



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 22 listopada 2011 r.

**Pan
Tadeusz Biliński
Wójt
Gminy Miłoradz**

LKA-4101-20-04/2011/P/11/133

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (zwanej dalej „ustawą o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach (zwana dalej „NIK”) przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy Miłoradz (zwanym dalej „Gminą” lub „Urzędem”), w zakresie gospodarki ściekowej gminy na obszarach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej w latach 2009-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 25 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu w zakresie gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

Na nieobjętych kanalizacją terenach Gminy Miłoradz mieszkało 1 254 osób w 2009 r. (36,3% ogółu mieszkańców) oraz 624 osoby (18,2 %) w 2010 r. i w I półroczu 2011 r. Do wszystkich mieszkańców w ww. okresie wodę dostarczano za pomocą wodociągu należącego do Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej w Miłoradzu. Z wytworzonych na terenie Gminy 105 070 m³ ścieków do oczyszczalni ścieków odprowadzono 76 040 m³ (72,4 %) w 2009 r., w tym 3 240 m³ transportem asenizacyjnym, z kolei – 78 871 m³ (74,6 %) w 2010 r., w tym transportem asenizacyjnym – 2 871 m³ oraz 42 456 m³ (80 %) w I półroczu

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

2011 r., ścieków odbieranych wyłącznie systemem kanalizacji zbiorczej. Urząd nie miał informacji o sposobie zagospodarowania ścieków nieodprowadzonych do oczyszczalni. Za lata 2009-2010 w Gminie nie sporządzano załącznika do sprawozdań SG-01 części 3b, co wynikało – jak wyjaśnił Wójt Gminy – z zaniedbań pracownika Urzędu, z którym rozwiązano umowę o pracę we wrześniu 2011 r. Według dokumentacji księgowej Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej w Miłoradzu w 2011 r. na terenie Gminy było 129 nieruchomości (na 485 zlokalizowanych na terenie Gminy) wyposażonych w zbiornik bezodpływowy, jednak umowę o ich opróżnianie z przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie na wywóz nieczystości ciekłych w latach 2009-2010 miało tylko 36 właścicieli, natomiast 23 w 2011 r. Ponadto, na terenie Gminy zaewidencjonowano 3 przydomowe oczyszczalnie ścieków w 2011 r. (0,6 % nieruchomości zlokalizowanych na terenie Gminy).

1. NIK ocenia negatywnie przygotowania Urzędu do prowadzenia gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych.

W Regulaminach Organizacyjnych Urzędu², obowiązujących w okresie objętym kontrolą, zadania Gminy w zakresie gospodarki ściekowej na obszarach nieobjętych kanalizacją sanitarną przypisano w sposób ogólny specjaliście ds. budownictwa i drogownictwa, a od 1 stycznia 2011 r. specjaliście ds. rozwoju i ochrony środowiska. W zakresach czynności dla tych stanowisk pracy przewidziano m.in. zadania dot. *ochrony środowiska przed odpadami, utrzymanie porządku i czystości na terenie gminy, nadzór nad odpadami ciekłymi, wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbioru nieczystości stałych i ciekłych*. Zapisy te nie obejmowały wszystkich czynności niezbędnych do prawidłowej realizacji zadania, wymienionych w przepisach ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ (dalej zwanej „uocp”), w tym:

- prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków (art. 3 ust. 3 pkt. 1 *uocp*),
- egzekwowania od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe obowiązku zawarcia umowy o wywóz nieczystości ciekłych z gminną jednostką organizacyjną (lub z przedsiębiorcą posiadającym zezwolenie) (art. 6 ust. 1 *uocp*),

² Zarządzenie Wójta Gminy Miłoradz nr 46/05 z dnia 17 października 2005 r.,
Zarządzenie Wójta Gminy Miłoradz nr 39/2009 z dnia 5 sierpnia 2009 r.,
Zarządzenie Wójta Gminy Miłoradz nr 83/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r.

³ Dz. U. z 2005 nr 236 poz. 2008, ze zm.

- wykonywania czynności związanych z organizacją tzw. zastępczego wywozu nieczystości (art. 6 ust. 6 *ucop*),
- przyjmowania i weryfikowania przekazywanych przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na wywóz nieczystości ciekłych sprawozdań o ilości zebranych ścieków oraz wykazów zawartych i rozwiązanych umów (art. 9 ust. 1 *ucop*).

W ocenie NIK, przygotowanie Urzędu do prowadzenia gospodarki ściekowej na terenach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej nie zapewniało rzetelnego i skutecznego wykonywania tego zadania.

Wójt nie zapewnił także, w zakresie kontrolowanej działalności, funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, mimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych⁴. Do najistotniejszych elementów tej kontroli, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁵, należy system monitorowania realizacji wyznaczonych celów i zadań. Wójt nie dysponował danymi umożliwiającymi monitorowanie realizacji zadań związanych z gospodarką ściekową na obszarach nieskanalizowanych. Realizacja tego zadania nie była również przedmiotem kontroli wewnętrznej⁶.

2. NIK ocenia negatywnie działania organów gminy, podejmowane w celu egzekwowania od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji lub przydomowej oczyszczalni ścieków, obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy oraz opróżniania tych zbiorników.

W Gminie obowiązywały „Szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Miłoradz”, uchwalone przez Radę Gminy (zwane dalej „Zasadami UCP”) w dniu 28 grudnia 2004 r.⁷, w których określono m.in. wymóg szczelności zbiorników bezodpływowych. Rada Gminy nie podjęła jednak uchwały w sprawie górnych stawek za opróżnianie zbiorników i wywóz nieczystości ciekłych, mimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 6 ust. 2 *uocp*. W okresie objętym kontrolą Wójt nie egzekwował od właścicieli nieruchomości obowiązku pozbywania się nieczystości ciekłych, zgodnie

⁴ Dz. U. nr 157 poz. 1240, ze zm.

⁵ pkt 2.6. załącznika do Komunikatu Ministra Finansów nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. Dz. Urz. Ministerstwa Finansów nr 15 poz. 84.

⁶ W załącznikach nr 4 do Regulaminów Organizacyjnych Urzędu obowiązujących w badanym okresie, wykonywaniem kontroli wewnętrznej w stosunku do pracowników realizujących powierzone im obowiązki miał realizować m.in. Wójt Gminy. Jednak w latach 2009-2011 w Urzędzie nie prowadzono żadnej udokumentowanej kontroli dotyczącej gospodarki ściekowej na obszarach nieskanalizowanych.

⁷ Uchwała Nr XXI/155/04

z art. 5 ust. 1 pkt 3 b *uocp* oraz Zasad UCP, ani nie organizował tzw. zastępczego wywozu nieczystości, zgodnie z art. 6 ust. 6 *uocp*, w celu opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów o wywóz nieczystości ciekłych. W latach 2009-2011 Wójt nie wydał⁸ ani jednej decyzji ustalającej obowiązek, termin i wysokość uiszczania opłat za ich opróżnienie oraz sposób udostępniania zbiorników w celu ich opróżnienia. Biorąc pod uwagę posiadane przez Urząd dane, dotyczące liczby zbiorników bezodpływowych znajdujących się na terenie Miłoradza w I półroczu 2011 r. oraz liczbę zawartych umów w tym okresie na wywóz nieczystości, decyzje takie należało podjąć w I półroczu 2011 r.⁹ wobec właścicieli 106 nieruchomości,

Uwzględniając ilość zużytej wody, tzw. bezzwrotne zużycie wody (30%), jak również dane o ilości nieczystości ciekłych odprowadzonych do oczyszczalni poprzez sieć kanalizacji zbiorczej oraz transportem asenizacyjnym, ilość ścieków niezagospodarowanych w 2009 r. wyniosła 29 030 m³, a w 2010 r. – 26 899 m³, co stanowiło odpowiednio 27,6% i 25,4% spośród łącznej ilości ścieków pozostających do zagospodarowania. Na obszarach nieskanalizowanych niezagospodarowane ścieki w tych latach stanowiły odpowiednio 90,0% i 90,4%. W cenie NIK, na niski stopień zagospodarowania ścieków miał wpływ brak działań ze strony Urzędu w celu egzekwowania obowiązków od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe.

NIK zwraca uwagę, że realizując tzw. zastępczy wywóz nieczystości, zgodnie z art. 6 ust. 7 pkt 2 *uocp*, Wójt zobowiązany był obciążyć właścicieli opróżnianych w ten sposób zbiorników opłatami w wysokości wyliczonej z zastosowaniem górnych stawek, o których mowa w art. 6 ust. 2 *uocp*. Opłaty te, zgodnie z art. 6 ust. 11 *uocp*, stanowią dochód budżetu gminy¹⁰. Dochodów tych nie można było zrealizować¹¹, wskutek nieuchwalenia przez Radę Gminy górnych stawek opłat.

