



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia      listopada 2011 r.

**Pan  
Grzegorz JANEK  
Burmistrz Głowna**

**LLO-4101-22-02/2011  
P/11/133**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Głownie (zwanym dalej „Urzędem”), kontrolę w zakresie gospodarki ściekowej miasta Głowno 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 21 października 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie realizacji zadań dotyczących gospodarki ściekowej miasta na obszarach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej.

Miasto Głowno zamieszkiwało w analizowanym okresie ok. 15 tys. osób, z których 20% nie posiadało dostępu do kanalizacji sanitarnej. W okresie tym z sieci wodociągowej korzystało 97% ogółu mieszkańców Głowna (96% w 2009r., 97% w 2010 r. i 98% w I półroczu 2011 r.). Na terenach nieskanalizowanych Głowna eksploatowano tylko dwie przydomowe oczyszczalnie ścieków, w pozostałych przypadkach główną formą gospodarki ściekowej było gromadzenie nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych.

W analizowanym okresie z wytworzonych na terenie Głowna przez gospodarstwa domowe ścieków w łącznej ilości 866,64 tys. m<sup>3</sup> (przy uwzględnieniu 20% zużycia wody)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701, ze zm.

systemem kanalizacyjnym do oczyszczalni odprowadzono 84% ścieków w latach 2009 - 2010 i 82,7% w I półroczu 2011 r. Transportem asenizacyjnym wywieziono do stacji zlewnej odpowiednio: 2,9% i 3,0% ścieków. Niezagospodarowane nieczystości płynne stanowiły więc odpowiednio: w 2009 i 2010 r. – 13,1% ilości ścieków wytworzonych i 14,3% w I półroczu 2011 r. oraz średnio 82% z terenów nieskanalizowanych.

W latach 2009-2011 (I półrocze) liczba posesji posiadających zbiorniki bezodpływowe kształtowała się od 668 w 2009 r. do 673 w I półroczu 2011 r., jednak umowę na ich opróżnianie z firmą posiadającą zezwolenie na opróżnianie takich zbiorników i wywóz ścieków, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>2</sup>, zawarło tylko odpowiednio w: 2009 r. – 294 (44%); 2010 r. – 314 (47%), I półroczu 2011 r. – 356 (53%) właścicieli tych nieruchomości.

**1. NIK ocenia negatywnie przygotowanie Urzędu do prowadzenia zadań w zakresie realizacji gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych.**

Realizacją przedmiotowych zadań zajmował się w Urzędzie Referat Infrastruktury Technicznej, Budownictwa i Ochrony Środowiska (dalej RITBiOŚ). Do zadań tego Referatu (wg zapisu regulaminu organizacyjnego - obowiązującego od marca 2003 r.), należało m.in.:

- wykonywanie zadań związanych z prowadzeniem gospodarki komunalnej na terenie miasta, obejmujących w szczególności koordynowanie działalności miejskich jednostek organizacyjnych i firm wykonujących usługi komunalne w zakresie usuwania odpadów płynnych,
- wykonywanie zadań dotyczących utrzymania porządku i czystości na terenie miasta.

W dokumencie tym jednak nie określono dla ww. Referatu szczegółowych zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dotyczących nieczystości ciekłych, a także nie były one ujęte w zakresach czynności pracowników tego Referatu. Kierownik RITBiOŚ w złożonym wyjaśnieniu podał m.in., że w trakcie kontroli NIK trwały prace związane z opracowaniem nowego regulaminu organizacyjnego Urzędu, w którym do zakresu działania przedmiotowego Referatu, a także w zakresach obowiązków pracowników, zostaną wprowadzone szczegółowe zadania dotyczące gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych Główna.

Kontrola NIK ustaliła, że Urząd nie dysponował danymi umożliwiającymi monitorowanie realizacji zadań związanych z tą gospodarką. Nie prowadzono bowiem ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, do czego

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 208, ze zm.

zobowiązuje art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>3</sup>. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że realizacja tego obowiązku zostanie dopiero wprowadzona do nowego regulaminu organizacyjnego Urzędu.

W latach 2009-2010 nie egzekwowano od przedsiębiorców, prowadzących usuwanie i wywóz nieczystości ciekłych, comiesięcznych wykazów umów na świadczenie ww. usług, zawartych i rozwiązanych z właścicielami posesji, na terenie których znajdowały się zbiorniki bezodpływowe. W wyjaśnieniach złożonych w trakcie niniejszej kontroli NIK podnoszono, że przyczyną tego stanu była zbyt mała liczba pracowników RITBiOŚ. Z wyjaśnień wynikało także, że z uwagi na brak straży miejskiej nie były podejmowane przez Urząd działania wobec właścicieli nieruchomości (wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe) z terenu Głowna i nieposiadających umów na ich opróżnianie, celem podpisania takich umów. Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że w Urzędzie dopiero przewiduje się wprowadzenie dodatkowo 1 etatu w celu prowadzenia ww. zadań.

Realizacja zadań z zakresu gospodarki ściekowej na terenach nieskanalizowanych Głowna nie była również przedmiotem kontroli wewnętrznej. Nie zostały dotychczas w Urzędzie wprowadzone zasady kontroli zarządczej, wyznaczające cele i zadania dla Urzędu (w tym z zakresu objętego niniejszą kontrolą NIK) i określające system monitorowania wykonania tych zadań, mimo iż zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej było obowiązkiem Burmistrza zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>.

W ocenie NIK, Urząd nie był przygotowany do rzetelnego i skutecznego prowadzenia gospodarki ściekowej na terenach nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej.

2. NIK ocenia negatywnie nieegzekwowanie przez Urząd od właścicieli nieruchomości niepodłączonych do kanalizacji lub przydomowych oczyszczalni obowiązku właściwego opróżniania tych zbiorników.

W Głownie obowiązywał „Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Głowna”, wprowadzony uchwałą Rady Miejskiej w Głownie Nr XLIII/410/06 z dnia 12 września 2006 r. W dokumencie tym zawarto m.in. obowiązki mieszkańców Głowna będących właścicielami nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i sposób ich egzekwowania, jednak ustalenia tego Regulaminu nie były przestrzegane.

Kontrola NIK ustaliła, że w latach 2009-2011 (I półrocze) Burmistrz Głowna nie podejmował działań w celu wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości, które były

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

wyposażone w zbiorniki bezodpływowe, obowiązku pozbywania się nieczystości ciekłych w sposób zgodny z ww. Regulaminem. Zastępca Burmistrza Głowna wyjaśnił, że główną przyczyną tego stanu, obok zbyt małej liczby pracowników, było nieprowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych zlokalizowanych na terenie Głowna. NIK zwraca uwagę, że brak wiedzy o liczbie zbiorników bezodpływowych mógł skutkować wykazywaniem w załącznikach do sprawozdania SG-01 część 3B Statystyka gminy, złożonych do GUS za 2009 i 2010 r., niepełnych i niewyczerpujących informacji, co skutkowało naruszeniem art. 7 ust 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej.<sup>5</sup>

Urząd nie podejmował czynności związanych z zastępczym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i wywozu nieczystości od właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów w tym zakresie. Z danych ustalonych przez kontrolę NIK wynikało, że postępowania takie należało wszcząć wobec 374 właścicieli nieruchomości w 2009 r., 355 w 2010 r. i 317 w I półroczu 2011 r. W tych przypadkach, zgodnie z art. 6 ust. 6 i 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Burmistrz Głowna miał obowiązek wydać decyzje ustalające: obowiązek uiszczenia opłat za opróżnienie zbiorników bezodpływowych, wysokość opłat, terminy ich uiszczenia oraz sposób udostępniania zbiorników w celu ich opróżnienia. Realizując zastępczy wywóz Burmistrz powinien, zgodnie z art. 6 ust. 7 pkt 2) ww. ustawy, obciążyć właścicieli (opróżnianych w ten sposób zbiorników), opłatami wyliczonymi z zastosowaniem górnych stawek opłat za tego typu usługi, które Rada Miejska w Głownie określiła (uchwałą Nr XVII/137/08 z dnia 1 lutego 2008 r.) w wysokości 30 zł/m<sup>3</sup>. Zgodnie z art. 6 ust. 11 ww. ustawy opłaty te od 1 stycznia 2010 r. stanowią dochód budżetu gminy (wcześniej stanowiły przychód gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej).

