



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.11.2017

P/17/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/107 – Realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin wiejskich.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Dariusz Obierzyński – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/59/2017 z 12 maja 2017 r. (dowód, akta kontroli, str. 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Skwierzynie, 66-440 Skwierzyna, ul. Rynek 1 (dalej: <i>Urząd</i> lub <i>Gmina</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lesław Hołownia - Burmistrz Miasta (dalej: <i>Burmistrz</i>) - od 8.12.2014 r. W okresie od 5.12.2010 r. do 7.12.2014 r. Burmistrzem był Tomasz Maciej Watros. (dowód: akta kontroli, str. 1)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Burmistrz nie w pełni wykonał wnioski z kontroli P/17/107 – Realizacja zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin wiejskich.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

W wyniku przeprowadzonej przez NIK kontroli nr P/15/110, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze wniosowała o:

1. Uzupelnienie ewidencji o dane pozwalające rzetelnie określić pojemność i szczelność zbiorników bezodpływowych oraz podjęcie kontroli w zakresie prawidłowości postępowania z nieczystościami płynnymi.
2. Zapewnienie, w porozumieniu ze Spółką, stosownej ochrony ujęć wody, tak aby w sposób ciągły możliwa była dostawa wody o parametrach zdatności do spożycia.
3. Rzetelne zlecenie i nadzorowanie inwestycji gminnych.

Ponadto w wystąpieniu sformułowano uwagę w zakresie konieczności wzmocnienia nadzoru nad zagadnieniami objętymi kontrolą w celu bieżącego i skutecznego zapobiegania bądź eliminowania nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 3-19)

Kontrola NIK wykazała, m.in. że:

Ad. 1. Podjęto działania mające na celu określenie pojemności i szczelności zbiorników bezodpływowych zlokalizowanych na terenie Gminy. Zweryfikowano i uzupełniono ewidencję zbiorników bezodpływowych zlokalizowanych w Sołectwie Gościnowo, Dobrojewo, Krobielewko, Wiejce i Trzebiszewo.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

Z uwagi na kolejne pisma o uchylenie się od dostarczania umowy oraz rachunków i faktur za 2015 r. i 2016 r. w stosunku do osoby fizycznej oraz przedsiębiorcy wszczęła postępowania w sprawach o wykroczenie, kierując pismo do Komisariatu Policji w Skwierzynie². W jednym przypadku postępowanie zakończone zostało pouczeniem i przeprowadzeniem rozmowy instruktażowej na temat ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, natomiast w drugim przypadku sprawa jest w toku.

(dowód: akta kontroli str. 189-193, 197-214)

Ad. 2. Spółka zobowiązała się do większego zaangażowania w sprawy utrzymania czystości w ujęciach wody (na stacjach i w ich otoczeniu, wykonywania bieżących konserwacji i remontów, wzmożonej kontroli stanu obiektów, szybkiego reagowania na mogące wystąpić w przyszłości zagrożenia oraz ich eliminowania).

Z przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Skwierzynie z dnia 28 stycznia 2016 r.³ Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Skwierzyna na lata 2015-2020 z perspektywą do 2024 oraz Prognozy oddziaływania na środowisko wynika m.in., że głównym celem strategicznym jest osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu wód powierzchniowych i podziemnych a racjonalne gospodarowanie zasobami wodnymi ma służyć ochronie wód i poprawie jakości wód zdegradowanych działalnością człowieka oraz zmniejszeniu zanieczyszczenia wód podziemnych. Do największych zagrożeń zasobów i jakości wód oraz gospodarki wodno-ściekowej zaliczono punktowe i obszarowe źródła zanieczyszczeń wód powierzchniowych i podziemnych, stanowiące głównie zanieczyszczenia spływające z pól, szczególnie w okresach po nawożeniu gruntów rolnych, możliwość przenikania zanieczyszczeń do poziomów wodonośnych wskutek niewłaściwej eksploatacji ujęć podziemnych oraz duża liczba zbiorników bezodpływowych, nielegalne zrzuty ścieków komunalnych, nieszczelne zbiorniki bezodpływowe, niekontrolowany wywóz nieczystości ciekłych i niewłaściwe funkcjonowanie przydomowych oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 85-113, 118-121)

Obecna kontrola NIK wykazała, m.in. niezabezpieczony wjazd do studni głębinowej na terenie ujęcia wody w m. Krobielewko⁴.

Kontroler NIK w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK powiadomił Burmistrza o występującym bezpośrednim niebezpieczeństwie dla życia lub zdrowia ludzkiego, stwierdzonym w wyniku oględzin stacji uzdatniania wody.

W odpowiedzi na ww. pismo Burmistrz w porozumieniu z Prezesem Zarządu ZWiK sp. z o.o. poinformował o podjętych działaniach w celu wyeliminowania nieprawidłowości. I tak m.in., zabezpieczono wjazd do studni głębinowej, dodatkowo zostanie oznakowana strefa ochrony studni oraz podjęte zostaną działania w celu przesunięcia, przez właściciela obszaru, upraw poza wymaganą strefę ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 122-124)

Ad. 3. W sprawie nadzorowania inwestycji gminnych nacisk położony został na wewnętrzne konsultacje mające na celu planowanie, zlecenie oraz realizację inwestycji i zachowanie formy pisemnej podjętych decyzji.

² Pismo z 18.05.2017 r. – w trakcie kontroli NIK.

³ Uchwała nr XVII/127/16.

⁴ W przypadku ujęcia wody w m. Warcin w bliskim sąsiedztwie, w pobliżu ogrodzenia stacji SUW pozostawiono ciągniki rolnicze oraz maszyny rolnicze, natomiast w przypadku SUW w Skwierzynie - Pola Międzyrzeckie, w pobliżu czynnego ujęcia wody prowadzona jest gospodarka rolna.

Obecna kontrola NIK wykazała, że nie uzyskano wymaganego art. 59 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵ pozwolenia na użytkowanie⁶ wybudowanej drogi.

(dowód: akta kontroli str. 3-22, 189-193, 222-231, 248-251, 252-254, 255-258)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Ustalone
nieprawidłowości

1. W związku z aktualizacją ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, Gmina pismami z czerwca, października i grudnia 2015 r. zwróciła się do mieszkańców z prośbą o udzielenie informacji dotyczącej wskazania pojemności zbiornika bezodpływowego na terenie danej nieruchomości, a także o udzielenie informacji dotyczącej sposobu postępowania z nieczystościami ciekłymi, w tym przedłożenia do wglądu rachunków poświadczających korzystanie z usług związanych z wywozem nieczystości ciekłych za okres od stycznia 2015 r. do listopada 2016 r.

Gmina nie wyegzekwowała jednakże od wszystkich właścicieli nieruchomości przekazania informacji o posiadanych zbiornikach bezodpływowych lub przydomowych oczyszczalniach ścieków i nie wszyscy przedłożyli wymagane rachunki lub faktury. W dwóch przypadkach z uwagi na uchylenie się od dostarczania umowy oraz rachunków i faktur za 2015 r. i 2016 r., Gmina w stosunku do osoby fizycznej oraz przedsiębiorcy wszczęła postępowanie w sprawach o wykroczenie, kierując pismo do Komisariatu Policji w Skwierzynie. W jednym przypadku postępowanie zakończone zostało pouczeniem i przeprowadzeniem rozmowy instruktażowej na temat ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, natomiast w drugim przypadku sprawa jest w toku.

Obecna kontrola NIK wykazała, że pracownicy Referatu Komunalnego i Ochrony Środowiska Urzędu nie prowadzili, poza trzema przypadkami⁷ kontroli w terenie oraz nie posiadali wiedzy odnośnie realizacji przez mieszkańców Gminy zapisów ww. regulaminu odnośnie terminowości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości w okresie od sierpnia 2016 r. do marca 2017 r. Gmina, stosownie do § 17 postanowień Regulaminu utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy⁸ ma obowiązek kontrolowania i ewidencjonowania dokumentowania i pozbywania się nieczystości ciekłych i osadów ściekowych.

(dowód: akta kontroli str. 3-19, 20-22, 182-188, 189-193, 197-214)

Kierownik Referatu Komunalnego i Ochrony Środowiska Urzędu wyjaśniła, m.in. że ewidencja zbiorników i przydomowych oczyszczalni ścieków przygotowana została tylko na podstawie informacji od mieszkańców Gminy. Weryfikacji w terenie nie przeprowadzano. Sprawdzono informacje od firm, które na terenie Gminy zajmują się transportem nieczystości ciekłych i opróżnianiem zbiorników. W przypadku m. Więcej przeprowadzono analizę w zakresie liczby zamieszkałych osób w tej miejscowości oraz ilości zużytej przez nich wody. W wyniku przeprowadzonej analizy wysłane zostały w maju 2017 r. pisma do właścicieli nieruchomości o podanie informacji dotyczącej sposobu pozbywania się nieczystości ciekłych i okazania stosownych rachunków. Brak kontroli w terenie i innych działań wynikał z braku czasu w wypełnianiu obowiązków wynikających z zadań referatu.

⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.

⁶ Decyzja (SI-7353-87/1.4/13/2014 r. z 22.04.2014 r.) o pozwoleniu na użytkowanie dotyczyła pierwszego odcinka drogi gminnej od km 0+000 do km 0+060, wykonanego w okresie od 13.11.2013 r. do 27.12.2013 r. Z ww. decyzji wynika m.in., że do wykonania pozostało: droga oś 1 km 0+060 do km 0+139,21; droga oś 2 km 0+000 do km 0+287,23; przebudowa drogi krajowej nr 3 km 211+779 do km 211+886,75; ciąg pieszo-rowerowy, sieć kanalizacji deszczowej; oświetlenie drogowe. Oględziny wykazały wykonanie ww. robót.

⁷ W wyniku interwencji mieszkańców w 2015 r. i w I kw. 2017 r. dokonano oględzin działek w Skwierzynie. W trzech przypadkach stwierdzono posadowienie na terenie nieruchomości zbiornika bezodpływowego.

⁸ Uchwała nr XXIV/168/16 Rady Miejskiej w Skwierzynie z 30.06.2016 r.

W czerwcu i lipcu 2017 r. dokonana zostanie analiza, przygotowane zostaną pisma do osób, które nie odpowiedziały na wezwania. Konsekwencją będą wszczęte postępowania w sprawach o wykroczenie, pismo do Komisariatu Policji w Skwierzynie.

(dowód: akta kontroli 194)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że na podstawie uzyskanych informacji oraz sprawozdań kwartalnych pracownicy Urzędu prowadzili kontrolę częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz kontrolę częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni ścieków.

W stosunku do właścicieli nieruchomości, gdzie częstotliwość wywozu nieczystości ciekłych budziła wątpliwości wystosowano pisma o udzielenie informacji dotyczącej sposobu postępowania z nieczystościami ciekłymi pochodzącymi z posiadanej nieruchomości oraz o przedstawienie umowy oraz dowodów uiszczenia opłat za te usługi. W sytuacjach wymagających weryfikacji w terenie pracownicy przeprowadzali oględziny.

Trwają prace związane ze sprawdzeniem i analizą poszczególnych nieruchomości w zakresie systematyczności opróżniania zbiorników bezodpływowych i wywożeniem osadów ściekowych.

(dowód: akta kontroli str. 215-220, 259-262)

2. W wyniku kontroli nr P/15/110, przeprowadzonej przez Delegaturę NIK, w dniu 30 września 2015 r. przedstawiając uwagi i wniosek wniesiono m.in. o rzetelne zlecenie i nadzorowanie inwestycji gminnych. Natomiast w ramach uwagi dotyczącej badanej działalności, NIK wskazała na konieczność wzmocnienia nadzoru nad zagadnieniami objętymi kontrolą w celu bieżącego i skutecznego zapobiegania bądź eliminowania nieprawidłowości.

Obecna kontrola NIK wykazała m.in., w postępowaniu o udzielenie zamówienia w trybie zapytania cenowo - ofertowego w kwocie nieprzekraczającej 30.000 euro na zadanie *Opracowanie dokumentacji technicznej przydomowych oczyszczalni ścieków wraz z przyłączami do budynków oraz opracowanie wniosku o dofinansowanie budowy oczyszczalni z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020*:

- 1) w przygotowanym wniosku⁹ o dokonanie dostawy/usługi/roboty budowlanej z 4 stycznia 2016 r. nie podano kryterium wyboru wykonawcy, podczas gdy obowiązek w tym zakresie wynika m.in. z wprowadzonego Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro (§ 2 pkt 10);
- 2) wbrew obowiązkowi wynikającemu z regulaminu wprowadzonego zarządzeniem Burmistrza Skwierzyny¹⁰ szacowanie wartości zamówienia dokonano w czerwcu 2015 r., podczas gdy z § 2 ust. 5 ww. regulaminu wynika m.in., że ustalenie szacunkowej wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia na dostawy i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 3-19, 20-22, 83-84, 128-140, 141-151, 166-177, 189-193)

Kierownik Referatu Inwestycji, Drogownictwa i Melioracji wyjaśnił, że:

- w wyniku przeoczenia we wniosku nie podano kryterium wyboru wykonawcy,
- ustalenia wartości szacunkowej dokonano na podstawie rozmów telefonicznych z gminami, które realizowały podobny zakres zamówienia, a także na podstawie

⁹ Wniosek przygotowany 4 stycznia 2016 r. przez kierownika Referatu Inwestycji, Drogownictwa i Melioracji, a zatwierdzony przez Burmistrza Skwierzyny.

¹⁰ Nr 606/VI/2014 z 25 sierpnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.

zapytania cenowego w 2015 r.¹¹. Ustalenie wartości zamówienia dokonano w czerwcu 2015 r., a nie jak podano we wniosku 4 stycznia 2016 r.

