

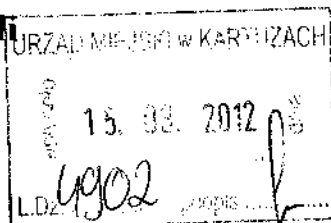


Ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego
uwzględniający zmiany wprowadzone Uchwałą
Komisji Rozstrzygającej z dnia 1 marca 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Gdańsk, 21 grudnia 2011 r.

P. B.
SŁ



Pani
Mirosława Lehman
Burmistrz Gminy Kartuzy

LGD-4101-020-02/2011
P/11/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Kartuzach (dalej: „Urząd”) kontrolę utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych w Gminie Kartuzy, obejmującą okres od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 8 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działalność Urzędu w skontrolowanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Negatywnie ocenia się tworzenie przez Urząd warunków organizacyjnych dla sprawnego wykonywania zadań związanych z utrzymaniem porządku i czystości.
 - 1.1. Zadania własne utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych wynikające z zapisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹ (dalej: „ustawa o utrzymaniu w czystości i porządku”) zostały przypisane, w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, Zespołowi ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich i Ochrony Środowiska oraz Zespołowi ds. Komunalnych (dalej: „Zespoły”). Obowiązki te określono

¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

zbyt ogólnie poprzez wprowadzenie zapisów: ochrona i kształtowanie środowiska, w tym gospodarka odpadami, prowadzenie spraw z zakresu utrzymania czystości na drogach i na terenie gminy oraz (od 1 stycznia 2011 r.) prowadzenie spraw z zakresu utrzymania placów zabaw. Zakres zadań określony w Regulaminie organizacyjnym, jak też zakresy czynności pracowników ww. Zespołów, były niepełne w stosunku do zakresu określonego w *ustawie o utrzymaniu czystości i porządku*. Przykładowo nie przypisano realizacji następujących zadań:

- a) zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części (*art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. c ww. ustawy*),
- b) udostępniania mieszkańcom na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacji o znajdujących się na terenie gminy zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w *ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*² (*art. 3 ust. 2 pkt 6a ww. ustawy*),
- c) zapewnienia zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części oraz współdziałanie z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie (*art. 3 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy*).

1.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywał przygotowany przez Urząd, uchwalony przez Radę Miejską w dniu 27 lutego 2008 r. „Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kartuzy” (dalej: „Regulamin”):

- a) niektóre postanowienia Regulaminu wykraczały poza zakres delegacji ustawowej określony w *art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, przykładowo:
 - w § 8 ust. 1-3 zobowiązano właścicieli nieruchomości do utrzymania w czystości i dbałości o estetyczny wygląd obiektów budowlanych, pielęgnacji i utrzymania estetycznego wyglądu terenów zielonych,
 - w § 9 pkt 5 zabroniono wywieszania plakatów, ulotek i banerów reklamowych oraz ogłoszeń w miejscach do tego nieprzeznaczonych,
 - w § 31 zawarto obowiązek uiszczania opłat za posiadanie psa,
- b) z ponad rocznym opóźnieniem, tj. w dniu 15.09.2010 r., Regulamin został uzupełniony o wynikający z *art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*

² Dz. U. Nr 180, poz. 1495 ze zm.

obowiązek (wprowadzony z dniem 12 czerwca 2009 r. na podstawie *ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach*³) selektywnego zbierania i odbierania zużytych baterii i akumulatorów. O wydanie opinii przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kartuzach (dalej: „PPIS”) w sprawie ww. uzupełnienia Burmistrz Gminy wystąpił dopiero 13 sierpnia 2010 r.,

