ratowniczych oraz zasadniczego sprzętu ratowniczego do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych którymi dysponuje PSP,*
5. *Rozważenie zmiany lokalizacji Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego,*
6. *Realizowanie wydatków przeznaczonych na cele określone w § 6 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów*

z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry-2006 ze środków publicznych Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

- 7. Zaniechanie finansowania ze środków przeznaczonych w rezerwie celowej na Program zadań w nim nieprzewidzianych.*
- 8. Opracowanie procedury określającej kryteria (zasady) według których następować będzie ustalenie wysokości dofinansowania poszczególnych zadań w ramach Programu dla Odry-2006.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do dnia 2 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy o zmianie ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do dnia 2 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy o zmianie ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Panu Wojewodzie przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK w brzmieniu obowiązującym do dnia 2 czerwca 2012 r. w związku z art. 2 ustawy o zmianie ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.