



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO-4114-02-06/2012
I/12/002

Łódź, dnia 7 maja 2012 r.

P a n
Gabriel Szkudlarek
Burmistrz Łasku

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Burmistrzu,

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 Łodzi skontrolowała w Urzędzie Miejskim w Łasku, zwanym dalej „Urzędem”, realizację zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Łask, w latach 2010-2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 kwietnia 2012 r. – Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań będących przedmiotem kontroli.

Pozytywna ocena sformułowana została z uwagi na zgodną z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach², zwaną dalej „ucp”, realizację zadań mających na celu zapewnienie utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Łask (zwanej dalej Gminą), polegających m.in. na:

- tworzeniu warunków do prowadzenia prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie Gminy,
- opracowaniu i uchwaleniu regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy,
- utrzymaniu i zapewnieniu eksploatacji stacji zlewnej, w związku z brakiem możliwości podłączenia wszystkich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej,
- opracowaniu i uchwaleniu wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie: odbierania odpadów komunalnych; opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych; ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82

² Dz. U. z 2005 r. poz. 2008, ze zm.

- wydaniu przedsiębiorcom zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie objętym kontrolą,
- udostępnieniu mieszkańcom informacji o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych,
- określeniu wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych,
- organizowaniu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,
- zapewnieniu zimowego utrzymania ulic i dróg gminnych,
- kontrolowaniu działalności gospodarczej przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie Burmistrza Łasku na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Negatywnie natomiast NIK ocenia:

- nieujęcie w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu części obowiązkowych zadań z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach, przypisanych im w ucp,
 - przyjmowanie przez stację zlewną nieczystości ciekłych pozyskanych i dostarczanych przez właściciela nieruchomości, który nie zawarł umowy na wykonywanie takich usług,
 - prowadzenie w sposób nierzetelny ewidencji zbiorników bezodpływowych i ewidencji umów zawartych przez przedsiębiorców z właścicielami nieruchomości z terenu Gminy na odbiór odpadów komunalnych,
 - nieegzekwowanie od mieszkańców Gminy i przedsiębiorców posiadających zezwolenia Burmistrza Łasku na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych obowiązku zawierania umów na realizację takich usług, wynikającego z art. 6 ust. 1 ucp,
 - nieegzekwowanie od firm, które uzyskały zezwolenia Burmistrza Łasku na odbieranie odpadów komunalnych lub na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i wywóz nieczystości ciekłych, obowiązku sporządzania i przekazywania do Urzędu wykazów i informacji, o których mowa w art. 9a ucp,
 - niekorzystanie przez Burmistrza Łasku z uprawnień do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonymi zezwoleniami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1) i 2) ucp.
1. Urząd, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 1) ucp, zapewnił podstawowe warunki do wykonywania prac dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, m.in. poprzez utworzenie w 2000 r. jednoosobowej spółki gminy - Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. (MPWiK), zawarcie z usługodawcami stosownych umów o świadczenie usług z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach i organizowanie akcji ekologicznych pn. „Drzewko za surowce”. Przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli NIK oględziny wykazały, że umowy te były realizowane prawidłowo, wyrazem czego były stwierdzone czystość i porządek na ulicach i chodnikach. Nie stwierdzono także nieporządku na przystankach i słupach ogłoszeniowych.
 2. Wypełniając obowiązek nałożony w art. 4 ust. 1 ucp Rada Miejska, po uzyskaniu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łasku, uchwaliła w lutym 2006 r. regulamin utrzymania czystości

i porządku na terenie Gminy. Regulamin ten, zmieniony uchwałą z września 2009 r., określał szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, wymagane ust. 2 ww. art. 4 ucp.

3. Gmina Łask, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt. 2) lit. b) ucp, posiada, utrzymuje i eksploatuje stację zlewną zlokalizowaną na terenie oczyszczalni ścieków, prowadzoną przez MPWiK.

Gmina nie posiadała własnych instalacji i urządzeń, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 2) lit. c) ucp, i w celu realizacji obowiązku zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części, nałożonego art. 3 ust. 2 pkt 8) ucp, gdyż Urząd zawarł stosowne umowy z firmami prowadzącymi działalność w tym zakresie.

4. Zgodnie z art. 7 ust. 3 i 3a ucp, Rada Miejska w grudniu 2009 r. uchwaliła wymagania, które powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie na terenie Gminy działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Wprowadzone w Gminie kryteria wydawania powyższych zezwoleń spełniały wymogi art. 7 ust. 3a pkt 1) i 2) ucp oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie sposobu określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia.³

Nie określono natomiast wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca chcący uzyskać zezwolenie na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. W złożonym w tej sprawie wyjaśnieniu zastępcy Burmistrza Łasku stwierdziła, że na terenie Gminy nie było zainteresowanych prowadzeniem tego typu działalności.

5. W latach 2010-2011 aktualne zezwolenia Burmistrz Łasku - wydane zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt. 1) - 3) oraz zgodnie art. 7 ust. 6 ucp - na odbiór odpadów komunalnych z terenu Gminy posiadało 10 przedsiębiorców, zaś na wywóz nieczystości ciekłych - 9 firm. Ponadto 1 firma uzyskała zezwolenie na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami. W powyższych zezwoleniach zamieszczono wszystkie dane wymagane w art. 9 ust. 1 do 1b ucp.

Wybrane losowo do kontroli NIK 4 zezwolenia na odbiór odpadów komunalnych i 4 zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, wydane zostały na podstawie wniosków spełniających wymagania zawarte w art. 8 ust 1 do 2a ucp.

6. Urząd udostępnił mieszkańcom na stronie internetowej oraz na tablicach ogłoszeń dane o działających na terenie Gminy podmiotach odbierających odpady komunalne i nieczystości ciekłe, podając ponadto - dla realizacji obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 2 pkt 6a) lit a) ucp - informację, że firmy posiadające zezwolenia na odbiór odpadów komunalnych zobowiązane są również do odbioru m.in. zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych.

NIK pozytywnie ocenia także działania Urzędu dotyczące organizacji zbiórki odpadów wielkogabarytowych i akcji ekologicznych „Drzewko za surowce”, w ramach których pozyskiwano również zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny.

³ Dz. U. z 2006 r. poz. 33

7. Zgodnie z wymogiem art. 3 ust. 2 pkt 4) ucp, określone zostały wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych, zamieszczone w regulaminie utrzymania czystości i porządku w Gminie. Kontrola NIK stwierdziła, że wymagania te egzekwowane były od mieszkańców przez Straż Miejską i pracownika Wydziału Ochrony Środowiska i Rozwoju Wsi Urzędu (WOŚiRW).
8. Realizując obowiązek wynikający z art. 3 ust. 2 pkt 5) ucp, Gmina zorganizowała działania w celu ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, polegające na:
 - wprowadzeniu na terenie Gminy wylapywania bezdomnych zwierząt (uchwałą Rady Miejskiej podjętą w 2003 r. na podstawie art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁴),
 - zawarciu w 2010 i 2011 r. umów na wylapywanie oraz opiekę nad bezdomnymi zwierzętami z firmą posiadającą zezwolenie Burmistrza Łasku na prowadzenie takiej działalności i mającą zarejestrowaną działalność gospodarczą w ww. zakresie oraz prowadzącą schronisko dla zwierząt.
9. W celu zapewnienia świadczenia usług w ramach zimowego utrzymania ulic i dróg gminnych - art. 3 ust. 2 pkt 3) ucp - Urząd zawarł umowy na bieżące i interwencyjne odśnieżanie i posypywanie ulic i chodników, ze szczególnym uwzględnieniem przystanków autobusowych, oraz oczyszczanie z pozostałości po przeprowadzonej akcji zimowej.
10. Wykorzystując uprawnienia wynikające z art. 8b ucp pracownicy WOŚiRW, działając z upoważnienia Burmistrza Łasku, kontrolowali – czterokrotnie w 2010 r. i siedmiokrotnie w 2011 r. – działalność przedsiębiorcy prowadzącego na terenie Gminy usługi ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, w zakresie zgodności z udzielonym zezwoleniem. Kontrole te nie wykazały nieprawidłowości.
11. W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu nie ujęto części obowiązkowych zadań z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach, przypisanych im w ucp, mimo ich faktycznej realizacji. Dotyczyło to np. zadań z zakresu tworzenia warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie Gminy lub zapewnienia wykonania tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych. Uchybienie to zostało usunięte w trakcie kontroli NIK, poprzez wprowadzenie zarządzeniem Burmistrza Łasku z dnia 29 lutego 2012 r. zmian w tym dokumencie oraz ujęcie takich zadań w zakresach czynności realizujących je pracowników Urzędu.
12. Prowadzona przez MPWiK stacja zlewna przyjmowała m.in. nieczystości ciekłe dowożone samodzielnie przez przedsiębiorcę funkcjonującego na terenie Gminy - Piekarnictwo Piotrowski z Okupu Małego, nieprowadzącego działalności z zakresu opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu takich nieczystości oraz nieposiadającego stosownego zezwolenia Burmistrza Łasku. Stanowiło to naruszenie art. 6 ust. 1 ucp, zgodnie z którym każdy przedsiębiorca przy pozbywaniu się m.in. zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych obowiązany jest do udokumentowania wykonania obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 3b) ucp, poprzez okazanie umowy o korzystanie z usług wykonywanych przez zakład będący jednostką organizacyjną gminy lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie

⁴ Dz. U z 2003 r. poz. 1002, ze zm.

działalności w takim zakresie, oraz dowodów zapłaty za takie usługi. Zauważyć przy tym należy, że Rada nie skorzystała z uprawnień wynikających z art. 6 ust. 1a ucp, zgodnie z którymi mogła określić w drodze uchwały, w zależności od lokalnych warunków, inne sposoby udokumentowania wykonania obowiązków określonych w art. 5 ust. 3b) ucp, umożliwiające np. stosowanie samodzielnego opróżniania zbiorników bezodpływowych przez właścicieli nieruchomości. Zastępca Burmistrza Łasku stwierdziła w złożonym wyjaśnieniu m.in., że zagadnienie to zostanie przedstawione Radzie celem podjęcia stosownej uchwały.

13. Urząd prowadził, zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1) do 3) ucp, ewidencję zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Kontrola NIK stwierdziła, że sposób prowadzenia i aktualizacji tych ewidencji nie gwarantował ujęcia w nich pełnych danych. Pierwsza z powyższych ewidencji sporządzona została m.in. na podstawie informacji uzyskanych tylko od części mieszkańców Gminy, przy czym nie wszyscy z nich posiadali pełną wiedzę w tym zakresie. Druga ewidencja, sporządzona jako zestawienie umów zawartych przez przedsiębiorców posiadających zezwolenia Burmistrza Łasku z mieszkańcami na odbiór odpadów komunalnych, nie była w latach 2010-2011 na bieżąco aktualizowana. Wynikało to z nieprzekazywania przez niektórych przedsiębiorców do Urzędu comiesięcznych informacji wymaganych art. 9a ust. 1 ucp. Dane te uzupełniono dopiero w trakcie kontroli NIK.

14. Urząd nie w pełni skutecznie nadzorował realizację obowiązku - wynikającego z art. 6 ust. 1 ucp – w zakresie zawierania umów na wykonywanie usług asenizacyjnych przez właścicieli nieruchomości, na terenie których znajdowały się zbiorniki bezodpływowe, a także przedsiębiorców posiadających zezwolenie Burmistrza na opróżnianie zbiorników oraz transport nieczystości ciekłych.

Wykazała to przeprowadzona przez Urząd, w trakcie kontroli NIK, analiza wykonywania przez 28 właścicieli nieruchomości z terenu Gminy czynności związanych z pozbywaniem się w latach 2010-2011 m.in. nieczystości ciekłych. Stwierdzono bowiem, że tylko dwu z nich (prowadzących działalność gospodarczą) zawarło umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych oraz transport nieczystości ciekłych i przedstawiło dokumenty potwierdzające wykonanie usług, spełniając tym samym wymagania art. 6 ust. 1 ucp. Pozostali kontrolowani, którzy umów nie podpisali, oświadczyli, że potrzeby opróżniania zbiorników zgłaszali telefonicznie firmom świadczącym takie usługi na terenie Gminy, przy czym 19 spośród nich nie przedstawiło stosownych dokumentów potwierdzających wykonanie takiej usługi.

W latach 2010-2011 nie były prowadzone przez Urząd kontrole realizacji przez mieszkańców powyższego obowiązku. W ocenie NIK, Urząd w niewystarczający sposób informował również przedsiębiorców świadczących usługi asenizacyjne o konieczności podpisywania z mieszkańcami przedmiotowych umów. Uchwałą z grudnia 2009 r., określającą wymagania, jakie powinni oni spełnić aby ubiegać się o zezwolenie Burmistrza na świadczenie usług w ww. zakresie - Rada zobowiązała ich wprawdzie do zawierania takich umów, ale w 7 zezwoleniach obowiązujących w kontrolowanym okresie, wydanych przed podjęciem powyższej uchwały, nie wskazano, że winni oni w comiesięcznych informacjach o swojej działalności przekazywać do Urzędu dane o ilości zawartych lub rozwiązanych umów. Dopiero w dwu zezwoleniach

wydanych po podjęciu ww. uchwały ujęty został taki zapis. Zaznaczyć należy, że również w tym zakresie Rada nie skorzystała z uprawnień wynikających z art. 6 ust. 1a ucp i nie uchwaliła innego sposobu dokumentowania wykonania usług asenizacyjnych, niż w formie pisemnej umowy i dowodów płacenia.

15. Urząd nie egzekwował od firm świadczących usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych lub opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych - terminowego przekazywania pełnych danych, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 2 ucp. Spośród 8 przedsiębiorców wybranych losowo do kontroli NIK (4 odbierających odpady komunalne i 4 opróżniających zbiorniki bezodpływowe), tylko 2 (odbierających odpady komunalne) składało do Urzędu comiesięczne wykazy zawartych, rozwiązanych lub wygasłych umów (art. 9a ust. 1 ucp). Dwóch kolejnych przedsiębiorców, opróżniających zbiorniki bezodpływowe, informowało o niezawieraniu i nierozwiązywaniu umów. Pozostali, informacje w tym zakresie uzupełnili w trakcie kontroli NIK, przy czym w przypadku MPWiK firma ta dopiero wtedy poinformowała, że nie zawierała takich umów i świadczyła przedmiotowe usługi na zlecenie mieszkańców.

Informacje za 2011 r., o których mowa w art. 9a ust. 2 ucp, pomimo tego, że powinny być przekazane do końca I kwartału 2012 r., nie zostały złożone przez 5 przedsiębiorców do czasu zakończenia kontroli NIK. Badane firmy asenizacyjne nie złożyły takich informacji również za rok 2010.

16. Burmistrz Łasku nie korzystał z przewidzianych w art. 8b ucp uprawnień do kontroli przedsiębiorców w zakresie zgodności ich działalności z udzielonymi zezwoleniami na odbiór odpadów komunalnych lub opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

W wyjaśnieniu złożonym w tej sprawie Pan Burmistrz stwierdził, że brak kontroli wynikał z faktu, iż prowadzenie tego rodzaju działalności nie budziło dotychczas zastrzeżeń i do Urzędu nie wpływały żadne skargi ani sygnały w tym zakresie.

W ocenie NIK, kontrole takie były jednak zasadne, ponieważ eliminowałyby nieprawidłowości w zakresie m.in. niezawierania przez przedsiębiorców z właścicielami nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych lub odpadów komunalnych, samodzielnego dostarczania ścieków do stacji zlewnej, oraz nieprzekazywania przez przedsiębiorców do Urzędu informacji, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 2 ucp.

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

- podjęcie działań mających na celu określenie i wprowadzenie do stosowania uregulowań w zakresie możliwości samodzielnego opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy, w tym przez właściciela firmy Piekarnictwo Piotrowski,
- zapewnienie stałego aktualizowania ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- egzekwowanie od firm prowadzących na terenie Gminy usługi asenizacyjne obowiązku zawierania z właścicielami nieruchomości, na terenie których zlokalizowane są zbiorniki bezodpływowe, umów na opróżnianie tych zbiorników,

- egzekwowanie od wszystkich firm prowadzących na terenie Gminy usługi z zakresu odbioru odpadów komunalnych, obowiązku zawarcia z właścicielami nieruchomości stosownych umów,
- egzekwowanie od przedsiębiorców prowadzących usługi z zakresu odbierania odpadów komunalnych lub opróżniania zbiorników bezodpływowych rzetelnego sporządzania i terminowego przekazywania do Urzędu informacji, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 2 ucp,
- rozważenie podjęcia działań kontrolnych przedsiębiorców w zakresie zgodności ich działania z udzielonymi zezwoleniami, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1) i 2) ucp.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza – w terminie 15 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 terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi

Janusz Maj
Janusz Maj