- c) nieprawidłowością było niezasięgnięcie (na etapie projektu) opinii PPIS w sprawie zmiany treści § 9 pkt 5 Regulaminu, wskutek czego projekt zmiany został przygotowany przez Urząd z naruszeniem *art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Uchwałą Rady Miejskiej Nr XXVIII/359/09 z dnia 25 lutego 2009 r., zmianę tego fragmentu Regulaminu uchwalono w brzmieniu przedstawionym przez Urząd,
 - d) postanowienia Regulaminu w zakresie selektywnego zbierania odpadów, w tym ulegających biodegradacji oraz wydzielenia ze strumienia odpadów komunalnych odpadów: niebezpiecznych, wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz remontowych, były zgodne z postanowieniami „Gminnego planu gospodarki odpadami na lata 2009-2012 z uwzględnieniem lat 2013-2017”.
2. Negatywnie ocenia się realizację wybranych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, co było spowodowane m.in. słabościami organizacyjnymi.
- 2.1. W Urzędzie prowadzono ewidencję zawartych umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o której mowa w *art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku* w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z tej ustawy. Na podstawie tej ewidencji oraz danych z ewidencji podatkowej oraz ewidencji ludności ustalono, że w okresie objętym kontrolą znaczna część właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Kartuzy nie zawarła umów potwierdzających, że pozbywanie się zebranych na terenie ich nieruchomości odpadów komunalnych odbywa się zgodnie z *art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, tj. przez przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów (*art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*). I tak:
- a) według stanu na dzień 31.12.2009 r. spośród 5003 właścicieli nieruchomości, którzy powinni zawrzeć umowy, aż 2495 (49,9 %) nie posiadało takich umów,

³ Dz. U. Nr 79, poz. 666.

- b) w trakcie roku 2010 liczba właścicieli nieruchomości wzrosła o 234 (do 5273) a liczba zawartych umów wzrosła o 227 (do 2735), tym samym stan z końca 2009 r. uległ niewielkiej zmianie; według stanu na 31.12.2010 r. umów nie posiadało 2502 właścicieli nieruchomości (47,8 %),
- c) w okresie 01.01.-30.06.2011 r. liczba właścicieli nieruchomości nieposiadających umów wynosiła 1458, tj. 27,1 % właścicieli, którzy takie umowy powinni posiadać.

Pomimo zauważalnej poprawy w I połowie 2011 r. opisany stan, w ocenie NIK, świadczy o braku działań (w latach 2009-2010) oraz o nieskutecznych działaniach (w I połowie 2011 r.) Urzędu w celu wyegzekwowania od wszystkich właścicieli nieruchomości (którzy zbierali odpady na terenie swoich nieruchomości) obowiązku zawarcia umów na korzystanie z usług przedsiębiorców posiadających zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów.

2.2. Mimo tego, że znaczna liczba właścicieli nieruchomości Gminy Kartuzy nie posiadała zawartych umów na odbiór zebranych odpadów komunalnych Burmistrz Gminy nie realizował obowiązku określonego w *art. 6 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, tj. nie organizował „zastępczego” odbierania odpadów. Ustalono, że nie wydano z urzędu żadnej decyzji, o której mowa w *art. 6 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, tj. decyzji ustalającej sposób i terminy udostępniania m.in. urządzeń w celu ich opróżnienia, wysokość i terminy opłat za odbieranie odpadów (zgodnie z *art. 6 ust. 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku* decyzji takiej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności).

Jedną z przyczyn powyższego stanu mogły być ograniczone możliwości Straży Miejskiej, która w 2010 r. przeprowadziła 180 kontroli w celu wyjaśnienia braku umów na odbiór odpadów komunalnych (przy braku około 2500 takich umów), a w I półroczu 2011 r., 289 kontroli (przy braku 1458 takich umów w dniu 30.06.2011 r.).

2.3. Nieprawidłowością było niepodjęcie przez Burmistrza Gminy Kartuzy działań dyscyplinujących wobec dwóch przedsiębiorców (spośród 4 posiadających zezwolenia m.in. na odbiór odpadów komunalnych), którzy nie sporządzili i nie przedłożyli informacji (za 2009 r. i 2010 r.) dotyczącej masy poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych, sposobu zagospodarowania poszczególnych rodzajów odpadów, masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji – obowiązek przekazania takich informacji w terminie do 31.03.2010 r. i 31.03.2011 r. wynikał z *art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Dopiero w kwietniu 2011 r. Burmistrz Gminy Kartuzy

wyegzekwował przekazanie informacji w ww. zakresie – uprawnienia burmistrza do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem wynikają z *art. 8b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Burmistrz Gminy wyjaśnił, że przyczyną ww. nieprawidłowości było długotrwałe zwolnienie lekarskie pracownika Zespołu ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich i Ochrony Środowiska, co nie może usprawiedliwiać stwierdzonych zaniechań.

