



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia grudnia 2011 r.

**Pan
Grzegorz Nowaczyk
Prezydent Elbląga**

P/11/134
LOL-4101-16-01/2011

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 Olsztynie przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Elblągu („Urzędzie”) kontrolę w zakresie utrzymania 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 30 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i uwagi:

1. Utrzymanie w badanym okresie czystości i porządku w miejscach publicznych Urząd powierzył:

- Zarządowi Zieleni Miejskiej w Elblągu (jednostce organizacyjnej Gminy Miejskiej Elbląg, zwanej dalej „Miastem”) w zakresie administrowania parkami miejskimi, lasami komunalnymi i terenami zielonymi oraz rekreacyjno – wypoczynkowymi i innymi miejscami publicznymi,
- Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania Sp. z o. o. w Elblągu (na podstawie umowy z zawartej na czas nieokreślony) w zakresie oczyszczania i konserwacji koszy ulicznych.

Usługi związane z utrzymaniem w czystości jezdni i chodników powierzono natomiast podmiotom wyłonionym w wyniku prawidłowo przeprowadzonych postępowań przetargowych, tj. Konsorcjum Komunalnemu w Elblągu (na podstawie umowy z 7 lipca 2008 r. obowiązującej

do 30 kwietnia 2011 r.) oraz konsorcjum dwóch innych firm, na podstawie umowy zawartej 1 czerwca 2011 r. Za realizację zadań w tym zakresie w maju br. odpowiadało Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o. W umowach tych należycie zabezpieczono interes Miasta, poprzez ustalenie kar umownych oraz określenie warunków i sposobu ich naliczania w przypadku niewłaściwego wywiązywania się usługodawcy z powierzonych zadań. Nadzór nad realizacją powyższych umów sprawowany był na bieżąco, zaś przypadki stwierdzonych uchybień, jak wyjaśnił pracownik Urzędu odpowiedzialny za nadzór, były usuwane niezwłocznie po interwencjach telefonicznych, w związku z czym nie naliczono kar umownych. Oględziny wybranych losowo 10 miejsc publicznych (parków, zieleńców, ulic i placów zabaw) wykazały, że miejsca te były utrzymane w czystości i porządku oraz wyposażone w wystarczającą ilość koszy ulicznych.

2. Regulamin utrzymania czystości i porządku został przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z dnia 22 czerwca 2006 r., a więc z pięciomiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych innych ustaw¹. Uchwała ta była przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego (z 28 lipca 2006 r.) Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, który stwierdził nieważność części zapisów regulaminu przekraczających ustawowe kompetencje rady, w tym dotyczących m.in. nałożenia na właścicieli nieruchomości obowiązku dbania o czystość i estetykę budynków, ogrodzeń oraz innych urządzeń położonych na terenie nieruchomości. W październiku 2010 r. Prokurator Okręgowy w Elblągu złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę na ww. uchwałę. Sąd ten w wyroku z 14 grudnia 2010 r. stwierdził, iż organ stanowiący przekroczył upoważnienie ustawowe wynikające z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach² („ustawy o utrzymaniu czystości”). W związku z tym, część postanowień ww. regulaminu została unieważniona, w tym m.in. zapisy nakładające na właścicieli nieruchomości obowiązek przeprowadzania deratyzacji i ponoszenia kosztów z tego tytułu. Do dnia kontroli NIK, Rada Miejska nie wskazała w regulaminie utrzymania czystości i porządku obszarów podlegających deratyzacji oraz terminów jej przeprowadzania, co było wymagane art. 4 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy.

NIK zwraca uwagę, że w obowiązującym regulaminie utrzymania czystości i porządku, nałożono na przedsiębiorców obowiązek przekazywania wszystkich „zmieszanych” odpadów komunalnych do Zakładu Utylizacji Odpadów Sp. z o.o. w Elblągu (ZUO), wykraczając tym samym poza zakres przedmiotowy art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości. Obowiązek taki

¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1458, ze zm.

² Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.

nałożono na przedsiębiorców również innym dokumentem, tj. uchwałą Rady Miejskiej z 19 listopada 2009 r. określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

W uchwale tej zobowiązano ponadto przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie ww. zezwolenia m.in. do przedłożenia dokumentów poświadczających prawo do dysponowania „na terenie Miasta Elbląga” bazą transportową z zapleczem techniczno-biurowym, w tym biurem obsługi klienta. Organ stanowiący gminy został wprowadzicie upoważniony³ do ustalenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie⁴, jednak w ocenie NIK, upoważnienie to nie dotyczy nakładania na przedsiębiorcę obowiązku udokumentowania prawa dysponowania na terenie Miasta bazą transportową z zapleczem techniczno-biurowym.

3. Miasto posiadało w badanym okresie „Plan Gospodarki Odpadami do 2006 r. z perspektywą na lata 2007-2010”, który został uchwalony w 2005 r. Plan ten nie został jednak zaktualizowany w terminie wyznaczonym art. 14 ust. 14 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁵, tj. w okresie czterech lat od jego uchwalenia. Stwierdzono bowiem, że Miasto wywiązało się z tego obowiązku dopiero 16 września 2010 r.

