



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.411.002.08.2021

Pan  
Wacław Żarski  
Wójt Gminy Raciechowice  
Raciechowice 277  
32- 415 Raciechowice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/002 - Realizacja zadań dotyczących odbioru nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych przez wybrane gminy województwa małopolskiego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Raciechowicach, Raciechowice 277, 32 -415 Raciechowice ( <i>Urząd lub Gmina</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wacław Żarski, Wójt Gminy Raciechowice od 19 listopada 2018 r. ( <i>Wójt</i> )
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie Gminy do realizacji zadań w zakresie gospodarki ściekowej, w odniesieniu do nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków.</li><li>2. Egzekwowanie realizacji obowiązków przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków oraz monitorowanie częstotliwości ich opróżniania.</li><li>3. Kontrola realizacji obowiązków przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 -2021 (do czasu zakończenia kontroli). Badania kontrolne mogą dotyczyć również działań wcześniejszych, jeśli miały one związek z zakresem przedmiotowym kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/126/2021 z 25 listopada 2021 r.  (akta kontroli str. 1-2, 4-5)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez Gminę Raciechowice zadań związanych z odbiorem nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina nie była w pełni przygotowana do realizacji zadań związanych z odbiorem nieczystości ciekłych. Wprowadzie zadania te określono w obowiązującym w Urzędzie Regulaminie organizacyjnym, jednak nie uwzględniono wszystkich zagadnień dotyczących gospodarki ściekowej, jak: identyfikowanie nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej, czy organizacja odbioru nieczystości ciekłych przez Gminę w przypadku braku zawarcia stosownych umów. Zadania związane z odbiorem nieczystości ciekłych przypisano konkretnemu pracownikowi Urzędu, przy czym nie był on odpowiednio przygotowany do ich wykonywania.

Obowiązki i zasady dotyczące m.in. wielkości zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków i ich opróżniania uregulowano w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raciechowice<sup>3</sup>. Gmina nie dołożyła jednak należytej staranności do rzetelnej realizacji zadań wynikających z tego Regulaminu i ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>4</sup>, na co wskazują stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości.

Prowadzona przez Urząd ewidencja zbiorników bezodpływowych była nierzetelna, gdyż nie zawierała informacji (danych) niezbędnych do realizowania jej celu, tj.:

- posiadania przez właścicieli wszystkich 1 676 zamieszkałych i niepodłączonych do sieci kanalizacyjnej nieruchomości w Gminie umów lub rachunków potwierdzających opróżnianie zbiornika i wywozu nieczystości,
- pojemności zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe oraz kontroli częstotliwości wykonywania tych czynności w stosunku do wszystkich właścicieli nieruchomości ujętych w tej ewidencji.

Tym samym Urząd nie zapewnił sobie wszystkich danych, niezbędnych do wykonywania zadań określonych w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ucpg. Zaznaczyć przy tym należy, że w przypadku 322 (17,7%) zamieszkałych nieruchomości, nieujętych w prowadzonej ewidencji, Gmina nie posiadała żadnych informacji o sposobie gromadzenia i usuwania w nich nieczystości ciekłych.

Nierzetelnie i nieskutecznie realizowano, wynikający z art. 6 ust. 5a ucpg, obowiązek kontrolowania posiadania umów w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz dowodów uiszczania opłat za te usługi. W badanym okresie Gmina nie prowadziła kompleksowej kontroli prawidłowości opróżniania zbiorników bezodpływowych, ograniczając się tylko do weryfikacji i kontroli otrzymanych informacji o wypływie nieczystości do przydrożnych rowów. Tymczasem z szacunków NIK wynika, iż ścieki odebrane ze zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz dostarczone zbiorczą siecią kanalizacyjną odpowiadają tylko 23,7% wody dostarczonej siecią wodociągową, a ponad 1 000 nieruchomości posiada własne ujęcia i źródła wody, które nie są opomiarowane. Ponadto, tylko 8% zamieszkałych nieruchomości było przyłączonych do sieci kanalizacyjnej. Stąd istotnym zadaniem Wójta jest prawidłowy nadzór nad gospodarką ściekową na obszarze Gminy, w tym poprzez realizację obowiązków wynikających z art. 6 ust 5a, 6 i 7 ucpg.

Wyniki kontroli upoważniają do stwierdzenia, że powyższe nieprawidłowości są konsekwencją wieloletnich zaniedbań. Nie bez znaczenia była również trudna sytuacja finansowa Gminy, która wymusiła ograniczenia w zatrudnieniu, a tym samym obciążenie pracowników szerokim zakresem obowiązków.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Uchwała Nr XXI/193/2012 Rady Gminy Raciechowice z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raciechowice, zmieniona uchwałą Nr XXI/166/2020 z dnia 30 listopada 2020 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm., dalej: ucpg.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności<sup>5</sup>

OBSZAR

#### 1. Przygotowanie Gminy do realizacji zadań gospodarki ściekowej, w odniesieniu do nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą, w Gminie całość zadań związanych z gospodarką ściekami, wytworzonymi w nieruchomościach nieprzyłączonych do zbiorczej sieci kanalizacyjnej realizował Urząd. W Gminie nie opracowano i nie wdrożono kompleksowych rozwiązań organizacyjnych, pozwalających m.in. na zbieranie pełnych danych i informacji dotyczących gospodarki ściekowej.

W Urzędzie, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu (*Regulamin Urzędu*), odpowiedzialnym za prowadzenie zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>6</sup> oraz wynikających z ustawy ucpg był Referat Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska (*Referat Ochrony Środowiska*). W ramach gospodarki nieczystościami ciekłymi w Gminie do jego zakresu zadań należało:

- opracowanie projektów Rady Gminy dotyczących utrzymania czystości i porządku w Gminie,
- kontrola przestrzegania przepisów dotyczących utrzymania czystości i porządku w Gminie przez właścicieli nieruchomości,
- prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i kontrola ich opróżniania,
- wydawanie opinii w sprawie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków oraz weryfikacja zgłoszeń eksploatacyjnych wraz z prowadzeniem ewidencji.

(akta kontroli str. 6-38)

Pracownikowi Referatu Ochrony Środowiska przypisano następujące zadania dotyczące gospodarki ściekowej w Gminie:

- „*Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków i kontrola ich opróżniania*”,
- „*Ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków, kontrola częstotliwości i sposób pozbywania się komunalnych odpadów ściekowych*”,
- „*Przygotowanie decyzji zezwalających na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz prowadzi ich rejestr*”.

(akta kontroli str. 70-73)

Rada Gminy w 2013 r.<sup>7</sup> do realizacji zadań własnych Gminy określonych w art. 7 ust. 1, w tym w pkt 3 usg powołała Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Raciechowice sp. z o.o. Zgodnie z zawartym porozumieniem<sup>8</sup>, do jego obowiązków należało m.in. świadczenie usług związanych z zaopatrzeniem mieszkańców w wodę, kanalizacją oraz usuwaniem i oczyszczaniem ścieków komunalnych.

(akta kontroli str. 74-82)

<sup>5</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm., dalej: *usg*.

<sup>7</sup> Uchwała Nr XXIV/209/2013 Rady Gminy Raciechowice z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie powołania przez Gminę Raciechowice jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Raciechowice spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

<sup>8</sup> Porozumienie wykonawcze w sprawie sposobu wykonania szczegółowego zakresu zadań publicznych przekazanych Spółce Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Raciechowice sp. z o.o. aktem założycielskim.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Żadnej komórce organizacyjnej Urzędu oraz pracownikowi zatrudnionemu w nim nie przypisano zadań i obowiązków dotyczących realizacji zadań, wynikających z postanowień zawartych w art. 3 ust. 3 pkt. 1 i 2 oraz art. 6 ust. 5a, 6 i 7 ucpg, tj.:

- identyfikowania nieruchomości niepodłączonych do sieci kanalizacji sanitarnej i ich wyposażenie w bezodpływowe zbiorniki lub przydomowe oczyszczalnie ścieków,
- identyfikowania nieruchomości, które nie mają zawartych umów na odbiór nieczystości z przydomowych oczyszczalni oraz bezodpływowych zbiorników,
- organizacji odbiorów nieczystości ciekłych od podmiotów, które nie miały zawartych umów z odbiorcami.

(dowód: akta kontroli str. 3, 151-155)

Wójt wyjaśnił, że do 31 grudnia 2018 r. za realizację zadań związanych z gospodarką ściekową odpowiedzialny był kierownik Referatu Rolnictwa i Ochrony Środowiska, który rozwiązując stosunek pracy nie przekazał żadnych dokumentów w tym zakresie. Obejmując stanowisko Wójta, Gmina była w bardzo złej kondycji finansowej, a Regionalna Izba Obrachunkowa rozważała zawniostkowanie o likwidację Gminy. Stąd wszystkie działania skupiły się na wdrożeniu procedur mających na celu obniżenie kosztów funkcjonowania Urzędu, m.in. poprzez ograniczenie zatrudnienia do niezbędnego minimum.

