



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO-4114-02-09/2012
I/12/002

Łódź, dnia 1 czerwca 2012 r.

Pan

Artur Jerzy Ławniczak

Burmistrz Gminy i Miasta Szadek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Burmistrze,

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82, zwanej dalej „ustawą o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Urząd Gminy i Miasta w Szadku¹, w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach województwa łódzkiego, w latach 2010 – 2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokółie kontroli podpisanym w dniu 21 maja 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, wykonywanie zadań Urzędu w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy i Miasta Szadek².

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim naruszania postanowień ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³, w tym m.in. w zakresie kontroli przestrzegania przez właścicieli nieruchomości postanowień Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy⁴.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

¹ dalej „Urząd”,

² zwanej dalej „Gminą”,

³ Dz. U. z 2005 r., Nr 236, poz. 2008 ze zm. - „ustawą ucp”,

⁴ zwanym „Regulaminem”,

1. Zapewnione zostały organizacyjne warunki do wykonywania zadań związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie Gminy, poprzez przydzielenie tych zadań pracownikom Referatu Gospodarczo-Rolnego Urzędu. Utworzono także wyspecjalizowane przedsiębiorstwo, tj. Zakład Gospodarki Komunalnej⁵.
2. Realizacja prac w zakresie utrzymania czystości i porządku w Gminie odbywała się głównie poprzez zlecenie ZGK: prowadzenia oczyszczalni ścieków, zarządzania kanalizacją i wodociągami, odbioru i zagospodarowywania stałych odpadów komunalnych, prowadzenia ich selektywnej zbiórki, bieżącego utrzymywania czystości i oczyszczania zimowego. Umowy o zimowe utrzymanie dróg zawierano także z innymi podmiotami, wyznaczając każdorazowo obszar objęty umową.

Zakład nie realizował jednak w pełni obowiązków wynikających z umów zawartych z Gminą. Dokonane w trakcie kontroli NIK oględziny ujawniły bowiem m.in. zdekompletowane kosze na śmieci w obrębie ul. Rynek, w miejscowości Grzybów stwierdzono zaśmiecenie terenu (w okolicy przystanku autobusowego), a rowy przydrożne nie były „wykoszone”. W Prusinowicach i Grzybowie, brak było koszy na śmieci lub innych pojemników na odpady. Na terenie miasta Szadek stwierdzono ponadto, że niektóre działki posiadające użytkownika lub właściciela (np. Zakład Energetyczny Łódź Teren w Szadku, działki przy kościele, plac parkingowy GS-u, posesja przy ul. Kościelnej pod zarządem ZGK), były nieuporządkowane oraz zanieczyszczone.

3. Sukcesywnie rozbudowywano sieć kanalizacyjną, do której podłączonych jest ok. 25,8% mieszkańców Gminy. Jednakże pomimo rozwoju sieci kanalizacyjnej, stopień jej wykorzystania nie zwiększał się. Z 417 nieruchomości mogących korzystać z sieci kanalizacyjnej w 2011 r., podłączonych było do niej tylko 362 gospodarstwa, tj. 87%.

Poza siecią kanalizacyjną, Gmina dysponowała własną oczyszczalnią ścieków wyposażoną w stację zlewną nieczystości ciekłych, transportowanych ze zbiorników bezodpływowych.

Dokonane w toku kontroli NIK sprawdzenie przez pracowników Urzędu 49 nieruchomości (z 50 wybranych losowo) wykazało m.in., że właściciele 44 spośród nich nie posiadali umów na wywóz nieczystości płynnych. Ponadto analiza sprawozdania za 2011 r. z wykonania usług wywozu nieczystości płynnych przez ZGK wykazała, iż osoby korzystające z usług Zakładu (zlecających taką usługę od 1 do 3 razy w ciągu roku), wywozły łącznie za jego pośrednictwem 40 krotnie mniejszą ilość nieczystości płynnych, niż wynosiła wielkość dostaw wody do gospodarstw w tym okresie.

W ocenie NIK, powyższe rozbieżności świadczą o braku skutecznej kontroli w zakresie rzetelności rozliczaniu się mieszkańców Gminy z ilości odprowadzonych ścieków.

4. Pomimo, iż udział nieruchomości posiadających zawarte umowy na odbiór odpadów komunalnych wzrósł z 68,2% w 2009 r. do 74,1% w 2011 r., to jednak, w ocenie NIK, stan taki nie jest zadowalający. Potwierdzeniem tego były wyniki sprawdzenia losowo wybranych nieruchomości, gdzie na 49 nieruchomości, 33 nie posiadały umów na odbiór odpadów.

⁵dalej „ZGK” lub „Zakład”,

W ocenie NIK, wpływ na powyższą sytuację, miał nie w pełni skuteczny nadzór Pana Burmistrza nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązków wymienionych w art. 5 ust. 1 – 4 ustawy ucp, do czego zobowiązywał art. 5 ust. 6 tej ustawy.

Do czasu kontroli NIK, pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli realizacji obowiązków zapewnienia utrzymania czystości i porządku przez właścicieli nieruchomości, a Pan Burmistrz nie wydał żadnej decyzji (na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy ucp), nakazującej wykonanie tych obowiązków. W konsekwencji, Gmina nie zorganizowała odbierania odpadów komunalnych oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli, którzy nie zawarli wymaganych umów. Wymóg taki wynika z postanowienia art. 6 ust. 6 ustawy ucp.

NIK ocenia, iż jednorazowa akcja (skutkująca zawarciem przez część mieszkańców Gminy omawianych umów) była niewystarczająca zwłaszcza, że w oparciu o dane zawarte w elektronicznych rejestrach (prowadzonych zgodnie z wymogami art. 3 ust. 3 ustawy ucp), nie było możliwości kontrolowania częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, pozbywania się osadów ściekowych oraz wykonywania przez właścicieli nieruchomości obowiązków wynikających z ustawy w zakresie pozbywania się odpadów komunalnych. Ewidencja prowadzona w UGiM Szadek była bowiem zaktualizowana wg stanu na koniec 2010 r., co ograniczało możliwości jej wykorzystanie do bieżącej kontroli.

5. Brak było na terenie Gminy pojemników do selektywnej zbiórki odpadów (poza zlokalizowanymi na terenie szkół) oraz informacji o punktach odbioru zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy ucp, gmina ma obowiązek udostępnić mieszkańcom na stronie internetowej (oraz w sposób zwyczajowo przyjęty), informacje o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych. W Gminie nie organizowano także akcyjnej zbiórki odpadów wielkogabarytowych lub pochodzących z remontów.
6. Burmistrz Gminy i Miasta w Szadek⁶ ustalił wymagania, jakim powinni odpowiadać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy.

Rada Gminy przyjęła także uchwałę w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca, ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

⁶zarządzenie nr 355 Burmistrza Miasta i Gminy Szadek z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy i miasta Szadek, Powyższe zarządzenie straciło moc obowiązującą po przyjęciu przez Radę Miasta i Gminy stosownej uchwały w tej samej sprawie. Uchwała NR XLV/387/2010 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 22 października 2010 r. w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie odbierania odpadów komunalnych, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie miasta i gminy Szadek,

7. Analiza wniosków 11 firm występujących o pozwolenie na odbiór odpadów komunalnych wykazała, że wnioski te zawierały dane wymagane art. 8 ust. 1 ucp. Ustalono, iż ZGK również spełniał warunki wymagane przy udzielaniu tego typu zezwolenia.

Stwierdzono natomiast, że Pan Burmistrz nie korzystał z przewidzianych – w art. 8b ustawy ucp – uprawnień, do kontroli działalności przedsiębiorców w zakresie zgodności ich działalności z udzielonymi zezwoleniami. Ustalono również, że przedsiębiorcy działający na terenie Gminy w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, nie posiadali stosownych zezwoleń, o których mowa w art. 7 ust. 1 ucp, a kwota poniesionych kosztów na realizację zawartych z tymi przedsiębiorcami, wyniosła w badanym okresie ogółem 176,6 tys. zł.

8. Rada Gminy wypełniła obowiązek wynikający z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy ucp, uchwalając w 2006 r. Regulamin określający szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy. Nie był on jednak aktualizowany w związku ze zmianami ustawy ucp (ustawą z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach⁷, oraz ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁸, która wprowadziła obowiązek utrzymywania czystości i porządku na przystankach komunikacyjnych przy drogach publicznych, bez względu na kategorię tych dróg).

W Regulaminie tym uwzględniono – stosownie do art. 4 ust. 2 pkt 5 ustawy ucp - wymagania Gminnego Planu Gospodarki Odpadami.

8. Rada Gminy, w latach 2009-2011, nie przyjęła uchwały w sprawie programu zapobiegającemu bezdomności zwierząt, o którym mowa w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt⁹. Program ten, uchwalono natomiast w czasie trwania kontroli NIK, tj. na posiedzeniu w dniu 22 marca 2012 r. W dniu 24 września 2010 r. przyjęto natomiast uchwałę¹⁰, zgodnie z art. 11 ust. 1 i 3 ww. ustawy, w której określono szczegółowo zasady i warunki wylapywania bezdomnych zwierząt na terenie Gminy oraz postępowania z nimi.

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

- podjęcie działań kontrolnych wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie posiadali wymaganych umów o wywóz nieczystości stałych i płynnych oraz naruszających obowiązki określone w art. 5 ust. 1 – 4 ustawy ucp,
- kontynuowanie czynności nadzorczych wobec pozostałych właścicieli nieruchomości,
- skuteczne egzekwowanie od ZGK wykonywania w całości zobowiązań umownych w zakresie utrzymania czystości i porządku w Gminie,

⁷Dz. U. z 2009 r., Nr 79, poz. 666 ze zm.,

⁸Dz. U. z 2011 r., Nr 5, poz. 13,

⁹(po zmianie art. 11 a ustawy o ochronie zwierząt, ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2011 r., Nr 230, poz. 1373), przyjęcie uchwały w sprawie programu zapobiegającemu bezdomności zwierząt, po 1 stycznia 2012 r. stało się obowiązkowe – corocznie do dnia 31 marca),

¹⁰uchwała Nr XLIV/381/2010 Rady Gminy i Miasta Szadek z dnia 24 września 2010 w sprawie wylapywania bezdomnych zwierząt na obszarze Gminy i Miasta Szadek,

- podjęcie stosownych działań wobec właścicieli lub użytkowników nieruchomości, celem wyegzekwowania utrzymywania bieżącej czystości na ich posesjach,
- zorganizowanie odbierania odpadów komunalnych oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli, którzy nie zawarli wymaganych umów,
- udostępnienie mieszkańcom Gminy informacji o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych,
- podjęcie działań w celu zaktualizowania Regulaminu określającego szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy,
- zawieranie umów na ochronę przed bezdomnymi zwierzętami jedynie z tymi przedsiębiorcami, którzy uzyskali zezwolenie Burmistrza na prowadzenie takiej działalności,
- bieżące aktualizowanie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych, w celu wykorzystania ich m.in. do kontroli realizacji obowiązku utrzymania czystości i porządku przez właścicieli nieruchomości.

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

