



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 9 listopada 2011 r.

**Pan  
Czesław Kręcichwost  
Burmistrz  
Miasta Kudowy - Zdroju**

LWR-4101-18-03/2011  
P/11/134

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Urzędzie Miasta Kudowy–Zdroju (Urzędzie), kontrolę w zakresie utrzymania przez gminę czystości i porządku w miejscach publicznych, obejmującą okres od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 6 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania Gminy w kontrolowanym zakresie.**

**Pozytywnie Izba oceniła działania w zakresie zapobiegania zanieczyszczeniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów; zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących domowe zwierzęta oraz wykonywania obowiązków dotyczących budowy, utrzymania i eksploatacji szale-tów publicznych i przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji.**

**Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast w szczególności działań, bądź zaniechań w przedmiocie tworzenia warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem porządku i czystości na jej terenie i realizacji wybranych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.**

W okresie do 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r. na utrzymanie czystości i porządku Gmina wydatkowała ogółem 2.412,9 tys. zł, w tym na objęte kontrolą utrzymanie czystości i porządku w miejscach publicznych kwotą ogółem 157,3 tys. zł (6,5 %), z czego 4,2 tys. zł na likwidację dzikich wysypisk, 96,9 tys. zł na wywóz nieczystości z koszy ulicznych, 7,5 tys. zł na wywóz i unieszkodliwianie padłych zwierząt oraz 48,7 tys. zł na zapewnienie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe.

Gmina prowadziła selektywną zbiórkę odpadów. W latach objętych kontrolą udział odpadów zbieranych selektywnie w ogólnej masie odpadów komunalnych wytworzonych w Gminie wynosił: 18,8 % w 2009 r., 11,9 w 2010 r. i 13,7 % w 2011 r.

**1. *NIK negatywnie ocenia tworzenie przez Gminę warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem porządku i czystości na jej terenie.***

Uchwałą Zarządu Miasta z 30 grudnia 1997 r. w sprawie nadania statutu i regulaminu organizacyjnego zakładowi budżetowemu – Miejskim Zakładom Użyteczności Publicznej (MZUP), utrzymanie czystości i porządku, należące do zadań własnych gminy, realizowane było, w okresie objętym kontrolą, przez te Zakłady. Jakkolwiek, powierzając MZUP utrzymanie czystości i porządku w gminie – zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*<sup>2</sup>, Gmina stworzyła warunki do wykonywania prac z tym związanych, to jednak w okresie od 12 czerwca 2009 r. zadania te realizowane były według nieobowiązującego już Regulaminu<sup>3</sup>. Zgodnie bowiem, z § 32 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, *jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego*. Tak więc wraz z wejściem w życie z dniem 12 czerwca 2009 r., ustawy *o bateriach i akumulatorach*<sup>4</sup> zmieniającej art. 4 ust. 2 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku*, określającego zakres spraw wyznaczonych do uregulowania w regulaminie o zużyty sprzęt elektroniczny i elektryczny oraz zużyte baterie i zużyte akumu-

---

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

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

<sup>3</sup> przyjętego uchwałą Rady Miejskiej z 31 maja 2006 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2009 r. nr 79, poz. 666

latory, Regulamin utracił moc obowiązującą. Odnotować również należy, że Regulamin ten wobec m.in. braku regulacji dotyczących maksymalnego poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji dopuszczonych do składowania na składowiskach nie spełniał wymogów ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku* w brzmieniu obowiązującym przed 12 czerwca 2009 r. oraz, że Rada Miejska określając w Regulaminie wymagania w zakresie m.in. obowiązku trwałego znakowania zwierząt poprzez wszczepienie pod skórą elektronicznego mikrotranspondera, a także rejestrowania zwierząt w prowadzonym w Urzędzie rejestrze, dokonała regulacji – bez delegacji ustawowej – wykraczającej poza katalog zagadnień określonych art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. NIK zwraca uwagę, że Regulamin przyjęty stosowną uchwałą gminy, stanowiący akt prawa miejscowego, z dniem 13 czerwca 2009 r. przestał obowiązywać, przez co nie określał zasad dotyczących art. 4 *ustawy*, w tym m.in. prowadzenia selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Odnotować również należy, nie aktualizowanie przez Gminę Planu gospodarki odpadami, co NIK ocenia negatywnie. Mimo, że zgodnie z art. 14 ust. 14 *ustawy o odpadach*<sup>5</sup> plan gospodarki odpadami podlega aktualizacji nie rzadziej niż co 4 lata, to Plan gospodarki odpadami dla gmin Międzygminnego Związku Celowego w Kłodzku przyjęty uchwałą Rady Miejskiej Kudowy Zdroju z 23 marca 2005 r. do czasu zakończenia kontroli (wrzesień 2011 r., tj. po ponad 6 latach od uchwalenia) nie był aktualizowany. Wskazanie Pana Burmistrza na brak środków finansowych jako powodu nieaktualizowania Planu, nie jest przesłanką zwalniającą Urząd z realizacją ustawowego obowiązku jego aktualizacji.

NIK nie wnosi uwag do merytorycznego przygotowania osób sprawujących nadzór nad utrzymaniem czystości i porządku w gminie. Wprawdzie w okresie objętym kontrolą osoby te, tj. kierowniczka referatu inwestycji i funduszy europejskich oraz komendant straży miejskiej nie odbyli żadnego szkolenia z zakresu utrzymywania czystości i porządku w gminie, to wiedza nabyta w przedmiotowym zakresie w czasie szkolenia w 2005 r. w ocenie NIK była również aktualna w latach 2009 – 2011 (I połowa). Mając na względzie brak uwag NIK do stanu czystości i porządku w Gminie – popartego m.in. przeprowadzonymi oględzinami - NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie sprawowanego nadzoru nad Miejskimi Zakła-

---

<sup>5</sup> j.t. Dz. U. z 2010 r. nr 185, poz. 1243,

dami Użyteczności Publicznej - jednostką organizacyjną gminy, której obowiązek utrzymania czystości i porządku został powierzony.

## **2. NIK negatywnie ocenia realizację przez Gminę wybranych zagadnień z zakresu gospodarowania odpadami.**

Z naruszeniem art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, w latach 2009 – I połowa 2011, Gmina nie prowadziła ewidencji umów zawartych na odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Przedmiotową ewidencję prowadził, bez delegacji statutowej i organizacyjnej – MZUP, co w ocenie NIK uniemożliwiało Gminie skuteczną kontrolę wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie. Wbrew twierdzeniu Pana Burmistrza o nietolerowaniu w Gminie braku umów na odbiór odpadów, według stanu na 9 września 2011 r. (na podstawie informacji MZUP), 30 właścicieli nieruchomości takich umów nie posiadało<sup>6</sup> mimo obowiązku ich posiadania wynikającego z art. 5 ust. 2 pkt 3b ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku*. Podkreślić należy, że nieegzekwowaniu przedmiotowych umów - co NIK ocenia negatywnie- towarzyszyło niewydawanie przez Pana Burmistrza decyzji o których mowa w art. 5 ust. 7 i art. 6 ust. 6 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku* w części dotyczącej zbierania i odprowadzania odpadów komunalnych. NIK negatywnie ocenia także nieprzedkładanie Radzie Gminy i Zarządowi Powiatu rocznych sprawozdań z realizacji Planu gospodarki odpadami. Zgodnie bowiem, z art. 14 ust. 13 ustawy o odpadach, sprawozdania z realizacji planu gospodarki odpadami organ wykonawczy winien przedłożyć radzie gminy i zarządowi powiatu w terminie do 31 marca po upływie okresu sprawozdawczego. Tymczasem, w okresie objętym kontrolą Urząd, jak Pan Burmistrz wyjaśnił, z przyczyn finansowych, ww. sprawozdań nie sporządzał i nie przedkładał ww. organom. NIK również negatywnie ocenia nieprowadzenie selektywnej zbiórki odpadów biodegradowalnych. Zgodnie z art. 16a pkt 2 ustawy do zadań własnych gmin w zakresie gospodarki odpadami należy zapewnienie warunków umożliwiających ograniczenie składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Nieodbieranie w ogóle tego rodzaju odpadów komunalnych, w ocenie NIK nie stwarza warunków do ograniczania masy odpadów biodegradowalnych, i stanowi przykład przeniesienia ustawowego obowiązku gminy na jej mieszkańców. Uwagę należy również zwrócić na nieegzekwowanie od MZUP, prowadzącego działalność w

---

<sup>6</sup> W 2011 r. (do 9 września 2011 r.) pisma w sprawie podpisania (lub uaktualnienia) umów skierowano do 74 właścicieli nieruchomości. W efekcie skierowanych pism podpisano 28 umów. Po weryfikacji przez MZUP pozostałych 46 przypadków potwierdzono brak 30 przedmiotowych umów.

zakresie odbierania odpadów komunalnych, obowiązku wynikającego art. 9a ust. 2 ustawy *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, polegającego na składaniu rocznych informacji o masie poszczególnych rodzajów odbieranych odpadów komunalnych lub ich ilości. Wprawdzie, jak wynika z wyjaśnień kierowniczkii referatu inwestycji i funduszy europejskich, MZUP przekazywał przedmiotowe dane do Urzędu (na bieżąco lub na wezwanie) to, w ocenie NIK, nie zwalnia to Urzędu z obowiązku egzekwowania ich w ustawowym terminie, tj. do końca 1 kwartału za rok poprzedni.

Ponadto zauważyć należy, że choć Gmina podejmowała działania i likwidowała dzikie wysypiska odpadów, to wobec wzrostu ich liczby (od 1 w 2009 r. do 6 w I połowie 2011 r.), oraz masy zgromadzonych na nich odpadów (od 5 Mg w 2009 r. do 20 Mg w I połowie 2011 r.), działania te, w ocenie NIK, należy uznać jako nieskuteczne.

### **3. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Gminę zadań z zakresu zapobiegania zanieczyszczaniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów.**

Izba nie wnosi uwag do działalności MZUP odbierającego od właścicieli nieruchomości odpady komunalne oraz do Zakładu Rolniczo-Przemysłowego „Farmutil HS” SA uprawnionego do transportu m.in. padłych zwierząt zabranych z ulic gminy przez MZUP. Działania obu ww. podmiotów, połączone z działaniami Gminy dotyczącymi segregacji odpadów oraz edukacji ekologicznej młodzieży i mieszkańców, potwierdzonej w czasie oględzin m.in. Parku Zdrojowego, ul. Zdrojowej, skutkowały, w ocenie NIK, należytym utrzymaniem czystości w gminie.

### **4. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Gminę zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe.**

Wprawdzie 12 czerwca 2009 r. Regulamin utracił moc obowiązującą, to stosownie do ustaleń poczynionych w czasie oględzin 5 z 6 placów zabaw zlokalizowanych w Gminie należy stwierdzić, że w Gminie Kudowa – Zdrój bezpieczeństwo i czystość w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe były zapewnione. Wszystkie poddane oględzinom place zabaw były ogrodzone, a ogrodzenia te zabezpieczały place przed przedstawianiem się na nie zwierząt domowych i bezdomnych (z wyłączeniem kotów). W wejściu na jeden z placów zabaw (przy ul. Marchlewskiego) zastosowana była kratownica uniemożliwiająca przejście po niej psom. W przypadku pozostałych placów w wejściach zastosowano furtki samozamykające się. W bezpośrednim otoczeniu placów zabaw nie stwierdzono zanieczysz-

czeń. Na terenie wszystkich obiektów ustawione były kosze na śmieci (w dniu oględzin puste i w dobrym stanie technicznym). W trakcie przeprowadzania oględzin na żadnym z placów zabaw nie stwierdzono obecności zwierząt domowych lub bezdomnych. Przy wejściach na place były informacje o zakazie wprowadzenia na jego teren zwierząt domowych.

**5. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Gminę obowiązku określonego art. 3 ust. 2 pkt 2 lit d ustawy zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych.**

Obowiązek ten Gmina realizuje poprzez utrzymanie i eksploatację trzech szaletów publicznych, w tym jednego (kontener sanitarny nietrwale związany z gruntem) niebędącego obiektem budowlanym w rozumieniu ustawy z 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>7</sup>. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ww. ustawy, dla budynku szaletu w Parku Zdrojowym i w Kudowie – Słonem, Gmina prowadzi książki obiektów budowlanych. Zaznaczyć jednak należy, że książki te zostały założone przez Gminę odpowiednio w czerwcu 2011 r. i lutym 2010 r., a zgodnie z wyjaśnieniem[...]<sup>8</sup> – kierowniczką Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich, ich założenie stanowi „eliminację nieprawidłowości” Miejskiego Zakładu Użyteczności Publicznej – dotychczasowego zarządcy obu budynków.

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

- 1. Podjęcie działań w celu wykonania dyspozycji art. 4 ust. 1 ustawy poprzez uchwalenie przez Radę Gminy Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy.*
- 2. Prowadzenie ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych oraz podjęcie działań gwarantujących skuteczną kontrolę wypełniania przez właścicieli nieruchomości obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym wyegzekwowanie obowiązku zawarcia umów na odbiór odpadów.*

Najwyższa Izba Kontroli, 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 o przyczynach nie podjęcia takich działań.

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623 ze zm.

<sup>8</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej (prawo do prywatności).

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 i uwag 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.