(dowód; akta kontroli 163-165, 195)

Z wyjaśnień Burmistrza wynika m.in., że przez przeoczenie zatwierdził wniosek w którym nie podano kryterium wyboru wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 215-220)

3. W trakcie poprzedniej kontroli Burmistrz poinformował, że po wykonaniu robót w zakresie Poprawy atrakcyjności inwestycyjnej poprzez budowę dróg dojazdowych na terenie parku przemysłowego w Skwierzynie, obejmujących m.in. budowę drogi gminnej, chodnika i kanalizacji deszczowej, przez niewiedzę i przeoczenie pracownika nie wystąpiono do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu z wnioskiem o uzyskanie pozwolenia na użytkowanie.

Z uzyskanej, w toku poprzedniej kontroli NIK, informacji od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, wynika m.in., że użytkowanie przedmiotowego odcinka drogi wymaga złożenia wniosku i uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

Obecna kontrola wykazała, że od października 2015 r. do marca 2017 r. nie podjęto działań w celu uzyskania wymaganego art. 59 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹² pozwolenia na użytkowanie¹³, a droga jest użytkowana.

(dowód: akta kontroli str. 3-19, 20-22, 189-193, 222-231, 248-251, 252-254, 255-258)

Burmistrz wyjaśnił, że mimo złożonych deklaracji gmina nie podjęła czynności związanych z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie dla wykonanych robót związanych z realizacją umowy. Sprawa była wielokrotnie analizowana przez komórki merytoryczne urzędu, ponieważ na przełomie lat, w których odbywały się kontrole NIK, ogłaszane były postępowania przetargowe dotyczące sprzedaży nieruchomości położone na terenie Regionalnego Parku Przemysłowego w Skwierzynie. Powyższe podyktowane było tym, iż w przypadku sprzedaży nieruchomości, gmina przystąpiłaby do robót związanych z kontynuacją prac związanych z kolejnym etapem rozbudowy drogi. Analizując wydaną decyzję nr 2/2013 Starosty Międzyrzeckiego z dnia 05.11.2013r. oraz zapisy w dzienniku budowy nr 275/2013¹⁴, decyzja, o której mowa powyżej jest dalej w obrocie prawnym. Jeżeli do października 2017 r. nie wyłonimy inwestora wystąpimy o pozwolenie na użytkowanie.

(dowód: akta kontroli str. 215-220)

IV. Wnioski

W dniu 17 maja 2017 r. na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵ (*ustawa o NIK*), kontroler poinformował Burmistrza

¹¹ Biuro opracowań Inżynierskich ECOVERDE w dniu 10.06.2015 r. złożyło ofertę w kwocie netto 65.040,65 zł (brutto 80.000 zł) na wykonanie zamówienia w zakresie opracowania dokumentacji technicznej w zakresie przydomowych oczyszczalni ścieków wraz z przyłączami do budynków, opracowanie dokumentacji kosztorysowej dla 80 szt. (+/- 20%) przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków. W styczniu 2016 r. ww. firma złożyła ofertę w przedmiocie zamówienia na kwotę 65.040,65 zł.

¹² Dz.U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.

¹³ Decyzja (SI-7353-87/1.4/13/2014 r. z 22.04.2014 r.) o pozwoleniu na użytkowanie dotyczyła pierwszego odcinka drogi gminnej od km 0+000 do km 0+060, wykonanego w okresie od 13.11.2013 r. do 27.12.2013 r. Z ww. decyzji wynika m.in., że do wykonania pozostało: droga oś 1 km 0+060 do km 0+139,21; droga oś 2 km 0+000 do km 0+287,23; przebudowa drogi krajowej nr 3 km 211+779 do km 211+886,75; ciąg pieszo-rowerowy, sieć kanalizacji deszczowej; oświetlenie drogowe. Oględziny wykazały wykonanie ww. robót.

¹⁴ Ostatni wpis z 17.10.2014 r.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

Skwierzyny o bezpośrednim zagrożeniu życia i zdrowia ludzkiego, a Burmistrz zawiadomił o podjęciu stosownych działań.

(dowód: akta kontroli str. 118-124)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, a także uwzględniając podjęte w toku kontroli NIK działania i deklarację odnośnie wystąpienia o pozwolenie na użytkowanie drogi na terenie parku przemysłowego w Skwierzynie, jeżeli do października 2017 r. nie zostanie wyłoniony inwestor, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Przestrzeganie wewnętrznych procedur w zakresie udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości 30.000 euro.
2. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad gospodarką ściekową, m.in. poprzez kontrolowanie częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych na ścieki i usuwania osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni ścieków w celu wyeliminowania przypadków pozbywania się ścieków w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Zielona Góra, dnia 20 lipca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Dariusz Obierzyński
główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis