



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 25 listopada 2011 r.

**Pan
Ryszard Dąbek
Burmistrz
Miasta Skórcz**

LKA-4101-20-06/2011/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 Skórcz (zwanym dalej „Miastem” 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 3 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 Skórcz zamieszkiwało 3 567 osób w 2009 r. oraz 3 591 w 2010 r., z których na obszarze nieskanalizowanym, odpowiednio: 1 447 (40,6%) i 1 227 (34,2%)². Na terenie Gminy wytworzono w 2009 r. 172 219,5 m³ ścieków, w tym 55 678,5 m³ powstało na terenach nieskanalizowanych, zaś w 2010 r., odpowiednio: 157 434,3 m³ i 48 256,3 m³. Do oczyszczalni odprowadzono natomiast 119 236 m³ (69,2%) w 2009 r., w tym 2 696 m³ (2,3%)

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

² Dane na podstawie gminnego zbioru meldunkowego.

przy pomocy transportu asenizacyjnego, natomiast w 2010 r., odpowiednio: 110 898 m³ (70,4%) i 1 720 m³ (1,6%). Urząd nie miał informacji o sposobie zagospodarowania ścieków nieodprowadzonych do oczyszczalni.

1. NIK ocenia negatywnie działania organów gminy, w okresie objętym kontrolą, 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 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. W ocenie NIK, nieprowadzenie ewidencji nie może usprawiedliwiać, podnoszone w wyjaśnieniach Burmistrza, nieprzekazywanie przez przedsiębiorców, posiadających zezwolenie na wywóz ścieków, wykazów umów z właścicielami nieruchomości⁴ oraz brak pisemnych informacji od inwestorów budujących przydomowe oczyszczalnie ścieków⁵. Wobec braku ewidencji, w załącznikach do sprawozdań SG-01 za lata 2009–2010 wykazywano dane szacunkowe, dotyczące ilości zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. I tak, w 2009 roku ilość zbiorników bezodpływowych w Mieście oszacowano na 320, natomiast w roku 2010 ilość tę określono poprzez odjęcie od stanu z 2009 r. 107 wykonanych przyłączy kanalizacyjnych (213), jednak w wyniku błędu rachunkowego w sprawozdaniu podano 227. W toku kontroli NIK ustalono, że faktycznie na terenie Skórcza jest 219 zbiorników bezodpływowych⁶.

W Mieście obowiązywał Regulamin utrzymania czystości i porządku, przyjęty uchwałami Rady Miejskiej w Skórczu w 2007 r. i w 2010 r.⁷ (dalej zwany *Regulaminem UCP*). W regulaminie tym określono: wymóg szczelności zbiorników bezodpływowych, minimalną częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz powiązanie jej z ilością zużytej wody i pojemnością zbiornika.

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

⁴ Burmistrz ma prawo kontrolowania przedsiębiorców w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem (art. 8b ust. 1 *uocp*) oraz cofania zezwolenia, w przypadku naruszania warunków zezwolenia (art. 9 ust. 2 *uocp*).

⁵ Informacje o przydomowych oczyszczalniach ścieków posiadają organy administracji architektoniczno-budowlanej. Budowa instalacji tego typu podlega obowiązkowi zgłoszenia na podstawie art. 29-30 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (Dz.U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623 ze zm.)

⁶ Stan na dzień 20 października 2011 r.

⁷ Uchwała Nr IV/25/2007 RM w Skórczu z dnia 30 stycznia 2007 r., Uchwała Nr XLIV/248/2010 RM w Skórczu z dnia 24 sierpnia 2010 r.

Urząd nie prowadził systematycznych działań w celu egzekwowania od właścicieli nieruchomości obowiązku pozbywania się nieczystości ciekłych w sposób zgodny z art. 5 ust. 1 pkt 3b *uocp* oraz *Regulaminem UCP*. Jedynie w styczniu 2009 r. Burmistrz zlecił kierownikowi Zakładu Gospodarki Miejskiej⁸ (dalej zwanego ZGM) przeprowadzenie kontroli 6 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe (na 320 posesji wyposażonych w te urządzenia w tym roku). Właściciele 3 skontrolowanych nieruchomości nie posiadali dokumentów potwierdzających wywóz nieczystości ciekłych, jednak w tych przypadkach nie wszczęto postępowań o zastępcze opróżniania zbiorników bezodpływowych i wywóz nieczystości (tzw. zastępczy wywóz), pomimo obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 6 *uocp*.

W latach 2009-2011 nie prowadzono w ogóle postępowań o zastępczy wywóz wobec właścicieli, którzy nie zawarli umów o opróżnianie zbiorników i wywóz nieczystości ciekłych. Według danych Urzędu, dotyczyło to 205 właścicieli nieruchomości w 2009 r. oraz 128 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 wyliczonymi z zastosowaniem stawek, o których mowa w art. 6 ust. 2 *uocp*, a które Rada Miejska określiła⁹ w wysokości 17 zł brutto za 1 m³. Zgodnie z art. 6 ust. 11 *uocp*, opłaty te stanowią dochód budżetu gminy¹⁰. Uwzględniając rzeczywistą ilość wody zużytej w mieście, tzw. bezzwrotne zużycie wody¹¹, oraz koszty zorganizowania zastępczego wywozu¹², w przypadku wykonania przez Burmistrza obowiązku określonego w art. 6 ust. 6 *uocp* oraz wydania decyzji na podstawie art. 6 ust. 7 tej ustawy, miasto mogło uzyskać dochód w łącznej wysokości co najmniej 456 389 zł tys. zł, w tym 262 798 zł w 2009 r. i 193 591 zł w 2010 r.

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

⁸ Zakład działał na podstawie uchwały nr XXVI/120/97 Rady Miejskiej w Skórczu z dnia 24.06.1997 r. w sprawie utworzenia komunalnego zakładu budżetowego pod nazwą Zakład Gospodarki Miejskiej.

⁹ Uchwały RM w Skórczu z dnia 28 grudnia 2007 r. nr XIII/70/2007 i z dnia 30 grudnia 2009 r. nr XXXVIII/212/2009.

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

¹¹ W wysokości 10 %.

¹² Cena rynkowa, stosowana przez przedsiębiorcę, który wywoził największą ilość nieczystości z terenu miasta.

Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie Miasta Skórcz, w okresie objętym kontrolą, posiadały 2 podmioty: Przedsiębiorstwo Handlowo–Usługowe „GENEX” w Skórczu (na podstawie decyzji z dnia 30 marca 2007 r.) oraz Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „STARKOM” sp. z o.o. w Starogardzie Gdańskim (na podstawie decyzji z dnia 9 listopada 2009 r.). Faktycznie, przedmiotową działalność prowadził tylko pierwszy z nich oraz ZGM (na podstawie art. 7 ust. 5 *uocp*).

W latach 2009-2011 żaden z tych podmiotów 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. Firma „STARKOM” nie złożyła ponadto informacji o ilości wywiezionych nieczystości, o której mowa w art. 9a ust. 2 pkt 1 *uocp*, a w informacji złożonej przez firmę „GENEX” nie wykazywano ilości ani rodzaju wywiezionych nieczystości ciekłych, wskazując jedynie adres oraz nazwiska właścicieli nieruchomości, z których wywożono ścieki. Burmistrz nie podjął skutecznych działań w celu wyegzekwowania od przedsiębiorców wypełniania obowiązków sprawozdawczych, nie weryfikował też rzetelności przekazywanych mu danych. Nie korzystał również z przysługującego mu, zgodnie z art. 8b ust. 1 *uocp*, prawa do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.

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

W Regulaminach Organizacyjnych¹³ w Urzędzie, obowiązujących w okresie objętym kontrolą, zadania w zakresie gospodarki ściekowej na obszarach nieobjętych kanalizacją sanitarną przypisano w sposób bardzo ogólny Referatowi Gospodarki Komunalnej, Przestrzennej i Inwestycji Urzędu oraz specjaliście ds. ochrony środowiska, dodatków mieszkaniowych i spraw lokalowych. W Regulaminach tych, jak i w zakresie czynności dla tego stanowiska pracy, przewidziano m.in. zadania dot. *„wydawania zezwoleń na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli*

¹³ Zarządzenie Burmistrza Miasta Skórcz nr 1/2004 z dnia 2 stycznia 2004 r. wraz ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniem nr 15/2005 z dnia 26 kwietnia 2005 r. i Zarządzeniem nr 4/2006 z dnia 26 stycznia 2006 r. oraz Zarządzenie Burmistrza Miasta Skórcz nr 10/2011 z dnia 21 lutego 2011 r., które wprowadziło nowy Regulamin Organizacyjny.

nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wydawanie zezwoleń na świadczenie usług w zakresie wywozu nieczystości ciekłych, egzekwowanie obowiązków właścicieli nieruchomości wynikających z przepisów art. 5 uocp". Zapisy te nie obejmowały wszystkich czynności niezbędnych do prawidłowej realizacji zadania, wymienionych w przepisach ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym:

- prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków (art. 3 ust. 3 pkt. 1 *ucop*),
- 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.

Burmistrz 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 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴. Do najistotniejszych elementów tej kontroli, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁵, należy system monitorowania realizacji wyznaczonych celów i zadań. W zakresie gospodarki ściekowej na obszarach nieskanalizowanych, Burmistrz nie dysponował danymi umożliwiającymi monitorowanie realizacji zadań związanych z tą gospodarką. Realizacja tego zadania nie była również przedmiotem kontroli wewnętrznej¹⁶.

3. Jednocześnie NIK ocenia pozytywnie przygotowanie infrastruktury gminnej do odbioru nieczystości ciekłych.

¹⁴ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

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

¹⁶ W Regulaminach Organizacyjnych Urzędu obowiązujących w badanym okresie, wykonywaniem kontroli wewnętrznej w stosunku do pracowników realizujących powierzone im obowiązki mieli realizować m.in. Burmistrz Miasta a potem kierownicy jednostek organizacyjnych. Jednak w latach 2009-2011 w Urzędzie nie prowadzono żadnej udokumentowanej kontroli dotyczącej gospodarki ściekowej na obszarach nieskanalizowanych.

Na terenie Miasta Skórcz znajdowała się jedna stacja zlewna, zlokalizowana przy oczyszczalni ścieków, administrowanej przez ZGM. Zgodnie z dokumentacją projektową, ww. oczyszczalnia posiadała wystarczającą zdolność do odebrania i zagospodarowania wszystkich powstałych na terenie Miasta nieczystości ciekłych (ilość ścieków do zagospodarowania w latach 2009–2010 wyniosła kolejno 172 219,5 m³ i 157 434,3 m³, podczas gdy średnia przepustowość wynosiła 273 750 m³/rok, a maksymalna 322 660 m³/rok).

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

- 1. 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 Skórcz.***
- 2. Egzekwowanie przestrzegania obowiązków sprawozdawczych przez przedsiębiorców prowadzących usługi opróżniania zbiorników i transportu nieczystości ciekłych z terenu Miasta.***
- 3. Zaprowadzenie i bieżącą aktualizację wszystkich ewidencji, o których mowa w art. 3 ust. 3 uocp.***
- 4. Podjęcie działań w celu zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie gospodarki ściekowej na nieskanalizowanych obszarach Miasta.***

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.