Na terenie Miasta funkcjonowało siedem kontenerowych punktów gromadzenia odpadów niebezpiecznych. Ponadto w szkołach i przedszkolach samorządowych oraz w siedzibie Urzędu, poza pojemnikami do zbiórki szkła, plastiku i makulatury ustawiono pojemniki na zużyte baterie. Prowadzono również działania edukacyjne mieszkańców w zakresie selektywnego gromadzenia odpadów, polegające m.in. na organizowaniu różnych konkursów i kampanii promocyjnych.

Urząd podejmował również działania w zakresie tworzenia warunków sprzyjających wywiązywaniu się właścicieli psów z określonego w regulaminie utrzymania czystości i porządku obowiązku sprzątnięcia zanieczyszczeń pozostawianych przez zwierzęta. W badanym okresie prowadzono bowiem działania edukujące i informujące społeczność lokalną o obowiązkach związanych z utrzymaniem zwierząt domowych, w wytypowanych miejscach, ustawiono 10 dystrybutorów na woreczki i 57 koszy na psie odchody oraz wydzielono i ogrodzono trzy miejsca przeznaczone na tzw. toalety dla psów.

³ na podstawie art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości od 1 sierpnia 2009 r.

⁴ rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbiór odpadów od właścicieli nieruchomości wymagań. Dz. U. z 2006 r. Nr 5, poz. 33

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

4. W latach 2009 – 2011 (I półrocze) Miasto wywiązywało się z obowiązku utrzymywania i eksploatacji szaletów publicznych. Jednakże spośród czterech szaletów miejskich, jeden (kontenerowy) był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Szalety te udostępniane były odpłatnie, a uzyskane przychody z tego tytułu (13,9 tys. zł) były przekazywane do Urzędu. Dodatkowo, w okresie od kwietnia do października każdego roku, na terenie Miasta ustawiano w miejscach publicznych 34-36 toalet przenośnych. Kontrole Państwowego Powiatowego Inspektoratu Sanitarnego w Elblągu, jak i kontrole przeprowadzane przez pracowników Urzędu wykazywały, że szalety były utrzymane w czystości.

NIK zwraca uwagę, że jeden z szaletów (o wartości początkowej 64.306 zł, znajdujący się w budynku przy Alei Odrodzenia i stanowiący od września 2010 r. własność Miasta), wbrew wymogom art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, został ujęty w ewidencji środków trwałych Urzędu dopiero w czasie kontroli NIK.

5. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości, w Urzędzie prowadzono ewidencję umów zawartych przez przedsiębiorców odbierających odpady komunalne z właścicielami nieruchomości. Według informacji złożonych w Urzędzie przez przedsiębiorców, w badanym okresie rozwiązano 694 umowy. Badanie 40 rozwiązanych umów wykazało, że w 39 przypadkach zawarte zostały nowe umowy, zaś w jednym - wymóg zawarcia nowej umowy był bezprzedmiotowy.

Prezydent Miasta, korzystając z uprawnień wynikających z art. 8b ustawy o utrzymaniu czystości, skontrolował wszystkie trzy podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, w zakresie zgodności wykonywanej przez nie działalności z udzielonym zezwoleniem. Nieprawidłowości stwierdzone u jednego z tych podmiotów polegały m.in. na braku oznakowania pojemników i zostały usunięte.

6. Urząd rzetelnie wywiązał się z obowiązku podania do publicznej wiadomości informacji o obowiązujących na terenie Miasta zasadach gospodarowania odpadami komunalnymi. Na stronach internetowych Urzędu zamieszczono m.in. regulamin utrzymania czystości i porządku, zaktualizowany Plan Gospodarki Odpadami do roku 2014 oraz zaktualizowany wykaz podmiotów zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych. Podmioty ujęte w tym wykazie znajdowały się również w rejestrze prowadzonym na stronach internetowych Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Pozytywnie należy ocenić współdziałanie komórek organizacyjnych Urzędu odpowiedzialnych za nadzór nad utrzymaniem czystości i porządku (Departamentu Gospodarki Komunalnej i Środowiska oraz Departamentu Zarządu Dróg) i Straży Miejskiej.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

W kontrolowanym okresie, za niewłaściwe postępowanie z odpadami nałożono na właścicieli nieruchomości 138 mandatów karnych i udzielono 1.023 pouczeń, a za kwotę ponad 131 tys. zł wywieziono 101,5 Mg odpadów pozostawionych nielegalnie w miejscach publicznych.

7. Urząd prowadził bazę danych o ilości odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości. Dane wynikające z informacji rocznych, o których mowa w art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, składanych przez wszystkie podmioty prowadzące działalność w tym zakresie, były weryfikowane przez pracownika Urzędu. Zgodnie z art. 14 ust. 13 pkt 2 ustawy o odpadach, w badanym okresie Prezydent Miasta, przedłożył Radzie Miejskiej dwa sprawozdania (za lata 2006-2008 i 2009-2010) z realizacji Planu Gospodarki Odpadami. Sprawozdanie za lata 2006–2008 złożono jednak dopiero 19 listopada 2009 r., tj. z opóźnieniem 142 dni w stosunku do terminu określonego w ww. przepisie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań zapewniających dostosowanie regulaminu czystości i porządku do wymogów wynikających z obowiązujących przepisów.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku zawartego w niniejszym wystąpieniu bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub o 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 Olsztynie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w tym wystąpieniu ocen i uwag oraz wniosku .

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem