



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD-4111-002-04/2013
K/13/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

K/13/004/LGD – Realizacja wniosków pokontrolnych NIK sformułowanych w wyniku kontroli nr P/11/134 pn. „Utrzymanie przez gminy czystości i porządku w miejscach publicznych”.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku.

Kontroler

Iwona Miklikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86460 z 18 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka kontrolowana

Urząd Miasta w Krynicy Morskiej, 80-120 Krynica Morska ul. Górników 15 (dalej: „Urząd”).

Kierownik jednostki kontrolowanej

Adam Ostrowski, Burmistrz Miasta Krynica Morska (dalej: „Burmistrz”).

(dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Nie zrealizowano ośmiu z dziewięciu wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK w wyniku kontroli nr P/11/134 pn. „Utrzymanie przez gminy czystości i porządku w miejscach publicznych”. Było to spowodowane kompleksową nowelizacją ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹ (zwanej dalej: „ustawą o utrzymaniu czystości”) zgodnie z którą od 1 lipca 2013 r. objęcie wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie danej gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi² będzie obowiązkiem gminy.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania Najwyższa Izba Kontroli, wskazuje że jedynie wniosek nr 1 mógł zostać zrealizowany.³

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Odpowiedź na wystąpienie pokontrolne dotyczące kontroli P/11/134

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła w Urzędzie, w okresie od 30 sierpnia do 9 listopada 2011 r., kontrolę utrzymania przez gminy czystości i porządku w miejscach publicznych.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz.391 ze zm.

² Art. 3 ust. 2 pkt. 3 ustawy o utrzymaniu czystości

³ 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

W związku z ww. kontrolą, Najwyższa Izba Kontroli przekazała Burmistrzowi w dniu 30 listopada 2011 r. wystąpienie pokontrolne⁴ zawierające wnioski pokontrolne o:

- 1) aktualizację (uzupełnienie) Regulaminu organizacyjnego Urzędu i zakresu czynności pracownika wykonującego zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynica Morska o zadania wynikające z ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵ (zwanej dalej: „ustawą o utrzymaniu czystości”),
- 2) opracowanie projektu aktualizacji Regulaminu utrzymania czystości spełniającego wymogi ustawy o utrzymaniu czystości i przedstawienie tego projektu Radzie Miasta Krynica Morska do uchwalenia,
- 3) sporządzenie sprawozdania z realizacji Planu gospodarki odpadami za lata 2009-2010 i jego przedłożenie Radzie Gminy i Zarządowi Powiatu,
- 4) założenie i prowadzenie ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych, w celu zapewnienia skutecznej kontroli wypełniania przez nich obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości,
- 5) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych pozwalających na egzekwowanie od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych, rzetelnego wypełniania obowiązków w zakresie sporządzania i przekazywania Burmistrzowi rocznych informacji o ilościach i rodzajach zbieranych odpadów komunalnych oraz sposobach ich zagospodarowania, a także wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy na odbieranie odpadów komunalnych oraz wykaz właścicieli, z którymi umowy rozwiązano lub wygasły,
- 6) utworzenie bazy danych umożliwiającej określenie ilości wytwarzanych i odebranych odpadów z terenu Gminy,
- 7) opracowanie procedur umożliwiających niezwłoczne organizowanie przez Gminę zastępczego odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów z przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne,
- 8) podjęcie działań zapewniających realizację obowiązkowego zadania własnego gminy określonego w art. 16a pkt 2 lit. a ustawy z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁶, tj. ograniczenie składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,
- 9) wykorzystywanie uprawnień kontrolnych wynikających z art. 5 ust. 7 i art. 8b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości.

(Dowód: akta kontroli str.4-6)

Burmistrz poinformował o zamiarze przyjęcia ww. wniosków do realizacji w następujących terminach:

- 1) realizacja wniosku miała nastąpić do końca lutego 2012 r.,
- 2) realizacja wniosku miała nastąpić do końca lutego 2012 r.,
- 3) realizacja wniosku miała nastąpić do końca marca 2012 r.,
- 4) zakupiono program do ewidencji umów, założenie ewidencji planowano do końca lutego 2012 r.,
- 5) Burmistrz do końca stycznia 2012 r. miał wezwać przedsiębiorców do przestrzegania ww. zapisów ustawowych oraz zorganizować spotkanie

⁴ data wpływu do Urzędu 5 grudnia 2011 r.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm. – ustawa została uchylona z dniem 23.01.2013 r. (obecnie obowiązuje ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach – Dz.U. z 2013 r., poz. 21)

w przedmiotowej sprawie celem wyegzekwowania wypełnienia przedmiotowych obowiązków,

- 6) program do utworzenia bazy danych zakupiono, wprowadzenie danych planowano do końca lutego 2012 r.,
- 7) realizacja wniosku nastąpić miała do końca czerwca 2012 r.,
- 8) realizacja wniosku nastąpić miała do końca czerwca 2012 r.,
- 9) kontrole miały zostać przeprowadzone w okresie od marca 2012 r., po założeniu bazy danych właścicieli nieruchomości posiadających zawarte umowy na odbiór odpadów komunalnych.