Mając na uwadze obowiązki Gminy i Wójta, wynikające z postanowień art. 3 ust.3 pkt 1 i 2, art. 6 ust. 5a, 6 i 7 ucpg oraz stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, zdaniem NIK, stosowne zapisy winny znaleźć się w regulacjach wewnętrznych, tym zakresach obowiązków.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd nie był w pełni przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej, w odniesieniu do właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe. Powyższą ocenę uzasadnia fakt, iż w uregulowaniach wewnętrznych nie uwzględniono w pełni obowiązków nałożonych na Wójta i Gminę w ww. zakresie, a pracownik realizujący powyższe zadania, nie był odpowiednio przygotowany do ich realizacji, co skutkowało niewłaściwym wypełnianiem zadań, wskazanych w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

OBSZAR

## **2. Sprawowanie nadzoru nad postępowaniem ze ściekami komunalnymi na obszarze gminy**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Według stanu na 31 grudnia 2020 r. na obszarze Gminy mieszkało – 6 507 stałych mieszkańców, a na 30 listopada w 2021 r. – 6 474. Według stanu na 6 grudnia 2021 r. na 1 822 zamieszkałe nieruchomości tylko 146, tj. 8% przyłączonych było do zbiorczej sieci kanalizacyjnej. W planach inwestycyjnych Gminy w zakresie gospodarki ściekowej jest m.in. budowa sieci kanalizacyjnej i wodociągowej w miejscowościach: Poznachowice, Poznachowice Górne<sup>9</sup> oraz Czasław (uzyskano pozwolenie na budowę). Ponadto od 2020 r. prowadzony był nabór mieszkańców Gminy chętnych do programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w latach 2022-2023.

(akta kontroli str. 89-90, 139-141)

Urząd dysponował danymi zawartymi, odpowiednio w:

- kwartalnych sprawozdaniach podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych;
- sprawozdaniach rocznych OS-5 – Sprawozdanie z oczyszczalni ścieków miejskich i wiejskich sporządzanych przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Raciechowice sp. z o.o., które zawierały m.in. dane o ilości ścieków dopływających do oczyszczalni (w tym dowożonych do oczyszczalni) i oczyszczonych;

<sup>9</sup> W przypadku Poznachowic Górnych, w lipcu 2021 r. aplikowano o środki finansowe w ramach z Rządowego Funduszu Polski Ład.

- protokołach kontroli oraz wizji lokalnych nieruchomości;
- ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków.

Jednocześnie Urząd nie posiadał pełnych danych o:

- liczbie mieszkańców zbierających ścieki w zbiornikach bezodpływowych lub oczyszczających ścieki w przydomowych oczyszczalniach,
- liczbie zamieszkałych nieruchomości, które nie były podłączone do istniejącej sieci kanalizacyjnej i nie posiadały żadnego urządzenia zbierającego ścieki bytowe, tj. bezodpływowego zbiornika na ścieki lub przydomowej oczyszczalni ścieków,
- liczbie mieszkańców Gminy, którzy stosowali poszczególne metody pozbywania się nieczystości ciekłych,
- pojemności bezodpływowych zbiorników na nieczystości bytowe.

(akta kontroli str. 83-97, 142-155)

**2.2.** Urząd prowadził elektronicznie ewidencję, o której mowa w art. 3 ust. 3 ucpg obejmującą nieruchomości:

- przyłączone do istniejącej sieci kanalizacyjnej,
- wyposażone w zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe,
- posiadające przydomowe oczyszczalnie ścieków.

Ewidencja zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków zawierała nazwę miejscowości, kod pocztowy oraz nr domu. Natomiast rejestr budynków przyłączonych do zbiorczej sieci kanalizacyjnej zawierał tylko nr budynku.

Z 1 676 zamieszkałych nieruchomości położonych na terenie Gminy, które nie były przyłączone do zbiorczej sieci kanalizacyjnej, 1 282 posiadało bezodpływowe zbiorniki na nieczystości ciekłe i 72 posiadało przydomową oczyszczalnię ścieków. W przypadku pozostałych 322 zamieszkałych nieruchomości, Gmina nie posiadała informacji, w jaki sposób prowadzona była w nich gospodarka ściekowa.

(akta kontroli str. 83-88)

**2.3.** W Urzędzie zadania dotyczące prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, kontroli ich opróżniania oraz sposobu pozbycia się komunalnych odpadów ściekowych przypisano pracownikowi Referatu Ochrony Środowiska, który realizował również inne zadania niezwiązane z gospodarką ściekową<sup>10</sup>.

(akta kontroli str. 70-73)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą Urząd nie planował kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni ścieków. Nie analizował również danych (będących w jego posiadaniu), dotyczących gospodarki ściekowej w gospodarstwach, które nie były przyłączone do zbiorczej sieci kanalizacyjnej.

Pracownik odpowiedzialny w Urzędzie za prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz kontrolę częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych odpadów ściekowych wyjaśnił, że z uwagi na duże obciążenie pracą (braki kadrowe referatu) oraz wykonywaniem innych czynności niezwiązanych z gospodarką ściekową nie dokonywał analiz danych dotyczących gospodarki ściekowej (dostępnych w Urzędzie) oraz nie dokonywał kontroli częstotliwości ich opróżniania.

(akta kontroli str. 3, 142-145)

<sup>10</sup> Do jego zadań należała m.in.:

- współpraca z właściwymi organami i instytucjami w zakresie badania gleby i wapniowania, szkolenia rolników i doradztwa,
- w zakresie ochrony środowiska, m.in.: udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, (które znajdują się w posiadaniu wójta), przygotowanie projektów decyzji o nałożeniu na użytkownika instalacji prowadzenia w określonym czasie pomiarów wielkości emisji i przyjmowanie wyników emisji, przygotowanie decyzji o wymiarze kar administracyjnych pieniężnych za zniszczenie terenów zielonych, drzew i krzewów oraz ich usuwanie,
- w zakresie gospodarki odpadami, m.in.: przygotowanie opinii do projektów wojewódzkich i powiatowych planów zagospodarowania przestrzennego, opinii dotyczących zatwierdzenia programu gospodarki odpadami, wydzielenia miejsc na składowiska odpadów innych niż niebezpieczne do składowania.

Kierownik Referatu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że analizy dostępnych w Urzędzie danych dotyczących gospodarki nieczystościami ciekłymi na terenie Gminy mogą wykonywać osoby posiadające profesjonalne przygotowanie z tej dziedziny lub przeszkolone, co aktualnie jest realizowane. Z uwagi na brak centralnej bazy danych, jest to proces utrudniony i skomplikowany.

(akta kontroli str. 146-150)

**2.5.** W okresie objętym kontrolą, Urząd w dwóch przypadkach pozyskał informację o wylewaniu się nieczystości do przydrożnego rowu przy drodze gminnej, tj. w dniu 20 marca 2020 r. w miejscowości Sawa oraz w dniu 22 marca 2021 r. w miejscowości Zegartowice.

W przypadku informacji z 20 marca 2020 r., dotyczącej miejscowości Sawa, Urząd z uwagi na ograniczenia związane z COVID-19 (ograniczenia do pracy zdalnej) nie dokonał oględzin, a załatwienie sprawy przeniósł na termin późniejszy. W dniu 29 września 2020 r. Urząd wystąpił do 18 właścicieli nieruchomości położonych w miejscowości Sawa (w obszarze wskazanym w informacji) o przedłożenie m.in. dowodów wywozu nieczystości w latach 2019-2020, z tego:

- trzech właścicieli nie podjęło wezwań, dwie osoby zmarły, sześciu właścicieli przesłało informację, że nieruchomość jest niezamieszkała, lub zamieszkała czasowo w porze letniej,
- sześciu właścicieli przedłożyło faktury za wywóz nieczystości, w tym dwóch udokumentowało systematyczny wywóz nieczystości,
- jeden buduje przydomową oczyszczalnię ścieków.

Pracownik odpowiedzialny za gospodarkę ściekową w Urzędzie wyjaśnił, że z uwagi na duży zakres realizowanych zadań nie miał czasu, aby szczegółowo przeanalizować przesłane dokumenty.

(akta kontroli str. 95-108, 142-145)

W przypadku miejscowości Zegartowice, pracownicy Urzędu dokonali 23 września 2020 r. (wspólnie z przedstawicielem Policji) i 30 marca 2021 r. oględzin ośmiu nieruchomości, podczas której stwierdzono nieprawidłowości w gospodarce wytworzonymi nieczystościami ciekłymi. M.in. właściciele trzech nieruchomości nie przedłożyli dowodów świadczących o systematycznym opróżnianiu bezodpływowych zbiorników. W dwóch przypadkach zbiorniki bezodpływowe były nieszczelne i o stwierdzonych nieprawidłowościach Urząd powiadomił Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Myślenicach, który podjął czynności wyjaśniające.

(akta kontroli str. 109-123)

Ponadto pracownicy Urzędu 28 września 2020 r. przeprowadzili kontrolę jednej nieruchomości w miejscowości Dąbie – stwierdzono nieszczelność zbiornika bezodpływowego, zbiornik był przepelniony, a ścieki rozlewały się po działce. Wójt nałożył na właściciela nieruchomości obowiązek usunięcia nieprawidłowości w ciągu trzech miesięcy i właściciel nieruchomości wybudował nowy zbiornik.

(akta kontroli str. 125-127)

**2.6.** W Urzędzie zadania w zakresie prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe oraz przydomowych oczyszczalni ścieków przypisano pracownikowi Referatu Ochrony Środowiska – opisano w punkcie 1.1. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 70-73)

2.7. W okresie objętym kontrolą Gmina posiadała Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raciechowice<sup>11</sup>. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu właściciele nieruchomości byli zobowiązani do:

- zgłaszania do Urzędu faktu rozpoczęcia i zaprzestania używania zbiornika bezodpływowego oraz przydomowej oczyszczalni ścieków bytowych, celem ujęcia ich w prowadzonej przez Urząd ewidencji,
- opróżniania zbiorników bezodpływowych i osadów z przydomowych oczyszczalni ścieków na podstawie umów zawartych z podmiotami uprawnionymi do ich odbioru i transportu z częstotliwością i w sposób gwarantujący, iż nie wystąpi wypływ ze zbiornika – nie rzadziej niż dwa razy w roku.

(akta kontroli str. 39-65)

2.8. W badanym okresie:

- Urząd nie był kontrolowany przez podmioty zewnętrzne w zakresie objętym niniejszą kontrolą,
- Rada Gminy nie omawiała tych zagadnień na swoich posiedzeniach,
- Wójt nie przedkładał Radzie Gminy stosownych informacji, sprawozdań oraz analiz w tym zakresie – wg wyjaśnienia nie było takiego zapotrzebowania ze strony radnych,
- w książce skarg i wniosków prowadzonej w Urzędzie nie odnotowano żadnej skargi/wniosku dotyczącej gospodarki ściekowej na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 133-138,165)

W sprawozdaniu statystycznym SG-01 Gospodarka mieszkaniowa i komunalna, w części dotyczącej gromadzenia i wywozu nieczystości wykazano, iż:

- w 2021 r. odebrano i przekazano do stacji zlewnej lub oczyszczalni ścieków – 6 237,5 m<sup>3</sup> ścieków i było to zgodne z ilością wykazaną w sprawozdaniach kwartalnych przekazanych przez podmioty uprawnione do ich odbioru i przewozu,
- na terenie Gminy w 2020 r. było 1 660 zbiorników bezodpływowych (według prowadzonej w Urzędzie ewidencji było 1 282) i 72 przydomowe oczyszczalnie ścieków.

(akta kontroli, str. 93-94)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków prowadzona była w sposób nierzetelny, gdyż nie zawierała informacji niezbędnych do realizowania jej celu (określonego w 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ucpg), tj.:

- faktu posiadania przez właścicieli zamieszkałych nieruchomości umów lub rachunków potwierdzających opróżnianie zbiornika i wywozu nieczystości,
- częstotliwości wykonywania tych czynności w stosunku do wszystkich właścicieli zamieszkałych nieruchomości.

W przedmiotowej ewidencji w żadnym przypadku nie podano liczby mieszkańców zamieszkałych w danej nieruchomości, pojemności bezodpływowego zbiornika, czy zawarto umowę na wywóz nieczystości oraz nie odnotowano w niej żadnego wywozu nieczystości. W konsekwencji w znacznym stopniu uniemożliwiało to kontrolę częstotliwości ich opróżniania.

Zgodnie z postanowieniami art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ucpg gminy prowadzą (w formie umożliwiającej przekazywanie informacji w postaci elektronicznej) ewidencję:

- zbiorników bezodpływowych w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej,

<sup>11</sup> Przyjęty uchwałą Nr XXI/193/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r., zmieniony uchwałą Nr XXI/166/2020 z dnia 30 listopada 2020 r.



- przydomowych oczyszczalni ścieków w celu kontroli częstotliwości i sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych oraz w celu opracowania planu rozwoju sieci kanalizacyjnej.

Pracownik odpowiedzialny w Urzędzie za ewidencję bezodpływowych zbiorników na nieczystości bytowe oraz przydomowych oczyszczalni ścieków wyjaśnił, że:

- osoba odpowiedzialna do końca 2018 r. za realizację tych zadań nie przekazała jej żadnej dokumentacji,
- przejmując zadania związane z gospodarką ściekową nie знаła przepisów dotyczących tych zagadnień, a szeroki zakres innych przydzielonych jej zadań nie pozwalał na szybkie zapoznanie się z nimi. Stąd założona ewidencja nie spełnia wszystkich wymagań.

(akta kontroli str. 142-145)

2. Urząd do dnia zakończenia kontroli (tj. 20 grudnia 2021 r.) nie posiadał wiedzy: ilu właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy nie stosowało żadnej z dopuszczalnych metod pozbywania się nieczystości ciekłych ze swoich nieruchomości, ani o szacunkowej ilości takich ścieków. W związku z powyższym Wójt nie podejmował wobec zobowiązanych stosownych działań.

Pracownik odpowiedzialny w Urzędzie za gospodarkę ściekową wyjaśnił, że ze względu na szeroki zakres obowiązków nie był w stanie zweryfikować, czy wszystkie nieruchomości wytwarzające nieczystości bytowe, a niepodłączone do zbiorczej sieci kanalizacyjnej są wyposażone w przydomowe oczyszczalnie ścieków lub zbiorniki bezodpływowe.

(akta kontroli str. 142-145)

Kierownik Referatu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że:

- w kwietniu 2019 r. powierzono mu kierowanie nowo utworzonym Referatem Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska,
- osoba odpowiedzialna dotychczas za zadania związane z gospodarką ściekową odeszła z pracy nie przekazując stosownej dokumentacji. Pracownik, który przejął obowiązki uczestniczył w kilku szkoleniach on-line dotyczących dokumentowania gospodarki odpadami oraz doraźnie zajmował się pozyskaniem informacji na temat indywidualnych zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy,
- z powodu choroby na przełomie 2019 i 2020 roku oraz ograniczeń z powodu pandemii covidowej i konieczności pracy zdalnej, możliwości koordynacji pracą Referatu zostały ograniczone. Stąd zbudowanie niemal od podstaw prawidłowo funkcjonującego Referatu było w tym czasie niewykonalne.

