



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia      października 2011 r.

**Pan  
Jarosław Jacek Samela  
Burmistrz Miasta i Gminy  
Wąchock**

LKI-4101-10-03/2011  
P/11/134

**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 Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy w Wąchocku (Urząd) w zakresie utrzymania przez Gminę czystości i porządku w miejscach publicznych w latach 2009-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Pana Burmistrza w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań z zakresu utrzymywania czystości i porządku w miejscach publicznych na terenie Gminy, w szczególności poprzez wyznaczenie komórki organizacyjnej, a w niej osoby odpowiedzialnej za ww. działania;
- zapewnienie możliwości odbioru odpadów od mieszkańców poprzez zawarcie odpowiednich umów z firmami świadczącymi usługi w tym zakresie;
- prowadzenie ewidencji umów na odbiór odpadów komunalnych zawieranych przez właścicieli nieruchomości z upoważnionymi przedsiębiorcami;
- prowadzenie monitoringu gospodarki odpadami;
- zawarcie umowy na odłów, przechowanie i transport bezpańskich psów z terenu Gminy oraz na utylizację zwłok zwierzęcych.

---

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

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- umieszczenia w *Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Wąchock (Regulamin)*, uchwalonym przez Radę Gminy, zapisów wykraczających poza zakres upoważnienia wyznaczony art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>2</sup>;
- niewydawania decyzji nakazujących wyposażenie nieruchomości przez ich właścicieli w urządzenia do zbierania odpadów komunalnych oraz nieorganizowania zastępczego odbioru tych odpadów;
- niezapewnienia dostatecznej liczby urządzeń do gromadzenia odpadów, w stosunku do potrzeb określonych przez Urząd;
- niezapewnienia odpowiedniej liczby toalet publicznych na terenie Gminy oraz nieposiadanie zgody właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego na lokalizację toalet przenośnych;
- nieprzeprowadzania deratyzacji, pomimo odpowiednich zapisów w *Regulaminie*.

1. Uchwałą Nr XXXIX/254/2006 z dnia 31 stycznia 2006 r. Rada Miejska w Wąchocku, po uzyskaniu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w Starachowicach, zatwierdziła przygotowany przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Wąchock*<sup>3</sup>.

Zatwierdzony *Regulamin* zawiera regulacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi wykraczające poza upoważnienie wyznaczone art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>4</sup>. Przykładowo, z ustawy nie wynikają: obowiązek przechowywania przez okres dwóch lat dowodów korzystania z usług w zakresie pozbywania się odpadów komunalnych (§ 2 ust. 4 *Regulaminu*), obowiązki dotyczące postępowania z surowcami wtórnymi (§ 2 ust. 6 *Regulaminu*), zmiatanie i zmywanie w razie potrzeby utwardzonych terenów nieruchomości (§ 3 ust. 1 pkt 2) oraz utrzymywania w należytym stanie terenów zielonych wchodzących w skład nieruchomości (§ 3 ust. 1 pkt 4), nakaz umieszczania tablic z danymi właściciela lub zarządcy nieruchomości w budynkach wielolokalowych (§ 3 ust. 1 pkt 2), czy też ustanowienie normatywnej ilości stałych odpadów komunalnych produkowanych przez jedną osobę w gospodarstwie domowym w ciągu miesiąca na poziomie 30 litrów, jako ilość podstawową (§ 17).

Uchwałą Nr XXIII/147/2004 z dnia 24 sierpnia 2004 r. Rada Miejska w Wąchocku przyjęła gminny Plan Gospodarki Odpadami (PGO). Zgodnie z art. 14 ust. 14 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach<sup>5</sup>, plany gospodarki odpadami podlegają aktualizacji nie rzadziej niż co cztery lata. Pan Burmistrz dopiero w 2009 r. zlecił przygotowanie projektu

<sup>2</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Woj. Św. z 2006 r. Nr 92, poz. 1177.

<sup>4</sup> Orzeczenia sądów administracyjnych wydawane w zakresie uchwalania przez gminy regulaminów utrzymania czystości i porządku wyraźnie wskazują, że rada gminy nie może zamieścić w regulaminie, pod rygorem dopuszczenia się istotnego naruszenia prawa, regulacji wykraczających poza katalog zagadnień określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ww. ustawy (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Białymstoku z 16.02.2010 r. nr II SA/BK627/09 – nr w bazie Lex 566006, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 27.11.2007 r. nr II SA/01968/07 – nr w bazie Lex 346345).

<sup>5</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

aktualizacji PGO, który Rada Miejska w Wąchocku zatwierdziła uchwałą Nr XLVII/276/2010 z 27 kwietnia 2010 r.

