



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 10 sierpnia 2011 r.

**Pan
Stanisław DOBROWOLSKI
Burmistrz
Miasta i Gminy Sobótka**

LWR-4101-05-02/2011
P/11/148

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Urząd Miasta i Gminy w Sobótce, zwany dalej „Urzędem”, w przedmiocie realizacji na terenie Miasta i Gminy Sobótka, zwanej dalej „Gminą Sobótka”, zadań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wodno-ściekowej w latach 2007-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 15 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skontrolowaną działalność Urzędu, pomimo nieprawidłowości dotyczących m.in. prac związanych z przygotowaniem i finansowaniem badanych zadań inwestycyjnych oraz sprawozdawczości z realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK).

Przyjęta ocena wynika z uwag i ocen częściowych przedstawionych poniżej.

1. W ocenie NIK, Urząd nie był w pełni przygotowany do realizacji zadań z zakresu infrastruktury wodno-ściekowej. Nie dysponowano bowiem wieloletnim planem inwestycyjnym, sięgającym roku 2015², gdyż w badanym okresie Burmistrz Sobótki nie inicjował w tym

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

² Do tego roku Polska uzyskała zgodę państw członkowskich Unii Europejskiej na okres dostosowawczy w zakresie wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków.

zakresie uchwał Rady Miejskiej w Sobótce. Wprawdzie Urząd posiadał plan rozwoju lokalnego na lata 2004-2006, zakładający w zakresie gospodarki wodno-ściekowej realizację w latach 2004-2008 w sumie 5 zadań o łącznej wartości 27.035 tys. zł, niemniej zadania te sfinalizowano, bądź zapoczątkowano dopiero w latach 2008-2011. Ponadto dla potrzeb związanych z opracowaniem w 2006 r. i 2008 r. wniosków o dofinansowanie projektu pn.: „Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków w Sobótce oraz budowa kanalizacji sanitarnej w Sobótce Zachodniej i Osiedlu Różanym”³, Urząd zestawiał potrzeby ilościowe Gminy Sobótka w zakresie budowy sieci kanalizacji sanitarnej w latach 2010-2017⁴, jednakże nie towarzyszyło temu określenie wymiaru finansowego tych potrzeb.

W 2010 r. wszystkie miejscowości Gminy Sobótka, w liczbie 24, posiadały sieć wodociągową, z której korzystało 99% mieszkańców tej jednostki samorządu terytorialnego. Odmienna sytuacja dotyczyła sieci kanalizacyjnej, z której na koniec 2010 r. korzystało 61%, tj. 7.566 mieszkańców. Chociaż długość tej sieci zwiększyła się z 65,8 km na początek 2007 r. do 77,8 km na koniec 2010 r., to kanalizacją sanitarną dysponowały wciąż jedynie 4 miejscowości, jednak nie na całym zamieszkałym terytorium. W przypadku 20 pozostałych miejscowości odprowadzanie ścieków do 2 funkcjonujących oczyszczalni (w Sobótce i Sulistrowicach) przewidziane było w oparciu o tabor asenizacyjny. Z tej formy w 2010 r. winno było korzystać 4.963 mieszkańców, a w rzeczywistości korzystało tylko 245 (4,9%), co jest niepokojące w związku z faktem, iż znaczną część Gminy Sobótka zajmuje Ślęzański Park Krajobrazowy i jego otulina. Ponadto taka sytuacja świadczy – w ocenie NIK – o niepodejmowaniu skutecznych działań na rzecz zapewnienia w Gminie Sobótka w znacząco większej skali odprowadzania ścieków komunalnych do oczyszczalni. Dopiero w II kwartale 2011 r. Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Sobótce (zakład budżetowy) przeprowadził akcję sprawdzenia sposobu odprowadzania ścieków sanitarnych w miejscowościach nieposiadających kanalizacji sanitarnej, poprzez zebranie oświadczeń mieszkańców w tym zakresie. Do czasu zakończenia kontroli Urząd nie dysponował zbiorczymi wynikami tej akcji, co nie pozwalało na podjęcie działań dyscyplinujących wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie uregulowali problemu odprowadzania ścieków.

³ We wrześniu 2006 r. wniosek aplikacyjny do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (NFOŚiGW) o dofinansowanie projektu ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (EOG NMF), a w sierpniu 2008 r. wniosek do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (WFOŚiGW) o udzielenie dotacji i pożyczki.

⁴ W objętych tym okresem 8 latach kalendarzowych potrzeby w zakresie budowy sieci kanalizacyjnej określono w łącznej długości 121,25 km.

Zgodnie z wymogiem art. 43 ust. 3c ustawy z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁵, Urząd przesyłał Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego coroczne sprawozdania z realizacji KPOŚK. Przedkładano je w obowiązujących terminach, jednak nie wszystkie dane zawarte w tych sprawozdaniach były zgodne ze stanem faktycznym. Rozbieżności dotyczyły zarówno ilości ścieków odprowadzanych do oczyszczalni systemem kanalizacyjnym i dostarczanych taborom asenizacyjnym, jak i ilości osób korzystających z taboru asenizacyjnego. I tak, w sporządzanych za lata 2007, 2008, 2009 i 2010 sprawozdaniach z realizacji KPOŚK ujęto każdorazowo 260 tys. m³/rok ścieków odprowadzanych za pośrednictwem systemu kanalizacji i 63 tys. m³/rok ścieków dostarczanych taborom asenizacyjnym, chociaż faktyczne ilości odprowadzanych (dostarczanych) ścieków wynosiły np. w roku 2007 odpowiednio 282,6 i 8,4 tys. m³/rok, a w roku 2010 odpowiednio 269,0 i 7,9 tys. m³/rok. Natomiast w przypadku mieszkańców korzystających z taboru asenizacyjnego stwierdzono, że ich liczba wynosiła 236 w 2007 r. i 245 w 2010 r., a nie – jak podano w sprawozdaniach – odpowiednio 5.491 i 5.495. Powodem tych różnic był brak weryfikacji w kolejnych latach danych otrzymanych w 2007 r. z Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Sobótce, co przyznał odpowiedzialny za sporządzenie przedmiotowych sprawozdań były kierownik Referatu Inwestycji, Drogownictwa oraz Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu.

2. W latach 2007-2011 (I półrocze) Gmina zakończyła – kosztem 18.955,2 tys. zł – 8 przedsięwzięć⁶ związanych z infrastrukturą wodno-ściekową, z czego badaniami kontrolnymi objęto 6 zadań składających się na 2 projekty: „Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków w Sobótce oraz budowa kanalizacji sanitarnej w Sobótce Zachodniej i Osiedlu Różnym” i „Modernizacja SUW Świątniki, budowa SUW Sulistrowiczki oraz wodociągu Księginice Małe - Sulistrowice”. Zadania te wprowadzane były do uchwał budżetowych na lata składające się na okres objęty kontrolą. Ujęte zostały również w planie aglomeracji⁷ Sobótka, sporządzonym na potrzeby KPOŚK⁸.

W ocenie NIK Gmina Sobótka, jako inwestor, realizowała zadania dotyczące infrastruktury wodno-ściekowej z zachowaniem obowiązujących przepisów w tym zakresie. Inwestycje realizowano na podstawie aktualnych i kompletnych projektów budowlanych, spełnia-

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

⁶ Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków w Sobótce, rozbudowa stacji uzdatniania wody (SUW) w Świątnikach, budowa stacji uzdatniania wody (SUW) w Sulistrowiczkach, 4 odcinki sieci kanalizacji sanitarnej (w Sobótce, Rogowie Sobóckim i Sulistrowiczkach) i odcinek przesyłowej sieci wodociągowej (Księginice Małe - Sulistrowice).

⁷ Termin zdefiniowany w art. 43 ust. 2 – ustawy z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne.

⁸ M. P. z 2010 r. Nr 58, poz. 775.

jących wymagania art. 34 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹, oraz zgodnie z udzielonymi pozwoleniami na budowę. Występując z wnioskami o udzielenie pozwoleń na budowę oczyszczalni ścieków, SUW i sieci kanalizacyjnych, inwestor składał rzetelne oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane. Przed rozpoczęciem wskazanych inwestycji uzyskano wymagane prawem decyzje administracyjne, a w związku z przebudową oczyszczalni ścieków także pozwolenie wodno-prawne na szczególne korzystanie z wód¹⁰, polegające na odprowadzaniu oczyszczonych ścieków komunalnych do rzeki Czarna Woda. Stosownie do przepisów art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego, inwestor dopełnił obowiązku zawiadomienia organów nadzoru budowlanego o terminie rozpoczęcia robót budowlanych, co najmniej 7 dni przed ich rozpoczęciem, załączając wymagane dokumenty.

Urząd posiadał komplet umów dotyczących realizacji badanych zadań, gwarantujących ich rzetelne i gospodarne wykonanie. W szczególności umowy te zawierały postanowienia zabezpieczające interesy inwestora, dotyczące kar umownych, zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz gwarancji jakości wykonanych robót. Zawarcie umów na wykonawstwo robót i nadzór inwestorski poprzedzone zostało postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych (przetargi nieograniczone), przeprowadzonymi zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹.

Kierownicy budów i robót posiadali wymagane uprawnienia budowlane w odpowiednich specjalnościach oraz ważne zaświadczenia o wpisie na listy członków właściwych izb samorządu zawodowego. Inspektorzy nadzoru inwestorskiego dokonywali sprawdzeń wykonanych robót oraz ich jakości. Urząd dysponował dokumentacją potwierdzającą zastosowanie przez wykonawców materiałów budowlanych spełniających obowiązujące wymagania jakościowe. W przypadku oddanej do eksploatacji, rozbudowanej oczyszczalni ścieków w Sobótce oraz kanalizacji sanitarnej na Osiedlu Różanym, Urząd uzyskał wymagane pozwolenia na użytkowanie, zawiadomił także Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Wrocławskiego o zakończeniu budowy kanalizacji sanitarnej w Sobótce Zachodniej.

3. Oczyszczalnia ścieków w Sobótce osiągnęła zakładane w dokumentacji projektowej efekty rzeczowe i ekologiczne, tj. dobową przepustowość w ilości 2.500 m³ i korzystniejszy od założonego w pozwoleniu wodno-prawnym stopień redukcji zanieczyszczeń, w tym fosforu (uzyskano 64,7%, zamiast 40%), azotu (osiągnięto 55,2%, zamiast 35%) i zawiesin (uzyskano 35 mg/dcm³, a nie 5,0 mg/dcm³). NIK wnosi natomiast uwagi do realizacji zakresu rze-

⁹ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

¹⁰ Wydane przez Starostę Powiatu Wrocławskiego na okres do 11 września 2016 r.

¹¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

czowego zadań polegających na budowie kanalizacji sanitarnej na Osiedlu Różanym i w Sobótce Zachodniej, wykonanych w ramach projektu wspólnego z modernizacją i rozbudową oczyszczalni ścieków. Wprawdzie inwestor posiadał dokumentację techniczną tych zadań¹², a także uzyskał dla nich w 2000 r. pozwolenie na budowę, niemniej z uwagi na niedostatek środków finansowych realizacja tych zadań przez pierwszego ich wykonawcę, tj. Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Sobótce ograniczyła się do dwóch odcinków o łącznej długości 522 mb (374 mb w latach 2000-2005 i 148 mb w 2008 r.) w miejsce przewidzianych w dokumentacji 10.598 mb. Nadmienić należy, że oba zrealizowane już odcinki kanalizacji sanitarnej zostały – wskutek błędu pracownika Urzędu – uwzględnione w późniejszym, pochodzącym z sierpnia 2008 r. wniosku Urzędu do WFOŚiGW o dofinansowanie projektu „Rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków w Sobótce oraz budowy kanalizacji sanitarnej w Sobótce Zachodniej i Osiedlu Różanym”, natomiast jeden z tych odcinków (długości 374 mb) został, także omyłkowo, uwzględniony w postępowaniu przetargowym i w umowie z nowym wykonawcą robót, którym w czerwcu 2009 r. zostało Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe MONTIBUD z Legnicy. Stwierdzono, iż ze zleconych temu wykonawcy 10.446 mb kanalizacji sanitarnej, zrealizowano 9.526 mb, tj. o 920 mb mniej od długości umownej i o 1.072 mb mniej w stosunku do wielkości ujętej w wzmiankowanym wniosku do WFOŚiGW. W związku bowiem z protestem mieszkańców nie zrealizowano kolektorów w ul. Modrzewiowej i Świerkowej o łącznej długości 913,5 mb oraz pompowni ścieków nr 2. Ponadto ze względu na konieczność korekty przebiegu kanalizacji, wynikającej ze zmienionych od czasu opracowania dokumentacji warunki przejścia projektowanymi trasami, o 311,5 mb skrócono sieć na Osiedlu Różanym. Zamiast tego wykonano łącznie 674,5 mb kanalizacji w ul. Leśnej i dodatkowych jej odcinków w ulicy Kwiatowej i Łąkowej. Mimo odstępstw w realizacji zakresu rzeczowego inwestycji umowna wartość robót pozostała niezmienną, gdyż na skutek nieuwzględnienia w dokumentacji technicznej trudnych warunków gruntowych, wzrosły koszty realizowanych robót, w tym koszt wykonania 1 mb kanalizacji z 262 zł do 300 zł (o 14,5%).

Zastrzeżenia kontroli budzi również realizacja projektu „Modernizacja SUW Świątniki, budowa SUW Sulistrowiczki oraz wodociągu Księginice Małe - Sulistrowice”, bowiem w związku ze zwłoką w opracowaniu dokumentacji projektowej tego zamierzenia, jej odbiór sprowadził się do pobieżnego sprawdzenia. Skutkowało to koniecznością zlecenia robót dodatkowych na łączną kwotę 268,8 tys. zł, pozbawiając de facto Gminę Sobótka możliwości choćby częściowego ich sfinansowania ze źródeł zewnętrznych. Projekt ten został zrealizowany i w dniu zakończenia kontroli był w trakcie odbioru końcowego.

¹² Opracowaną w 1999 r. dla kanalizacji na Osiedlu Różanym i w 2000 r. dla kanalizacji w Sobótce Zachodniej.

4. Wyniki badań kontrolnych wskazują na istniejące zagrożenie niepełnego wykorzystania efektów rzeczowych i ekologicznych uzyskanych w związku z budową sieci kanalizacyjnej. Chociaż kanalizacja sanitarna na Osiedlu Różanym i w Sobótce Zachodniej, umożliwiając podłączenie 332 właścicieli nieruchomości, przekazana została Zakładowi Wodociągów i Kanalizacji w Sobótce do użytkowania w maju 2010 r., to dopiero w marcu 2011 r. tenże zakład budżetowy skierował zawiadomienia do pierwszych 59 właścicieli nieruchomości przy których wykonano przedmiotową kanalizację, wyznaczając im na koniec maja 2011 r. termin podłączenia się do niej. W rezultacie do czasu zakończenia kontroli 17 właścicieli nieruchomości dokonało podłączenia, a spośród pozostałych właścicieli: 6 nie zakończyło budów, 3 posiadało oczyszczalnie przydomowe, 6 nie dysponowało technicznymi warunkami do podłączenia się, a kolejnych 15 posiadało szamba i mimo stworzenia możliwości podłączenia się do kanalizacji, nie zdecydowało się na takie rozwiązanie. Ujawniono także 6 przypadków nielegalnego podłączenia się do kanalizacji. Powyższe wyniki świadczą m.in. o uchylaniu się niektórych właścicieli nieruchomości od określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³, obowiązku przyłączenia się do istniejącej sieci kanalizacyjnej, a także o niepodejmowaniu przez Urząd wobec tych właścicieli, działań przewidzianych w art. 5 ust. 7 przywołanej ustawy, polegających na wydaniu decyzji nakazującej wykonanie takiego obowiązku.

5. Prawidłowe było wykorzystanie przez Urząd środków publicznych przeznaczonych na realizację infrastruktury ściekowej. Wprawdzie środki pozyskane ze źródeł zewnętrznych wykorzystano w pełni i zgodnie z ich przeznaczeniem, to jednak przy realizacji kanalizacji sanitarnej na Osiedlu Różanym i w Sobótce Zachodniej nie zrealizowano – z przyczyn wskazanych w punkcie 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego – założonego zakresu rzeczowego tego przedsięwzięcia. Fakt ten został jednakże zaakceptowany przez instytucje udzielające dofinansowania, które uwzględniły wyjaśnienia składane przez Gminę Sobótkę.

Na realizację projektu „Rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków w Sobótce oraz budowa kanalizacji sanitarnej w Sobótce Zachodniej i Osiedlu Różanym” Gmina Sobótkę pozyskała dofinansowanie ze środków EOG NMF¹⁴ na kwotę 6.520,7 tys. zł, a z WFOŚiGW dotację w wysokości 1.612,6 tys. zł i pożyczkę w kwocie 3.881,0 tys. zł, którą spłacała zgodnie z harmonogramem. Natomiast dla projektu „Modernizacja SUW Świątniki, budowa SUW Sulistrowiczki oraz wodociągu Księginice Małe - Sulistrowice” uzyskano dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnoślą-

¹³ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

¹⁴ Europejski Obszar Gospodarczy-Norweski Mechanizm Finansowy

skiego w wysokości 2.821,0 tys. zł¹⁵, z czego do czasu zakończenia kontroli otrzymano 2.196,9 tys. zł.

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

- 1. Podjęcie skutecznych działań na rzecz zwiększenia ilości ścieków odbieranych taborom asenizacyjnym z obszarów Gminy Sobótka nie dysponujących kanalizacją sanitarną.**
- 2. Podjęcie wobec właścicieli nieruchomości uchylających się od obowiązku przyłączenia się do istniejącej sieci kanalizacyjnej, działań wynikających z art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 7 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.**
- 3. Skorygowanie sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2010 r. w zakresie danych dotyczących ilości ścieków dostarczanych do oczyszczalni i osób korzystających z taboru asenizacyjnego oraz przekazanie go Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego.**

Najwyższa Izba Kontroli, 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 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 Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, 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.

¹⁵ Stanowiącą 64% wartości przedsięwzięcia.