Nie prowadzono żadnej z ewidencji, które Gmina miała obowiązek prowadzić zgodnie z art. 3 ust. 3 *uocp* (zbiorników bezodpływowych, przydomowych oczyszczalni ścieków, umów na odbieranie odpadów komunalnych). W żadnym z dokumentów

⁸ na podstawie art. 6 ust. 7 *uocp*.

⁹ Liczby niewydanych decyzji w latach 2009-2010 nie można było ustalić ze względu na nieprowadzenie ewidencji oraz niesporządzanie sprawozdań SG-01.

¹⁰ Do końca 2009 r. stanowiły one przychód gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

¹¹ Biorąc pod uwagę średnią wysokość stawki za wywóz ścieków stosowaną przez Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej wywożący nieczystości ciekłe z terenu Miłoradza, wynoszącą w okresie kontroli 13,50 zł netto oraz uwzględniając ilość niezagospodarowanych ścieków, szacunkowa łączna kwota niepobranых opłat wynosiłaby 755,0 tys. zł, w tym 391,9 tys. zł za 2009 r. i 363,1 tys. zł za 2010 r.

organizacyjnych Urzędu nie określono również zakresu gromadzonych informacji oraz formy i sposobu prowadzenia tych ewidencji. Według wyjaśnień Wójta, przyczyną tych nieprawidłowości było zaniedbanie obowiązków służbowych przez pracownika odpowiedzialnego za ww. zagadnienia, którego przed rozpoczęciem kontroli zwolniono w trybie dyscyplinarnym.

3. NIK ocenia negatywnie egzekwowanie przestrzegania obowiązków sprawozdawczych od przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych.

Jedynym podmiotem, który w okresie objętym kontrolą prowadził działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Miłoradz był Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej w Miłoradzu¹² (na podstawie art. 7 ust. 5 *uocp* i uchwały Rady Gminy Miłoradz nr XXVI/137/97 z dnia 17 kwietnia 1997 r. w sprawie powołania Zakładu Budżetowego). Zezwoleń na prowadzenie ww. działalności nie wydawano, co - jak oświadczył Wójt - było spowodowane brakiem zainteresowania ze strony podmiotów posiadających odpowiednie uprawnienia.

W latach 2009-2011 GZGK nie składał miesięcznych informacji o umowach zawartych bądź rozwiązanych oraz nie przekazywał rocznych informacji o ilości odebranych nieczystości ciekłych z terenu gminy, o których mowa w art. 9a ust. 1 i ust. 2 pkt 1 *uocp*. Do czasu kontroli NIK Wójt nie podejmował działań w celu wyegzekwowania przekazywania sprawozdań ani nie przeprowadzał w GZGK kontroli dotyczących odbierania i transportu nieczystości ciekłych.

4. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania organów Gminy w celu przygotowania infrastruktury do odbioru nieczystości ciekłych.

Zdolność przepustowa działającej na terenie gminy Miłoradz oczyszczalni ścieków nie była wystarczająca dla odebrania i zagospodarowania wszystkich powstałych na terenie gminy nieczystości ciekłych, w związku z czym Rada Gminy Miłoradz podjęła uchwałę w sprawie rozbudowy (modernizacji) istniejącej oczyszczalni do poziomu ok. 500 m³/dobę¹³.

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

¹² W dalszej części określany skrótem GZGK

¹³ Realizację tej inwestycji przewidziano na 2012 r.

- 1. Podjęcie działań w celu zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie gospodarki ściekowej na nieskanalizowanych obszarach Gminy.**
- 2. Przygotowanie i przedstawienie Radzie Gminy projektu uchwały określającej górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za opróżnianie zbiorników bezodpływowych i wywóz nieczystości ciekłych.**
- 3. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe częstotliwości ich opróżniania zgodnej z Zasadami utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Miłoradz.**
- 4. Prowadzenie i bieżącą aktualizację wszystkich ewidencji, o których mowa w art. 3 ust. 3 uocp.**
- 5. Egzekwowanie przestrzegania obowiązków sprawozdawczych przez podmiot wykonujący usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach 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, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.