(Dowód: akta kontroli str.7-8)

Pismo z powyższą informacją wysłane zostało do Delegatury NIK w Gdańsku 20 grudnia 2011 r., tj. z jednodniowym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z art. 62 ustawy o NIK⁷.

(Dowód: akta kontroli str. 9)

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku dwukrotnie (10 stycznia 2012 r. i 24 kwietnia 2012 r.) zwrócił się do Burmistrza o nadesłanie informacji o stanie realizacji wszystkich wniosków.

(Dowód: akta kontroli str.10-11)

Do dnia zakończenia kontroli Burmistrz ww. informacji nie przekazał.

Burmistrz wyjaśnił, że nastąpiło to z powodu dużego obciążenia pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. gospodarki komunalnej i ochrony środowiska.

(Dowód: akta kontroli str.14-16)

Ocena częściowa

Co prawda w działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości, tym niemniej jednak brak odpowiedzi Burmistrza na dalszą korespondencję dotyczącą realizacji wniosków pokontrolnych, wskazuje na fakt niewykazania należytej staranności w kontaktach z NIK. Zdaniem Izby zasada w Urzędzie winno być udzielanie odpowiedzi na urzędowe pisma⁸.

2. Wykonanie wniosków pokontrolnych.

2.1. Wniosek pokontrolny o aktualizację (uzupełnienie) regulaminu organizacyjnego Urzędu i zakresu czynności pracownika wykonującego zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynica Morska o zadania wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

⁷ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), zwana dalej „ustawą o NIK”.

⁸ Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: 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.

Ustalono
nieprawidłowości

Nie zaktualizowano regulaminu organizacyjnego Urzędu i zakresu czynności pracownika wykonującego zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynica Morska o zadania wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości.

(Dowód: akta kontroli str.17-29; 44-49)

Burmistrz wyjaśnił, że w związku ze zmianami ustawy o utrzymaniu czystości regulamin organizacyjny jest nadal w przygotowaniu, a czynności wynikające z ww. ustawy są wykonywane, pomimo niewprowadzenia zmian do regulaminu organizacyjnego.

(Dowód: akta kontroli str.12-16)

2.2. Opracowanie projektu aktualizacji regulaminu utrzymania czystości spełniającego wymogi ustawy o utrzymaniu czystości i przedstawienie tego projektu Radzie Miasta Krynica Morska do uchwalenia.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek został zrealizowany.

W dniu 20 grudnia 2012 r. Rada Miasta Krynica Morska podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Krynicy Morskiej, w którym zawarto brakujące zapisy dotyczące selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

(Dowód: akta kontroli str.30-43)

2.3. Sporządzenie sprawozdania z realizacji Planu gospodarki odpadami za lata 2009-2010 i jego przedłożenie Radzie Gminy i Zarządowi Powiatu.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

Nie sporządzono sprawozdania z realizacji Planu gospodarki odpadami za lata 2009-2010. Burmistrz wyjaśnił, że ww. sprawozdanie nie zostało sporządzone z powodu dużego obciążenia pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. gospodarki komunalnej i ochrony środowiska.

NIK uwzględnił wyjaśnienia Burmistrza i zauważył ponadto, że od 1 stycznia 2012 r. nie było już wymogu sporządzania ww. sprawozdań.

(Dowód: akta kontroli str.12-16)

2.4. Założenie i prowadzenie ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych, w celu zapewnienia skutecznej kontroli wypełniania przez nich obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

Nie założono ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych. Urząd wprowadził zakupił program *GOMIG – odpady* umożliwiający ewidencję zawartych umów przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych,

to jednak wprowadzono do niego jedynie bazę danych nieruchomości, z których odbierane są odpady i nie utworzono bazy danych umożliwiającej określenie ilości wytwarzanych i odbieranych odpadów. Burmistrz wyjaśnił, że powodem zaprzestania aktualizacji bazy danych w programie *GOMIG - odpady* była zmiana ustawy o utrzymaniu czystości, która wymogła na Gminie zakup nowego oprogramowania, spójnego z oprogramowaniem w księgowości, w celu osiągnięcia pełnej funkcjonalności systemu gospodarowania odpadami.

NIK uwzględnia wyjaśnienia Burmistrza i zauważa ponadto, że w sytuacji obowiązywania od 1 lipca 2013 r. nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi realizacja ww. wniosku pokontrolnego nie była konieczna.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16, 50-64)

2.5. Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych pozwalających na egzekwowanie od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych, rzetelnego wypełniania obowiązków w zakresie sporządzania i przekazywania Burmistrzowi rocznych informacji o ilościach i rodzajach zbieranych odpadów komunalnych oraz sposobach ich zagospodarowania, a także wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy na odbieranie odpadów komunalnych oraz wykaz właścicieli, z którymi umowy rozwiązano lub wygasły.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

NIK uwzględnia wyjaśnienia Burmistrza zgodnie z którymi, na podstawie art. 9n znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do sporządzania kwartalnych sprawozdań. W ww. ustawie zastrzono również kary dla przedsiębiorców za niedopełnienie ustawowych obowiązków. Wobec powyższego Burmistrz uznał, że nie ma potrzeby wprowadzania dodatkowych rozwiązań organizacyjnych celem wyegzekwowania od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych rzetelnego wykonywania obowiązków w zakresie sporządzania i przekazywania do Urzędu sprawozdań.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16)

2.6. Utworzenie bazy danych umożliwiającej określenie ilości wytwarzanych i odebranych odpadów z terenu Gminy.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

Urząd zakupił program *GOMIG – odpady* umożliwiający ewidencję wytwarzanych i odbieranych odpadów z terenu Gminy. Nie utworzono jednak bazy danych umożliwiającej określenie ilości wytwarzanych i odbieranych odpadów.

(Dowód: akta kontroli str.50-64)

NIK uwzględnia wyjaśnienia Burmistrza zgodnie z którymi zaprzestano aktualizacji bazy danych w programie *GOMIG - odpady* ze względu na zmianę ustawy o utrzymaniu czystości. Wprowadzenie nowych obowiązków z tym związanych wymogło na Gminie zakup nowego oprogramowania, spójnego z oprogramowaniem

w księgowości, w celu osiągnięcia pełnej funkcjonalności systemu gospodarowania odpadami.

(Dowód: akta kontroli str.12-16)

2.7. Opracowanie procedur umożliwiających niezwłoczne organizowanie przez Gminę zastępczego odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów z przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

NIK uwzględnia wyjaśnienia Burmistrza zgodnie z którymi powodami dla nie opracowania powyższych procedur, był fakt zmiany ustawy o utrzymaniu czystości. Obecnie to gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi⁹. W tej sytuacji w związku z przejęciem przez Gminę Krynica Morska obowiązku odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości, organizowanie zastępczego odbierania odpadów komunalnych stało się bezprzedmiotowe.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16)

2.8. Podjęcie działań zapewniających realizację obowiązkowego zadania własnego gminy określonego w art. 16a pkt 2 lit. a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, tj. ograniczenie składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

W Urzędzie nie podjęto działań prowadzących do ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

NIK uwzględnia wyjaśnienia Burmistrza zgodnie z którymi niepodjęcie ww. działań było spowodowane zmianą ustawy o utrzymaniu czystości, zgodnie z którą gminy zostały zobowiązane do ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. W związku z powyższym Burmistrz uznał, że obowiązki nałożone ustawą o utrzymaniu czystości, zobligują Gminę Krynica Morska do spełnienia ustawowego obowiązku.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16)

2.9. Wykorzystywanie uprawnień kontrolnych wynikających z art. 5 ust. 7 i art. 8b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości.

Opis stanu
faktycznego

Wniosek nie został zrealizowany.

W związku ze zmianą ustawy o utrzymaniu czystości (usunięto art. 8b dotyczący uprawnień kontrolnych wójta, burmistrza lub prezydenta), od 1 stycznia 2012 r. nie było podstaw prawnych do wykorzystania uprawnień kontrolnych wynikających z ww. artykułu.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16; 65-67)

⁹ Art. 3 ust. 2 pkt. 3 ustawy o utrzymaniu czystości

Ocena częściowa

Nie zrealizowano ośmiu z dziewięciu wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK w wyniku kontroli P/11/134. Ze względu na kompleksową nowelizację ustawy o utrzymaniu czystości – zgodnie z którą od 1 lipca 2013 r. objęcie wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie danej gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi będzie obowiązkiem gminy – realizacja tylko jednego¹⁰ spośród ośmiu niezrealizowanych wniosków jest obecnie możliwa.

IV. Wniosek pokontrolny

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o aktualizację (uzupełnienie) Regulaminu organizacyjnego Urzędu i zakresu czynności pracownika wykonującego zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Krynica Morska o zadania wynikające z znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości.

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 Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

Gdańsk, 3 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler
Iwona Miklikowska
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

¹⁰ Wniosek nr 1