Zadania związane z utrzymaniem porządku i czystości na terenie Gminy w regulaminie organizacyjnym Urzędu powierzono Referatowi Budownictwa, Realizacji Inwestycji i Gospodarki Komunalnej. Wykonywał je jeden pracownik, posiadający w zakresie czynności zapisy dotyczące tego zagadnienia oraz niezbędne dla ich wykonywania kwalifikacje.

**2.** Właściciele nieruchomości w gminie Wąchock, zgodnie z § 2 *Regulaminu* zostali zobowiązani do zawarcia umów z przedsiębiorcami na odbiór odpadów oraz wyposażenia nieruchomości w urządzenia do gromadzenia odpadów. Z ustaleń kontroli wynika, że nie wszyscy właściciele realizowali powyższy obowiązek. W 2009 r. umowy na odbiór odpadów posiadało 1.651 (82%) właścicieli nieruchomości, w 2010 r. – 1.706 (84%), a na koniec I półrocza 2011 r. – 1.713 (84%). Pan Burmistrz, w okresie objętym kontrolą, pomimo dyspozycji wynikającej z art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie wydawał decyzji nakazujących wyposażenie nieruchomości przez ich właścicieli w urządzenia do zbierania odpadów komunalnych oraz pomimo ustawowego uprawnienia wynikającego z art. 6 ust. 6 ww. ustawy nie zorganizował zastępczego odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości nieposiadających umów na ich odbiór.

**3.** W Urzędzie, zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prowadzona jest ewidencja umów na odbiór odpadów komunalnych zawieranych przez właścicieli nieruchomości z uprawnionymi przedsiębiorstwami. Ewidencja zawiera nazwisko i adres właściciela nieruchomości oraz ilość odpadów segregowanych i niesegregowanych odebranych w poszczególnych latach. Kompletność zapisów w powyższej ewidencji weryfikowana była z ewidencją budynków, ewidencją ludności oraz ewidencją nieruchomości prowadzoną do celów podatkowych.

Urząd prowadzi stały monitoring gospodarki odpadami obejmujący sporządzanie sprawozdań z realizacji gminnego Planu Gospodarki Odpadami za okresy dwuletnie, udzielanie zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie zbierania odpadów komunalnych, gromadzenie danych, tj. składanych przez przedsiębiorców wykazów właścicieli nieruchomości, którzy zawarli i rozwiązyali umowy w danym miesiącu oraz rocznych sprawozdań zawierających masę zebranych odpadów z nieruchomości położonych na terenie gminy, prowadzenie ewidencji zawartych umów na odbieranie odpadów komunalnych, prowadzenie kontroli w zakresie zawierania przez właścicieli nieruchomości umów na odbiór odpadów i organizowanie zbiórki odpadów niebezpiecznych dla mieszkańców na terenie Gminy.

**4.** W okresie objętym kontrolą odbiorem odpadów komunalnych na terenie Gminy zajmowało się pięciu przedsiębiorców, którzy posiadali aktualne zezwolenia na ich odbiór wydane przez Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock. Ww. przedsiębiorcy, zgodnie z art. 9a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przekazywali roczne informacje o ilości odebranych na terenie Gminy odpadów komunalnych oraz comiesięczne wykazy umów zawartych z właścicielami nieruchomości oraz umów rozwiązanych i wygasłych.

Na świadczenie usług na odbiór odpadów komunalnych Urząd zawierał każdorazowo umowy z przedsiębiorcami. Przy zawieraniu ww. umów, nie stosowano przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup>, gdyż zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy wartość zamówień nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro. Częstotliwość odbierania odpadów określona w zawartych umowach była zgodna z postanowieniami *Regulaminu*. Realizacja usług w zakresie odbioru odpadów była zgodna pod względem rzeczowym i finansowym ze złożonymi przez przedsiębiorców ofertami i zawartymi na tej podstawie umowami.

**5.** Z PGO wynika, że łączna ilość odpadów wytwarzanych przez mieszkańców gminy Wąchock wyliczona na podstawie wskaźników wytwarzania, kształtuje się na poziomie 1.531 Mg/rok. Przedsiębiorcy realizujący na podstawie zawartych umów odbiór odpadów komunalnych na terenie Gminy zebrali ich w 2009 r. - 815 Mg, a w 2010 r. - 894 Mg. Mimo wzrostu zbieranych odpadów wskaźnik ilości odebranych do ilości odpadów wytworzonych jest stosunkowo niski i wynosił w analizowanych latach odpowiednio 53,2% i 58,4%.

Urząd nie prowadzi rejestru „dzikich wysypisk”. Pan Burmistrz wyjaśnił, że w przypadku ujawnienia śladów powstania takiego wysypiska jest ono niezwłocznie likwidowane przez służby porządkowe Urzędu. Problem powstawania „dzikich wysypisk” na terenie Gminy występuje o czym świadczą wnioski radnych zgłoszone na posiedzeniach Rady Gminy, informacje przekazywane przez mieszkańców, informacje uzyskane w trakcie kontroli z Komisariat Policji w Wąchocku i od Nadleśnictwo Lasów Państwowych w Starachowicach.

W trakcie kontroli przeprowadzono oględziny miejsc publicznych takich, jak: skwer przy pomniku sołtysa, targowisko miejskie, promenada wokół zbiornika wodnego w Wąchocku, plac mjr Ponurego w Wąchocku, parking przy klasztorze cystersów, ul. Kościelna (główna część na odcinku ok. 300 m) i dwie toalety przenośne typu TOI TOI w Wąchocku. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie utrzymania czystości i porządku w tych miejscach publicznych.

**6.** Na koniec I półrocza 2011 r. na terenie gminy Wąchock zlokalizowano 67 urządzeń do gromadzenia odpadów komunalnych, co stanowiło 67% potrzeb wynikających ze zgłoszeń radnych, sołtysów i mieszkańców Gminy. Z wyjaśnień pracownika Urzędu odpowiedzialnego za zadania związane z utrzymaniem czystości wynika, że sytuacja w tym zakresie ulegnie zasadniczej zmianie po zakończeniu zadań inwestycyjnych dotyczących zagospodarowania otoczenia wokół zbiornika retencyjnego w Wąchocku i pierwszego etapu rewitalizacji Wąchocka (przewidywany termin realizacji, to lata 2011 -2013).

**7.** W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały wnioski, skargi lub interwencje na nieprzestrzeżenie przez właścicieli zwierząt domowych przepisów dotyczących utrzymania tych zwierząt, a także przepisów dotyczących bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych. Jednakże o występowaniu problemu bezdomnych psów świadczą

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

wnioski zgłaszane przez radnych o zajęcie się bezdomnymi psami, stanowiącymi zagrożenie dla dzieci uczęszczających do szkoły.

Zgodnie z art. 3 ust. 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zostały one zobowiązane do zapewnienia zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części. Pan Burmistrz, wypełniając postanowienia *Regulaminu* w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe, podpisał umowę z gabinetem weterynaryjnym na odłów bezdomnych zwierząt, która obejmowała także transport padłych lub uśpionych zwierząt.

Z ustaleń kontroli wynika jednak, że Urząd nie podejmował żadnych działań edukacyjnych mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe.

**8.** Na terenie gminy zlokalizowane są w jednym miejscu tylko dwie toalety przenośne, na podstawie umowy zawartej z firmą „TOI-TOI – Systemy sanitarne. Na usytuowanie tych toalet Gmina nie uzyskała zgody właściwego terenowo państwowego inspektora sanitarnego, wymaganej art. 87 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.<sup>7</sup> Z ustaleń kontroli wynika, że Pan Burmistrz nie występował o wydanie takiej zgody.

W badanym okresie w gminie Wąchock jedna toaleta (przenośna) przypadała na ponad 3,5 tys. mieszkańców, a przy uwzględnieniu deklarowanej ilości turystów na ponad 4,5 tys. osób. Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny ww. toalet wykazały brak papieru toaletowego, papieru do wycierania rąk oraz mydła. Ponadto toalety nie były przystosowane do korzystania z nich przez osoby niepełnosprawne.

**9.** W *Regulaminie* określone zostały obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. *Regulamin* nakłada na właścicieli nieruchomości wymienionych § 25 ust. 1 pkt 1, tj. w budynkach wielolokalowych, obiektach użyteczności publicznej i obsługi ludności oraz nieruchomościach, na których prowadzona jest hodowla zwierząt obowiązek przeprowadzania deratyzacji co najmniej jeden raz w roku.

Pomimo ww. zapisów, w Gminie nie ogłaszano obowiązkowej deratyzacji i nie nadzorowano wykonywania tego obowiązku przez właścicieli nieruchomości. W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły żadne wnioski, skargi lub interwencje dotyczące konieczności przeprowadzenia deratyzacji. W powyższej sprawie wnioski i skargi nie wpływały także do państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w Starachowicach.

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

- 1) przygotowanie projektu *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Wąchock*, eliminującego zapisy wykraczające poza upoważnienia określone w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz.690.

- 2) egzekwowanie od wszystkich właścicieli nieruchomości obowiązku zawarcia umowy z przedsiębiorcami uprawnionymi do odbioru odpadów komunalnych;
- 3) zapewnienie dostatecznej liczby urządzeń do gromadzenia odpadów komunalnych, w stosunku do określonych potrzeb;
- 4) zapewnienie dostatecznej liczby toalet publicznych na terenie Gminy oraz uzyskanie zgody właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego na lokalizację i użytkowanie istniejących toalet przenośnych;
- 5) przeprowadzanie deratyzacji zgodnie z postanowieniami *Regulaminu* i ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

\* \* \*

Najwyższa Izba Kontroli w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 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 Kielcach 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.