2.4. Stwierdzono niekorzystne tendencje, co do sposobu zagospodarowania zebranych odpadów komunalnych.

- a) wprowadzie w 2010 r. zebrano łącznie 6.737 Mg odpadów, tj. o 30,6 % więcej niż w 2009 r., to jednak udział odpadów zebranych selektywnie zmniejszył się z 9,6 % w 2009 r. do 9,1 % w 2010 r. (za I półrocze 2011 r. wskaźnik ten wynosił zaledwie 4,4 %),
- b) systematycznie malał – i tak już bardzo niski w ocenie NIK – udział masy zebranych odpadów biodegradowalnych; w 2009 r. zebrano 62 Mg (1,2 %), w 2010 r. zebrano 37 Mg (0,55 %), a w I półroczu 2011 r. zebrano 10 Mg (0,3 % ogólnej masy zebranych odpadów).
- c) wzrosła natomiast ilość i udział masy odpadów zdeponowanych na składowisku: 3.286,7 Mg (63,7 % łącznej masy zebranych odpadów) w 2009 r., 4.429 Mg (65,7 %) w 2010 r. i 2.975,7 Mg (93,4 %) w I półroczu 2011 r.

NIK podkreśla, że zgodnie z *art. 16a pkt 2 lit. a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach*⁴ ograniczenie składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji należy do obowiązkowych zadań własnych gminy.

3. Pozytywnie ocenia się, pomimo uchybień, realizację zadań w zakresie zapobiegania zanieczyszczaniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów oraz zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących domowe zwierzęta.

3.1. Urząd zapewnił utrzymanie porządku i czystości w miejscach publicznych oraz wyposażenie tych miejsc w urządzenia do zbierania odpadów. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*⁵ przeprowadzono 3 postępowania przetargowe o udzielenie zamówień na oczyszczanie miejsc publicznych. W umowach z wykonawcami tych usług prawidłowo zabezpieczono interes Gminy poprzez zamieszczenie zapisów o karach umownych, warunki i sposób ich naliczania.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1234 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

W trakcie kontroli realizacji zadań umownych w ww. zakresie pracownicy Urzędu stwierdzali jedynie drobne nieprawidłowości na bieżąco usuwane przez wykonawców. W latach 2009-2011 (I półrocze) do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca zanieczyszczenia miejsca publicznego odpadami, niewłaściwego stanu czystości, braku urządzeń do zbierania odpadów lub ich przepełnienia.

3.2. Poddane oględzinom NIK miejsca publiczne (2 parki, 4 drogi wraz z przyległymi parkingami oraz 5 placów zabaw z piaskownicami) wykazały czystość oraz właściwy stan techniczny wyposażenia. Plac zabaw były zabezpieczone przed dostępem zwierząt domowych.

3.3. Podejmowano działania edukacyjne lokalnej społeczności mające na celu przeciwdziałanie zanieczyszczaniu miejsc publicznych, w tym: sfinansowano projekt polegający na budowie ścieżki edukacyjnej w Gaju Świętopełka, dwa razy w roku (z okazji Dnia Ziemi i Sprzątania Świata) przeprowadzono akcje edukacyjne połączone ze sprzątaniem miejsc publicznych, w 2010 r. Gmina Kartuzy przystąpiła do Ogólnopolskiego Dnia Recyklingu.

3.4. W obowiązującym Regulaminie utrzymania czystości i porządku zawarto postanowienia dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe. NIK zwraca jednak uwagę na niewielki zakres działań organizacyjnych i technicznych Urzędu w celu zapewnienia realizacji ww. postanowień – wymagań wobec właścicieli zwierząt domowych. Między innymi urządzenia umożliwiające zbieranie odchodów (3 dystrybutory z 200 szt. zestawów) zakupiono i udostępniono (ale odpłatnie) dopiero w marcu 2011 r. W okresie objętym kontrolą Straż Miejska nałożyła na właścicieli zwierząt domowych 25 mandatów w łącznej kwocie 4,3 tys. zł.

3.5. W dniu 21 marca 2011 r. Gmina Kartuzy podpisała umowę na zbieranie i utylizację martwych zwierząt lub ich części. Przed zawarciem umowy wykonanie usług w ww. zakresie zlecano telefonicznie (firmie posiadającej siedzibę w Kościerzynie).

4. Pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia się wykonywanie obowiązków dotyczących utrzymania szaletu publicznego oraz przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji.

4.1. Na terenie Gminy (w mieście Kartuzy) funkcjonował 1 stały szalet publiczny oraz 5 toalet przenośnych. Szalet stały został oddany w najem na okres od 31.03.2008 r. do 31.03.2014 r. Ustalono, że Urząd nie przeprowadził żadnej kontroli wywiązywania się

przez najemcę z obowiązków umownych (m.in. utrzymania czystości, zapewnienia artykułów i środków czystości, zapewnienie bezpieczeństwa). Urząd nie posiadał także informacji o realizacji obowiązku wynikającego z *art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane*⁶, tj. o wykonywaniu okresowych przeglądów stanu technicznego w zakresie określonym w ww. przepisie. W czerwcu 2011 r. Burmistrz Miasta zaakceptował przedstawiony przez najemcę regulamin (w Urzędzie brak było wcześniej obowiązującego regulaminu), zgodnie z którym korzystanie z tego obiektu było istotnie ograniczone w dniach wolnych od pracy (w sobotę szaleet był czynny do godz. 14⁰⁰, a w niedzielę pozostawał nieczynny). Na konieczność zmian w ww. zakresie (rozwój ogólnodostępnej infrastruktury komunalnej) wskazywały wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w 2011 r. wśród turystów.

- 4.2. Zgodnie z Regulaminem utrzymania czystości i porządku obowiązkową deratyzację (2 razy w roku w okresie wiosennym i jesiennym) powinni przeprowadzać właściciele nieruchomości na obszarach zabudowanych w pomieszczeniach zsypanych i piwnicznych budynków oraz w miejscach najbardziej zagrożonych bytowaniem gryzoni. Urząd przypominał właścicielom nieruchomości o ww. obowiązku ogłaszając jednocześnie terminy przeprowadzenia deratyzacji. Ogłoszenia o deratyzacji były zamieszczane na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz na jego stronie internetowej. O planowanych deratyzacjach każdorazowo powiadamiano PPIS. Ustalono, że w siedzibie Urzędu deratyzacji nie przeprowadzano ponieważ – jak to wynika z wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Organizacyjnego – stwierdzono jednorazowe występowania gryzonia i jego niezwłoczne unieszkodliwienie.

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

- 1) zaktualizowanie Regulaminu organizacyjnego Urzędu i zakresów czynności pracowników wykonujących zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Kartuzy o zadania wynikające z *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*,
- 2) wystąpienie do Rady Miejskiej z inicjatywą dostosowania Regulaminu utrzymania czystości i porządku do zakresu delegacji wynikającego z *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*,
- 3) zapewnienie realizacji przez właścicieli nieruchomości (którzy zbierają odpady na terenie swoich nieruchomości) obowiązku zawarcia umowy o korzystaniu z usług przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów (lub zorganizowanie odbierania odpadów komunalnych w trybie określonym w *ustawie z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw*⁷),

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.

- 4) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko nieprzekazywania przez przedsiębiorców odbierających odpady komunalne informacji (sprawozdań) m.in. o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych oraz sposobie ich zagospodarowania,
- 5) udostępnienie na stronie internetowej Urzędu informacji o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku 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 Pani prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, 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.

DYREKTOR
Delegatury NIK w Gdańsku
Aliaje Joanna Szczepaniak
dr inż. Aliaje Joanna Szczepaniak