Uwzględniając rzeczywistą ilość wody zużytej w Głownie, tzw. bezzwrotne zużycie wody w wysokości 20% (wskaźnik wskazany w wyjaśnieniu przez zastępcę Burmistrza Głowna) oraz koszty zastępczego wywozu, wyliczone wg średnich cen za wywóz nieczystości płynnych, stosowanych przez Miejski Zakład Komunalny w Głownie, miasto Głowno uzyskałoby dochód w łącznej wysokości 999.811 zł, w tym: 439.313 zł w 2009 r., 357.848 w 2010 r. i 202.650 w I półroczu 2011 r.

Odpowiedzialność za niewydawanie decyzji o zastępczym wywozie i niezrealizowanie tych dochodów ponosi Wojciech Brzeski, sprawujący funkcję Burmistrza Głowna do dnia 4 grudnia 2010 r., po tym dniu Grzegorz Janeczek – obecny Burmistrz.

---

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 88, poz. 435, ze zm.

NIK zauważa, że brak było również skutecznych działań dotyczących wyegzekwowania od właścicieli nieruchomości posiadających zbiorniki bezodpływowe podłączania się do nowo wybudowanej kanalizacji sanitarnej. W związku ze zrealizowaniem przez miasto Głowno w okresie 2009-2011 (do września) 412 podejść kanalizacyjnych<sup>6</sup> tylko 38 nieruchomości (9,2%) podłączonych zostało do kanalizacji.

3. NIK ocenia negatywnie działalność Urzędu w zakresie egzekwowania od firm, prowadzących na terenie Głowna usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, wykonywania obowiązków wynikających z uzyskanych zezwoleń i ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W kontrolowanym okresie działalność w ww. zakresie na terenie Głowna prowadziło czterech przedsiębiorców (w tym firma „NOREK” A.P do sierpnia 2009 r.) oraz Miejski Zakład Komunalny w Głownie. Żaden z tych przedsiębiorców w latach 2009-2010 nie wywiązał się z obowiązku, wynikającego z art. 9a ust 1 i ust 2 pkt 1), tj. przesyłania comiesięcznych wykazów zawartych lub rozwiązanych umów na świadczenie takich usług oraz przekazywania informacji dotyczącej ilości i rodzaju odebranych nieczystości ciekłych z obszaru Głowna w terminie do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy. Kierownik RITBiOŚ Urzędu dopiero pismem z dnia 20 grudnia 2010 r. wezwał te firmy do realizacji ww. obowiązków sprawozdawczych. W związku z tym pismem Urząd w 2011 r. otrzymał od przedsiębiorców dane o stanie umów na 31 grudnia 2010 r. oraz nowo zawieranych w I półroczu 2011 r., z informacją o braku umów rozwiązanych. Urzędowi nie udało się jednak uzyskać ich terminowo, ponieważ zgodnie z terminem określonym w ww. piśmie i art. 9a powołanej ustawy dane takie przekazała tylko jedna firma (Wywóz Nieczystości Płynnych „FEK J.W.). Kolejna firma: Usługi Asenizacyjne – Wywóz Nieczystości Płynnych I.G. dane takie za luty 2011 r. przekazała z jednodniowym opóźnieniem, zachowując terminowość sprawozdawczości w pozostałym okresie. Firma NOREK Usługi Asenizacyjne i Transportowe E.P. informacje w ww. zakresie złożyła z naruszeniem wymaganych terminów, tj. dane o stanie zawartych umów na koniec 2010 r. – w dniu 28.01.2011 r., tzn. z opóźnieniem 13 dni, a dane za poszczególne miesiące I półrocza 2011r. – w dniu 27.09.2011 r., tj. z opóźnieniem od 7 miesięcy i 12 dni do 2 miesięcy i 12 dni.

