



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 24 listopada 2011 r.

**Pan
Bogdan Pawłowski
Burmistrz
Miasta i Gminy Prabuty**

LKA-4101-20-05/2011/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 Miasta i Gminy Prabuty (zwanym dalej „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 4 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

Miasto i Gminę Prabuty zamieszkiwało 13 504 osób w 2009 r., w tym 5 618 (41,6% mieszkańców) na terenach nieskanalizowanych, a w 2010 r. odpowiednio 13 452 i 5 553 (41,2%)². Na terenie Gminy w latach 2009-2010 wytworzono odpowiednio 329 621 m³ 332 299 m³ ścieków, z czego na terenach nieskanalizowanych powstało 55 821 m³ i 62 799 m³. Z wytworzonych na terenach nieskanalizowanych ścieków w 2009 r. do oczyszczalni odprowadzono przy pomocy transportu asenizacyjnego 16 440 m³ (29,4%),

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

² Dane na podstawie gminnego zbioru meldunkowego.

natomiast 17 181 m³ (28,4%) w 2010 r. Urząd nie miał informacji o sposobie zagospodarowania ścieków nieodprowadzonych do oczyszczalni.

1. NIK ocenia negatywnie działania Urzędu 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 Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, nie prowadzono żadnej z ewidencji, które należało prowadzić zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ (dalej zwanej *uocp*) – zbiorników bezodpływowych, przydomowych oczyszczalni ścieków, umów na odbieranie odpadów komunalnych.

Wobec braku ewidencji, w załącznikach do sprawozdań SG-01 za lata 2009–2010 wykazywano dane szacunkowe dotyczące ilości zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. W sprawozdaniu za 2009 r. wykazano 1 070 zbiorników, a 834 w 2010 r. Ustalono, że w 2011 r. na terenie Prabut znajdowało się faktycznie 1 198 budynków niepodłączonych do kanalizacji sanitarnej, w tym: 830 wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, 45 w przydomowe oczyszczalnie ścieków oraz 323 budynki, co do których Urząd nie miał informacji o sposobie usuwania ścieków.

W Gminie obowiązywał Regulamin utrzymania czystości i porządku, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Prabutach w 1997 r.⁴ (dalej zwany *Regulaminem UCP*). W regulaminie tym określono wymóg szczelności zbiorników bezodpływowych, natomiast nie określono minimalnej częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz powiązania jej z ilością zużytej wody i pojemnością zbiornika.

Pracownicy Urzędu, w okresie objętym kontrolą, przeprowadzili kontrole⁵ w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie 7 nieruchomości, zaś właścicieli kolejnych 292 wezwano do okazania umów oraz dowodów płacenia za opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jednak żądane dowody przedstawiło jedynie 99 osób⁶. Wobec pozostałych nie podjęto dalszych działań i nie organizowano zastępczego opróżniania zbiorników bezodpływowych i wywozu nieczystości (tzw. zastępczy wywóz), nawet w przypadku wszczęcia wobec właściciela nieruchomości postępowania w sprawie

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

⁴ Uchwała Nr XXVI/175/97 RM w Prabutach z dnia 3 sierpnia 1997 r.

⁵ Wszystkie w 2009 r.

⁶ W tym właściciele 2 nieruchomości skontrolowanych w terenie.

o wykroczenie - na podst. 10 ust. 2 *uocp*⁷. W latach 2009-2011 Burmistrz nie wydał ani jednej decyzji o zastępczym wywozie, mimo takiego obowiązku, zgodnie z art. 6 ust. 6 *uocp*. Na podstawie danych Urzędu, dotyczących liczby zbiorników bezodpływowych znajdujących się na terenie Gminy oraz liczby zawartych umów na wywóz nieczystości, decyzje takie należało podjąć wobec 704 właścicieli nieruchomości w 2009 r. oraz 510 w 2010 r. W tych przypadkach, zgodnie z art. 6 ust. 7 *uocp*, Burmistrz miał obowiązek wydać decyzje ustalające m.in.: obowiązek uiszczania opłat za opróżnienie zbiornika oraz sposób i termin udostępniania zbiorników w celu ich opróżnienia. Realizując zastępczy wywóz, Burmistrz powinien, zgodnie z art. 6 ust. 7 pkt 2 *uocp*, obciążyć właścicieli opróżnianych w ten sposób zbiorników opłatami, z zastosowaniem stawek, o których mowa w art. 6 ust. 2 *uocp*, które Rada Miejska określiła⁸ w wysokości 35 zł brutto za 1 m³ ścieków. Opłaty te, zgodnie z art. 6 ust. 11 *uocp*, stanowią dochód budżetu gminy⁹. Uwzględniając rzeczywistą ilość zużytej wody, tzw. bezzwrotne zużycie wody oraz koszty zorganizowania zastępczego wywozu¹⁰, w przypadku wykonania przez Burmistrza obowiązku i wydania decyzji na podstawie art. 6 ust. 7 *uocp*, Gmina mogła uzyskać dochód w łącznej wysokości 1 676 180 tys. zł, w tym: 776 593 zł w 2009 r. i 899 587 zł w 2010 r.

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

Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie Miasta i Gminy Prabuty, w okresie objętym kontrolą, posiadało 5 podmiotów: PUPH „CARO” sp. z o.o. w Prabutach, Zakład Gospodarki Komunalnej w Mikołajkach Pomorskich, „Kogut” Usługi Komunalne w Sztumie, osoba fizyczna K.K. oraz Przedsiębiorstwo Usług Sanitarnych „PUS” sp. z o.o. w Kwidzynie. Ponadto, na podstawie art. 7 ust. 5 *uocp*, usługi w ww. zakresie świadczyło również Przedsiębiorstwo Wodociągów Kanalizacji i Ciepłownictwa „PEWIK” sp. z o.o. w Prabutach (spółka stanowiąca własność gminy).

⁷ Kontrola przeprowadzona przez pracowników Urzędu w dniu 24 lipca 2009 r. wykazała przypadek odprowadzania ścieków ze zbiornika bezodpływowego do rowu melioracyjnego, z czego sporządzono protokół i dokumentację fotograficzną. Urząd do Komisariatu Policji w Prabutach.

⁸ Uchwała RM w Prabutach z dnia 28 stycznia 2009 r. nr XXX/161/2009.

⁹ Do końca 2009 r. stanowiły one przychód gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

¹⁰ Cena rynkowa, stosowana przez przedsiębiorcę, który wywoził najwięcej nieczystości.

Faktycznie, przedmiotową działalność prowadziły 4 podmioty w 2009 r.¹¹ oraz 4 w 2010 r.¹²

Żaden z ww. podmiotów w latach 2009-2011 nie wywiązywał się z obowiązku, wynikającego z art. 9a ust. 1 uocp, przekazywania Burmistrzowi wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu zawarto umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu umowy rozwiązano lub wygasły.

Informację o ilości wywiezionych nieczystości, o której mowa w art. 9a ust. 2 pkt 1 uocp, za rok 2009 złożył tylko 1 podmiot - K.K.¹³, natomiast za rok 2010 – 3 podmioty (CARO, PEWiK i ZGK). Pozostali przedsiębiorcy nie składali informacji rocznych, a podejmowane przez Burmistrza działania w celu wyegzekwowania od przedsiębiorców obowiązków sprawozdawczych¹⁴ były nieskuteczne. Nie weryfikowano rzetelności danych wykazywanych w złożonych przez przedsiębiorców sprawozdaniach.

3. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie:

3.1. Przygotowanie infrastruktury gminnej do odbioru nieczystości ciekłych.

Oczyszczalnia ścieków w Prabutach miała wystarczającą zdolność do odebrania i zagospodarowania wszystkich, powstałych na terenie miasta i gminy, nieczystości ciekłych. Ilość wytworzonych ścieków w latach 2009–2010 wyniosła kolejno 329 621 m³ i 332 299 m³, podczas gdy średnia przepustowość oczyszczalni (zgodnie z dokumentacją projektową) wynosiła 730 000 m³/rok), a maksymalna – 949 000 m³/rok.

3.2. Przygotowanie Urzędu do prowadzenia gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych.

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu¹⁵ zadania w zakresie gospodarki ściekowej na obszarach nieobjętych kanalizacją sanitarną przypisano Zespołowi ds. Gospodarki Przestrzennej, Gospodarki Gruntami, Komunikacji, Rolnictwa i Ochrony Środowiska Urzędu (dalej zwanemu Zespołem). Zadania te uwzględniono również w zakresie obowiązków inspektora ds. ochrony środowiska¹⁶, w którym wymieniono m.in.:

¹¹ „CARO”, „PEWiK”, „K. K.” oraz „ZGK”.

¹² „CARO”, „PEWiK”, „K. K.” oraz „Kogut U.K.”.

¹³ Z 29 dniowym opóźnieniem.

¹⁴ pisma przypominające o obowiązkach, wezwania do zaniechania naruszania warunków zezwolenia oraz wszczęcie jednego ws. cofnięcia zezwolenia.

¹⁵ Zarządzenie Burmistrza Miasta i Gminy Prabuty nr 11/2009 z dnia 7 kwietnia 2009 r.

¹⁶ Przyjętym w dniu 5 czerwca 2009 r.

- prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków (art. 3 ust. 3 pkt. 1 *ucop*),
- egzekwowanie od właścicieli nieruchomości, wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, obowiązku zawarcia umowy o wywóz nieczystości ciekłych (art. 6 ust. 1 *ucop*),
- przyjmowanie i weryfikowanie 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*).

Organizacja Urzędu w zakresie gospodarki ściekowej na terenach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej umożliwiała rzetelne i skuteczne wykonywanie tego zadania. NIK zwraca jednak uwagę, że mimo prawidłowego przygotowania, większość czynności w ramach tego zadania nie wykonywano. W ocenie NIK, Burmistrz nie zapewnił funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym zakresie, mimo obowiązku wynikającego z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁷. Do najistotniejszych elementów tej kontroli, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁸, należy system monitorowania realizacji wyznaczonych celów i zadań. Tymczasem Urząd nie dysponował danymi umożliwiającymi monitorowanie realizacji zadań związanych z gospodarką ściekową na obszarach nieskanalizowanych, m.in. których gromadzenie wynikało wprost z przepisów *uocp*¹⁹. NIK nie podziela stanowiska zastępcy Burmistrza, odpowiedzialnego za realizację kontrolowanego zadania, że „wystarczającą formą kontroli (...) jest codzienny kontakt osobisty z pracownikami”.

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

- 1. Zaprowadzenie wszystkich ewidencji, o których mowa w art. 3 ust. 3 *uocp*.**
- 2. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe częstotliwości ich opróżniania, zgodnej z *Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Prabuty*.**

¹⁷ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

¹⁸ pkt 2.6. załącznika do Komunikatu Ministra Finansów nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. Dz. Urz. Ministerstwa Finansów nr 15 poz. 84.

¹⁹ M.in. ewidencji zbiorników bezodpływowych, rocznych informacji od przedsiębiorców o ilości odebranych nieczystości, wykazów zawartych i rozwiązanych umów na wywóz nieczystości ciekłych.

3. Egzekwowanie przestrzegania obowiązków sprawozdawczych przez przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych z terenu Miasta i Gminy Prabuty.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, 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.