(akta kontroli str. 146-150)

Zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 6 ucpg nadzór nad realizacją obowiązków w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy należy do wójta.

3. W okresie objętym kontrolą Urząd nie planował kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Obowiązek kontroli realizowano w bardzo ograniczonym zakresie, tj. wyłącznie na podstawie trzech otrzymanych przez Urząd informacji o wycieku nieczystości do przydrożnych rowów lub na działkę, przeprowadzając oględziny w terenie lub żądając od 26 podmiotów (1,6% wszystkich nieruchomości niepodłączonych do zbiorczej sieci kanalizacyjnej) przedłożenia dowodów wywozu nieczystości. Tylko w jednym z ww. przypadków osiągnięty zostały efekty podjętych działań. Zgodnie z postanowieniami art. 6 ust. 5a ucpg, wójt kontroluje posiadanie umów na wywóz nieczystości ciekłych oraz dowody uiszczenia opłat za ich wywóz. Kontrole prowadzi się według zasad określonych w art. 9u ucpg. Natomiast zgodnie z § 20 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raciechowice - kto nie wykonuje obowiązków określonych w Regulaminie podlega karze grzywny zgodnie z art.10 ust. 2 i 2a ucpg.

Wójt wyjaśnił, że sytuacja finansowa Gminy nie pozwalała na utworzenie w Urzędzie stanowiska ds. kontroli. Kontrole realizowane były przez pracowników merytorycznych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym jednak uwagę, że przeprowadzanie kontroli opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz sposobu pozbycia się komunalnych odpadów ściekowych było jednym z trzech zadań, jakie ujęto w zakresie czynności pracownika Referatu Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 105-127, 142-145)

4. W okresie objętym kontrolą Gmina nie przeprowadzała tzw. zastępczych wywozów nieczystości gromadzonych w zbiornikach bezodpływowych i nie była przygotowana do ich przeprowadzenia, w szczególności nie zawierała umowy z przedsiębiorcą mogącym taką czynność wykonać. Tym samym nie była przygotowana do wydania z urzędu decyzji o zastępczym wywozie nieczystości ciekłych, o czym stanowią postanowienia art. 6 i art. 7 ucpg, w sytuacji gdy Gmina nie posiadała szczegółowych danych w prowadzonej ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz nie przeprowadzała kontroli realizacji obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości.

Kierownik Referatu wyjaśnił, że z uwagi na braki organizacyjne (niedobory kadrowe, szeroki zakres obowiązków) Gmina nie organizowała zastępczych wywozów nieczystości.

(akta kontroli str. 146-150)

Wójt wyjaśnił, że w chwili obejmowania stanowiska Gmina była w bardzo złej kondycji finansowej, stąd skupił się na wdrożeniu procedur mających na celu obniżenie kosztów funkcjonowania Urzędu oraz „Programu naprawczego” skutkującego ograniczeniem zatrudnienia do minimum. Jak podał dalej, pracownik odpowiedzialny w Urzędzie za realizację zadań związanych z gospodarką ściekową podjął działania mające na celu doprowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków do wszystkich niezbędnych wymogów i po jej sporządzeniu będzie możliwa kontrola oraz organizacja ich opróżniania.

(akta kontroli str. 151-154)

5. W sprawozdaniu SG-01 Gospodarka mieszkaniowa i komunalna za 2019 r. i 2020 r. w części dotyczącej gromadzenia i wywozu nieczystości ciekłych, w pozycji dotyczącej liczby zbiorników bezodpływowych podano ich ilość, jako różnicę pomiędzy ogólną ilością nieruchomości zamieszkałych, a ilością nieruchomości przyłączonej do zbiorczej sieci kanalizacyjnej oraz posiadającą przydomowe oczyszczalnie ścieków. W ten sposób uwzględniono również nieruchomości zamieszkałe, co do których Urząd nie miał wiedzy, czy są wyposażone w takie zbiorniki.

Pracownik odpowiedzialny za sporządzenie ww. sprawozdania wyjaśnił, że podając w sprawozdaniu liczbę zbiorników bezodpływowych uznał, że każda nieruchomość, która nie jest podłączona do zbiorczej sieci kanalizacyjnej i nie posiada przydomowej oczyszczalni ścieków wyposażona jest w zbiornik bezodpływowy.

(akta kontroli str. 91-94, 142-145)

6. W okresie objętym kontrolą Wójt nie wypełnił obowiązku określonego w art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>12</sup>, gdyż nie zapewnił właściwego nadzoru nad realizacją zadań jednostki dotyczących gospodarki ściekowej oraz organizacji systemu zarządzania jednostką.

Systemem kontroli zarządczej nie objęto całego procesu organizacji pracy w jednostce, w tym przydziału obowiązków zapewniających efektywną i prawidłową działalność Urzędu, co skutkowało niewłaściwym wykonaniem zadań związanych z gospodarką ściekową. I tak:

- Wójt nie dysponował rzetelną wiedzą o ilości nieruchomości, które produkują nieczystości bytowe, a nie są wyposażone w bezodpływowe zbiorniki na ścieki lub przydomowe oczyszczalnie ścieków,

<sup>12</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

- w Urzędzie nie zapewniono odpowiedniego nadzoru nad realizacją zadań w zakresie kontroli gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych i częstotliwości ich opróżniania, rzetelnego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, zapewnienia opróżniania zbiorników,
- nie planował i nie przeprowadzał systematycznej kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe oraz osadów z przydomowych oczyszczalni ścieków.

Wójt wyjaśnił, że pełniąc funkcję Wójta od końca 2018 r. nie miał świadomości, iż zadania obejmujące gospodarkę nieczystościami wytworzonymi w nieruchomościach nie przyłączonych do zbiorczej sieci kanalizacyjnej, nie są realizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Do 31 grudnia 2018 r. za realizację zadań związanych z gospodarką ściekową odpowiedzialny był kierownik Referatu Rolnictwa i Ochrony Środowiska, który rozwiązując z tym dniem stosunek pracy nie przekazał żadnych dokumentów w tym zakresie. Obejmując stanowisko Wójta, Gmina była w bardzo złej kondycji finansowej, a Regionalna Izba Obrachunkowa rozważała zawniostkowanie o likwidację Gminy. Stąd wszystkie działania skupiły się na wdrożeniu procedur mających na celu obniżenie kosztów funkcjonowania Urzędu, m.in. poprzez ograniczenie zatrudnienia do niezbędnego minimum. Sytuacja finansowa Gminy oraz realizacja „Programu naprawczego” nie pozwalała na utworzenie w Urzędzie stanowiska ds. kontroli. Duża absencja chorobowa spowodowana COVID-19, konieczność wprowadzenia w niektórych okresach pracy zdalnej utrudniały podjęcie działań kontrolnych w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 3, 151-155)

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, zawartymi w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r., struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań jednostki, a zakres zadań poszczególnych komórek organizacyjnych powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, zarówno egzekwowanie przez Gminę realizacji obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe i przydomowe oczyszczalnie ścieków, jak również monitorowanie ich opróżniania.

Prowadzona w Urzędzie ewidencja zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków nie była w pełni funkcjonalna, gdyż nie zawierała szeregu informacji niezbędnych do realizowania celu jej prowadzenia. Gmina nie podejmowała żadnych działań w stosunku do właścicieli nieruchomości nieposiadających zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, jak również nie była przygotowana do prowadzenia zastępczych wywozów nieczystości ze zbiorników bezodpływowych, których właściciele nie zawarli umowy na opróżnianie zbiorników lub nie przedstawili rachunków/faktur potwierdzających ich wywóz.

Działania kontrolne, o których mowa w art. 6 ust. 5a ucp, wobec właścicieli nieruchomości były bardzo ograniczone i niewystarczające – ograniczyły się tylko do weryfikacji/kontroli trzech otrzymanych informacji o wypuszczaniu ścieków do rowów przydrożnych. W konsekwencji nie mogły zostać nałożone, przewidziane w par. 20 pkt 1 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raciechowice, kary za niewykonywanie przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych.

OBSZAR

### **3. Ocena działań organu wykonawczego Gminy związanych z realizacją obowiązków przez podmioty prowadzące działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Urząd prowadził ewidencję przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz ich transportu. W okresie objętym kontrolą przedsiębiorcy świadczący ww. usługi złożyli w Urzędzie (w obowiązującym terminie) sprawozdania kwartalne z prowadzonej działalności, za wyjątkiem jednego przedsiębiorcy (na 9, którzy złożyli sprawozdania), który w sprawozdaniach nie podał liczby właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości. W pozostałych przypadkach sprawozdania te zawierały informacje i wykazy wymagane art. 9o ust. 3 i 4 ucpg. W przedłożonej, znajdującej się w Urzędzie, dokumentacji za okres od 1 stycznia 2020 r. do 10 grudnia 2021 r. brak było śladów (dokumentów, adnotacji) potwierdzających ich weryfikację pod kątem prawidłowości sporządzenia i terminowości ich złożenia. W okresie objętym kontrolą Urząd nie występował do przedsiębiorców o ich uzupełnienie lub poprawienie.

(dowód: akta kontroli str. 142-145, 159-163)

**3.2.** W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 listopada 2021 r. siecią wodociagową dostarczono do nieruchomości 162 576 m<sup>3</sup> (86 902 m<sup>3</sup> w 2020 r. i 75 647 m<sup>3</sup> w 2021 r.), z czego jako nieczystości ciekłe odebrano 38 491 m<sup>3</sup> (w 2020 r. – 20 099 m<sup>3</sup> i 18 392 m<sup>3</sup>), tj. 23,7%

W Gminie zbiorczą siecią wodociagową woda dostarczana była do 748 nieruchomości, pozostałe ponad 1 000 nieruchomości posiadało własne ujęcia i źródła wody, które nie były opomiarowane.

(akta kontroli str. 89, 164)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pomimo, że jeden z dziewięciu przedsiębiorców, działających na terenie Gminy, którzy złożyli sprawozdania kwartalne z opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, w przesłanych Urzędowi sprawozdaniach za 2020 r. i 2021 r. nie podał liczby właścicieli, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe - wymagane postanowieniami art. 9o ust. 3 pkt 6) ucpg – nie zostały one zweryfikowane w Urzędzie na zasadach określonych w art. 9p ucpg.

Pracownik Urzędu odpowiedzialny za przyjęcie i weryfikację sprawozdań wyjaśnił, że z uwagi duże obciążenie pracą nie dokonał ich weryfikacji pod kątem prawidłowości ich sporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 142-145, 159-163)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina egzekwowała realizację obowiązków sprawozdawczych od podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości. Niemniej sprawozdania te nie były analizowane i weryfikowane w zakresie spełnienia wymogów ustawowych odnośnie do podanych w nich danych. W konsekwencji Urząd dopełnił obowiązku gromadzenia sprawozdań z opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości, lecz nie dysponował na ich podstawie wszystkimi danymi jakie były wymagane.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na utrzymujący się na terenie Gminy znaczący problem w gospodarce odpadami ciekłymi, który obrazują następujące dane. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 listopada 2021 r. siecią wodociągową dostarczono do nieruchomości 162 576 m<sup>3</sup> (86 902 m<sup>3</sup> w 2020 r. i 75 647 m<sup>3</sup> w 2021 r.), z czego jako nieczystości ciekłe odebrano 38 491 m<sup>3</sup> (w 2020 r. – 20 099 m<sup>3</sup> i 18 392 m<sup>3</sup>), tj. tylko 23,7%. Ponadto, w Gminie zbiorczą siecią wodociągową dostarczana woda była do 748 nieruchomości, pozostałe ponad 1 000 nieruchomości posiadało własne ujęcia i źródła wody, które nie były opomiarowane. Z danych tych można wnioskować o dużym prawdopodobieństwie, że znaczna ilość ścieków nie została zagospodarowana w podanym wyżej okresie zgodnie z obowiązującymi przepisami ucpg. Brak analiz w tym zakresie, celem wyjaśnienia tak dużych rozbieżności pomiędzy pobraną wodą a odprowadzonymi ściekami zarejestrowanymi przez pracowników Urzędu w prowadzonej ewidencji, świadczy o naglącej potrzebie rozwiązania na terenie Gminy tego problemu.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- 1) dostosowanie regulacji wewnętrznych zawartych w Regulaminie organizacyjnym oraz zakresów obowiązków do zadań Gminy w zakresie gospodarki ściekowej;
- 2) podjęcie działań wspomagających wykonywanie zadań przez pracownika zajmującego się gospodarką ściekową, w tym poprzez umożliwienie udziału w szkoleniach w zakresie adekwatnym do potrzeb i ww. zadań;
- 3) zapewnienie skutecznego funkcjonowania w Urzędzie, w szczególności w ramach kontroli zarządczej, systemu monitorowania i nadzoru nad realizacją zadań z zakresu gospodarowania ściekami wytworzonymi w nieruchomościach niepodłączonych do zbiorczej sieci kanalizacyjnej;
- 4) zapewnienie rzetelnego prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, zawierającej informacje umożliwiające wykonywanie kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych;
- 5) prowadzenie kontroli u właścicieli nieruchomości, w zakresie określonym w art. 6 ust. 5a ucpg, celem weryfikacji realizacji nałożonych na nich obowiązków;
- 6) korzystanie wobec osób, które nie wykonują obowiązków określonych w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raciechowice z możliwości zastosowania sankcji, o których mowa w art. 10 ust. 2 i 2a ucpg;
- 7) podjęcie działań organizacyjnych dla zapewnienia tzw. zastępczych wywozów nieczystości, na zasadach określonych w art. 6 ust. 6 i 7 ucpg;
- 8) zapewnienie rzetelnego wykazywania w sprawozdaniach statystycznych danych dotyczących gospodarki komunalnej na terenie Gminy;
- 9) weryfikowanie, przy wykorzystaniu przysługujących uprawnień, rzetelności sprawozdań składanych przez podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

## 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 Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Kraków,      grudnia 2021 r.

Kontroler  
Jerzy Baranek  
Główny specjalista kontroli państwowej