W odpowiedzi na ww. pismo z 20 grudnia 2010 r., z zachowaniem terminów określonych w art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, informacje o ilości odebranych odpadów ciekłych w 2010 r. przekazały 2 firmy: Wywóz Nieczystości Płynnych „FEK” J.W. oraz Usługi Asenizacyjne – Wywóz Nieczystości

---

<sup>6</sup> Przepis własny: dawniej przykanaliki

Płynnych I.G. Firma NOREK – Usługi Asenizacyjne i Transportowe E.P. informację taką złożyła jednak dopiero w dniu 16.09.2011 r., tzn. z opóźnieniem wynoszącym 5 miesięcy i 16 dni.

Zauważyć ponadto należy, że Miejski Zakład Komunalny w Głownie informacje o ilości odebranych odpadów ciekłych przekazywał Urzędowi telefonicznie, co naruszało przepisy art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

NIK zwraca również uwagę, że Urząd nie podjął żadnych działań w celu uzyskania danych o ilości odpadów ciekłych odebranych przez przedsiębiorców w 2009 r. Nie kontrolowano również w okresie 2009-2011 (I półrocze) firm świadczących usługi związane z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych, w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem, do czego uprawniał przepis art. 8b wyżej powołanej ustawy. Nie weryfikowano także rzetelności danych przekazywanych przez podmioty opróżniające zbiorniki bezodpływowe, uzyskiwane na podstawie art. 9a tej ustawy.

4. NIK ocenia pozytywnie działania organów gminy dotyczące przygotowania infrastruktury Głowna do odbioru nieczystości ciekłych.

Na terenie Głowna w okresie objętym niniejszą kontrolą funkcjonowały dwie stacje zlewne, podległe Miejskiemu Zakładowi Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Głownie. Zarządzana przez ww. spółkę oczyszczalnia ścieków posiadała przepustowość wystarczającą do odbioru i oczyszczania ścieków dopływających poprzez istniejącą sieć kanalizacji sanitarnej i dowożonych taborem asenizacyjnym.

Ponadto miasto Głowno w latach 2009-2011 realizowało rozbudowę kanalizacji sanitarnej, współfinansowaną ze środków UE (58,1% środki miasta, 41,9% środki UE) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, która ma być kontynuowana do 2013 r. W związku z tą inwestycją, w okresie 2009-2011 (wrzesień), miasto Głowno poniosło nakłady w łącznej kwocie 3.288.000 zł brutto, co pozwoliło na ograniczenie zasięgu nieefektywnej gospodarki ściekowej opartej na gromadzeniu nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. wprowadzenie w Urzędzie zmian organizacyjnych zapewniających rzetelne i skuteczne prowadzenie gospodarki ściekowej na terenach Głowna nieobjętych systemem kanalizacji zbiorczej,
2. opracowanie i wprowadzenie do stosowania zasad kontroli zarządczej, wyznaczających cele i zadania, w tym z zakresu gospodarki ściekowej, oraz określających system monitorowania wykonania tych zadań,

3. zaprowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych,
4. podjęcie działań dla zapewnienia egzekwowania od właścicieli nieruchomości, które wyposażone są w zbiorniki bezodpływowe ich opróżniania w sposób zgodny z „Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Główna”,
5. egzekwowanie przestrzegania obowiązków sprawozdawczych przez prowadzących usługi opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
6. rozważenie zasadności przeprowadzania kontroli przedsiębiorców świadczących ww. usługi w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem oraz prowadzenia działań weryfikujących rzetelność danych przekazywanych przez przedsiębiorców, na podstawie art. 9a tej ustawy,
7. zintensyfikowanie działań w zakresie wyegzekwowania obowiązku przyłączania się do kanalizacji sanitarnej wszystkich zobowiązanych do tego właścicieli nieruchomości.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od 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 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK