



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.13.2021

Pan
Zbigniew Wojtera
Wójt Gminy Daszyna
Urząd Gminy w Daszynie
Daszyna 34A
99-107 Daszyna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/003 – Realizacja przez gminy województwa łódzkiego zadań z zakresu nadzoru nad opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i przyłączaniem posesji do sieci kanalizacyjnej sanitarnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Daszynie ¹ , Daszyna 34A, 99-107 Daszyna
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Wojtera, Wójt Gminy Daszyna ² od 27 grudnia 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Sebastian Łukasz Zaborowski wyznaczony do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Daszyna od 27 grudnia 2018 r. do 27 grudnia 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ocena sprawowanego przez gminy nadzoru nad wykonywaniem przez właścicieli nieruchomości obowiązku opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.2. Ocena podejmowanych przez gminy działań mających na celu zidentyfikowane nieruchomości, których właściciele winni wykonać obowiązek przyłączenia tych nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacji sanitarnej (lub wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych) oraz egzekwowanie od właścicieli nieruchomości realizacji tych obowiązków.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 15 grudnia 2021 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Rafał Gorgoń, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/192/2021 z 18 listopada 2021 r. oraz nr LLO/208/2021 z 16 grudnia 2021,2. Arkadiusz Kaluźny, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/193/2021 z 18 listopada 2021 r. <p>(akta kontroli str. 1-4, 310-311)</p>

¹ Dalej: Urząd, Urząd Gminy

² Dalej: Wójt, Wójt Gminy

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Daszyna nieprawidłowo realizowała zadania z zakresu gospodarki ściekowej. Urząd Gminy w Daszynie był przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej, jednak Gmina nie prowadziła ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, co w sposób istotny ograniczyło możliwość sprawowania przez Wójta nadzoru nad częstotliwością opróżniania zbiorników bezodpływowych oraz częstotliwością i sposobem pozbywania się osadów ściekowych z przydomowych oczyszczalni ścieków bytowych, o którym mowa w art. 5 ust. 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵. Wójt, w okresie objętym kontrolą, w niewystarczający sposób realizował obowiązek nadzoru, nie podejmował bowiem działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości na terenie Gminy, których właściciele, pomimo obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie wyposażyli tych nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wójt nie podejmował również działań mających na celu ustalenie rzeczywistej liczby zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy, w tym w szczególności nie wzywał właścicieli nieruchomości do złożenia stosownych deklaracji. W wyniku powyższego, Wójt nie posiadał wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 852 nieruchomości, co uniemożliwiało prawidłowy nadzór nad systematycznym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli. Ponadto, sprawozdania SG-01 zostały sporządzone w Gminie w sposób nierzetelny.

Gmina nie podejmowała w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzania prawidłowości realizacji obowiązku opróżniania tych zbiorników, nie kontrolowała posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczenia opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących wykonanie tego obowiązku. W konsekwencji braku podejmowania ww. działań, Gmina nie organizowała również opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z art. 6 ust. 6 u.c.p.g. Wójt w niewystarczający sposób realizował obowiązek weryfikacji sprawozdań składanych przez podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, o którym mowa w art. 9p ustawy. Wójt, pomimo iż 12 sprawozdań zostało złożonych po terminie lub były niekompletne, nie stwierdził żadnych nieprawidłowości w złożonych sprawozdaniach. W konsekwencji braku skutecznej weryfikacji sprawozdań, Wójt nie wzywał ww. podmiotów do ich uzupełnienia lub poprawienia, a także nie nakładał na te podmioty kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb ww. ustawy.

Gmina podejmowała natomiast aktywne starania w zakresie pozyskania środków na rozbudowę, modernizację oraz budowę nowych elementów infrastruktury kanalizacyjnej.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.; dalej: u.c.p.g.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków

Opis stanu faktycznego

1. W regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy⁷ zadania w zakresie gospodarki ściekowej przypisano do:

- stanowiska do spraw ochrony środowiska, promocji gminy, komunikacji publicznej i obsługi biuletynu informacji publicznej – w zakresie ochrony środowiska, utrzymania porządku i czystości w gminie,
- stanowiska do spraw komunalnych, gospodarki wodą oraz ochrony przeciwpożarowej – w zakresie nadzoru nad utrzymaniem hydroforni, sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, a także nadzór nad utrzymaniem oczyszczalni ścieków.

W zakresie czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracownika⁸ zatrudnionego na stanowisku pracy ds. ochrony środowiska, promocji gminy, komunikacji publicznej i obsługi biuletynu informacji publicznej wymieniono m. in. prowadzenie i realizację spraw dotyczących ochrony środowiska, utrzymania porządku i czystości w gminie oraz gospodarki odpadami. W zakresie zadań wykonywanych na stanowisku do spraw gospodarki komunalnej⁹ wskazano m.in. prowadzenie spraw z zakresu gospodarki komunalnej, w tym m.in. informowanie stanowiska ds. ochrony środowiska o występujących nieprawidłowościach w zakresie gromadzenia i likwidacji odpadów komunalnych – w celu podjęcia działań o charakterze administracyjnym.

(akta kontroli str. 100-123)

2.A. W dniu 29 lipca 2016 r. Wójt przedłożył Radzie Gminy do uchwalenia projekt regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Daszyna. Rada Gminy przyjęła regulamin uchwałą z dnia 29 lipca 2016 r. nr XXXI/156/2016¹⁰. Regulamin został pozytywnie zaopiniowany przez właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego z zastrzeżeniem¹¹. W ww. regulaminie określono, że właściciele nieruchomości zobowiązani byli do zapewnienia systematycznego usuwania nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości nie dopuszczając do przepelnienia się urządzeń do ich gromadzenia. Opróżniania zbiorników bezodpływowych właściciele nieruchomości mieli dokonywać na podstawie zamówienia złożonego do podmiotu uprawnionego, z którym podpisali umowę, jednak nie rzadziej niż raz na miesiąc. W przypadku oczyszczalni przydomowych właściciele nieruchomości mieli usuwać osady ściekowe z częstotliwością wynikającą z instrukcji eksploatacji oczyszczalni.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Zarządzenie Nr *7/2014 Wójta Gminy Daszyna z dnia 2 grudnia 2014 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Daszynie z późn. zm. (tj. w zakresach kompetencji w przedmiotowej gospodarce ściekowej - Zarządzenie Nr 100/2019 Wójta Gminy Daszyna z dnia 18 października 2019 r. w sprawie zmian Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Daszynie.).

⁸ Zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności z dnia 4 stycznia 2005 r. sporządzony do stanowiska: Młodszy referent Urzędu Gminy w Daszynie.

⁹ Zakres zadań z dnia 31 grudnia 2019 r. sporządzony dla stanowiska młodszy referent.

¹⁰ Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 12 sierpnia 2016 r., poz. 3689.

¹¹ Opinia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łęczycy z dnia 21 lipca 2016 r. (Znak pisma PPIS-HK-450/3234/16). W uzasadnieniu opinii Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Łęczycy (dalej PPIS) podał, iż zastrzeżenie dotyczy nieuwzględnienia w projekcie regulaminu informacji dotyczących zapobieganiu bezdomności zwierząt, zbierania, transport i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt.

2.B. W dniu 4 lipca 2019 r. Wójt przedłożył Radzie Gminy do uchwalenia projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Daszyna. Rada Gminy przyjęła regulamin uchwałą z dnia 4 lipca 2019 r. nr XI/58/2019¹². Uchwalony regulamin zawierał wszystkie elementy wskazane w art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹³, w tym w szczególności określał warunki przyłączania do sieci i warunki techniczne określające możliwość dostępu do usług. Projekt regulaminu został pozytywnie zaopiniowany przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie.

(akta kontroli str. 9, 321-323)

3. Na podstawie ewidencji gruntów i budynków, na terenie Gminy zidentyfikowano łącznie 1 143 nieruchomości.

W Gminie Daszyna nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, o której mowa w art. 3 ust. 3 u.c.p.g. (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Gmina posiadała jedynie informacje o 227 zrealizowanych z dofinansowania ze środków zewnętrznych przydomowych oczyszczalniach ścieków oraz o 35 nieruchomościach podłączonych do sieci kanalizacyjnej

Wójt, w okresie objętym kontrolą, nie podejmował działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości na terenie Gminy, których właściciele, pomimo obowiązku wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie wyposażyli tych nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wójt w szczególności nie wzywał właścicieli nieruchomości do złożenia stosownych deklaracji. W wyniku powyższego, Wójt nie posiadał wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 852 nieruchomości, co uniemożliwiało prawidłowy nadzór nad systematycznym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli.

W sprawozdaniach SG-01¹⁴ za 2019 r. i 2020 r. wykazano łącznie 940 ww. urządzeń, w tym 713 nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe (w każdym roku) i 227 nieruchomości wyposażonych w przydomowe oczyszczalnie ścieków (w każdym roku). Ww. sprawozdania SG-01 za 2019 i 2020 r., zostały sporządzone nierzetelnie (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Według danych pozyskanych ze Starostwa Powiatowego w Łęczycy, w latach 2018-2021, liczba wydanych pozwoleń na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków lub zbiorników bezodpływowych oraz liczba zgłoszeń takich obiektów wynosiła dla terenu Gminy Daszyna odpowiednio dziewięć, siedem, pięć i dziesięć.

(akta kontroli str. 11, 21, 272-283)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Gminie Daszyna, wbrew obowiązkowi określonymu w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 u.c.p.g. nie prowadzono ewidencji: zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Skutkiem nieprowadzenia ww. ewidencji było m.in. sporządzenie nierzetelnych sprawozdań SG-01 za 2019 i 2020 r., w których podano jedynie orientacyjne dane dotyczące liczby takich urządzeń.

(akta kontroli str. 20-21)

¹² Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 25 lipca 2019 r. poz. 4236. Poprzednio obowiązywała uchwała nr XXXIII/226/2013 Rady Gminy w Daszynie z dnia 17 maja 2013 r. w sprawie Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Daszyna (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 3 lipca 2013 r. poz. 3474).

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 2028; dalej: ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę.

¹⁴ Wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

2. Wójt, w okresie objętym kontrolą, w niewystarczający sposób realizował obowiązek nadzoru przewidziany w treści art. 5 ust. 6 ustawy. Wójt nie podejmował w tym czasie działań mających na celu zidentyfikowanie nieruchomości na terenie Gminy, których właściciele, pomimo obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie wyposażyli tych nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wójt nie podejmował również działań mających na celu ustalenie rzeczywistej liczby zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy, w tym w szczególności nie wzywał właścicieli nieruchomości do złożenia stosownych deklaracji. W wyniku powyższego, Wójt nie posiadał wiedzy o sposobie gromadzenia nieczystości ciekłych w przypadku 852 nieruchomości, co uniemożliwiało prawidłowy nadzór nad systematycznym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli.

W odniesieniu do nieprawidłowości wskazanych w pkt 1 i 2 Wójt wyjaśnił, że przyczyny niezaprowadzenia ww. ewidencji w 2019 r. nie są mu znane, w tym okresie bowiem nie sprawował funkcji¹⁵. Natomiast w latach 2020-2021 ewidencje nie zostały zaprowadzone z uwagi na brak środków na sfinansowanie zadania polegającego na przeprowadzeniu inwentaryzacji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków metodą spisu z natury a następnie na przekształceniu wyników takiej inwentaryzacji w edytowalną bazę danych. Ponadto Wójt wskazał trwającą w latach 2020-2021 pandemię COVID-19 jako kolejną okoliczność utrudniającą przeprowadzenie inwentaryzacji.

(akta kontroli str. 20-21)

3. Sprawozdania SG-01 za lata 2019-2020 zostały sporządzone w Gminie w sposób nierzetelny, wykazano w nich bowiem orientacyjne liczby nieruchomości w Gminie wyposażonych w zbiornik bezodpływowy lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, tj. odpowiednio 713 nieruchomości (w każdym roku) i 227 nieruchomości (w każdym roku).

Wójt Gminy, odnośnie sprawozdań SG-01 wyjaśnił, że liczba zbiorników bezodpływowych została podana orientacyjnie z uwagi na brak ewidencji takich zbiorników.

(akta kontroli str. 21, 272-283)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd Gminy w Daszynie był przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej – wyznaczone zostały komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań w zakresie gospodarki ściekowej. Gmina nie prowadziła ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków. Wójt nie zidentyfikował wszystkich nieruchomości, których właściciele nie wykonali obowiązku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Wójt nie podejmował również działań mających na celu ustalenie rzeczywistej liczby zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w jakie zostały wyposażone nieruchomości na terenie Gminy. W wyniku powyższego Wójt nie posiadał wiedzy o sposobie prowadzenia gospodarki ściekowej w przypadku 852 nieruchomości, co uniemożliwiało prawidłowy nadzór nad systematycznym opróżnianiem zbiorników bezodpływowych przez ich właścicieli. Ponadto, sprawozdania SG-01 zostały sporządzone w Gminie w sposób nierzetelny.

¹⁵ W dacie sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia osoby wyznaczonej do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Daszyna od dnia 27 grudnia 2018 r.

2. Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych

Opis stanu faktycznego

1. Wójt, w okresie objętym kontrolą, nie podejmował w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzania częstotliwości ich opróżniania, nie kontrolował także posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczenia opłat za usługi związane z opróżnianiem zbiorników bezodpływowych lub innych sposobów udokumentowania wykonania wskazanych obowiązków (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W oparciu o dane dotyczące adresów nieruchomości i zameldowań na terenie Gminy Daszyna oraz pozyskane od przedsiębiorców posiadających zezwolenie na prowadzenie na terenie Gminy działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych dane o umowach o odbieranie nieczystości płynnych ustalono, że liczba posesji, których właściciele nie posiadali zawartej umowy i nie zostali podłączeni do kanalizacji, wynosiła 758.

(akta kontroli str. 21, 26, 29-42, 432-86, 284-309)

2. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy nie ustalił właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie i w konsekwencji nie organizował opróżniania tych zbiorników bezodpływowych, zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 21, 124)

3. W Urzędzie, zgodnie z art. 7 ust. 6b u.c.p.g., prowadzona była w formie elektronicznej¹⁶ ewidencja przedsiębiorstw posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Zgodnie z ww. ewidencją, w Gminie w okresie objętym kontrolą aktualne zezwolenia udzielone przez Wójta w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych¹⁷ posiadały trzy przedsiębiorstwa.

(akta kontroli str. 125-264)

4. W okresie objętym kontrolą przedsiębiorcy posiadający zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych terminowo składali sprawozdania, o których mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości. Jedyne jeden przedsiębiorca złożył sprawozdania kwartalne w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych za drugi i trzeci kwartał 2019 roku z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 175 i 83 dni w stosunku do terminu określonego w art. 9o ust. 2 u.c.p.g. Sprawozdania co do zasady sporządzone były zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 9o ust. 3 i 4 u.c.p.g..

W trakcie kontroli ustalono, że :

¹⁶ Wykaz przedsiębiorstw posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych został udostępniony pod adresem <https://www.daszyna.4bip.pl/index.php?idq=11&id=89&x=50&y=30#c354> w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Daszynie.

¹⁷ Decyzje nr: OŚ.BIP.6233.7.2020 z dnia 9 października 2020 r., OŚ.BIP.6233.8.2019 z dnia 18 czerwca 20219 r. i OŚ.BIP.6233.3.2013 z dnia 15 października 2013 r.

- w przypadku jednego przedsiębiorcy do 10 spośród 11 złożonych sprawozdań nie załączono wykazu właścicieli nieruchomości¹⁸, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarł umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, oraz wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły, o których mowa w art. 9o ust. 4 u.c.p.g;
- do jednego ze sprawozdań nie załączono żadnego wykazu.

Wójt, w okresie objętym kontrolą w niewystarczający sposób realizował obowiązek weryfikacji sprawozdań składanych przez podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, o którym mowa w art. 9p u.c.p.g. Wójt, pomimo iż 12 sprawozdań zostało złożonych po terminie lub były niekompletne, nie stwierdził żadnych nieprawidłowości w złożonych sprawozdaniach. W konsekwencji powyższego, Wójt nie wzywał ww. podmiotów do uzupełnienia lub poprawienia ww. sprawozdań, a także nie nakładał na te podmioty kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb ww. ustawy (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W Urzędzie weryfikowano prawidłowość danych w złożonych sprawozdaniach kwartalnych poprzez, jak wyjaśnił Wójt, porównywanie wynikającej ze sprawozdań łącznej ilości odbieranych i przekazywanych do oczyszczenia (na stację zlewną) ścieków w każdym roku kontrolowanego okresu z ilością nieczystości ciekłych odebranych od właścicieli nieruchomości. Podczas weryfikacji z tych czynności nie sporządzano żadnych dokumentów i protokołów, ponieważ nie było rozbieżności w ilości odebranych i przekazanych do zlewni nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 135-264, 314)

5. Z rejestru skarg, wniosków i petycji zaprowadzonego za lata 2019-2021 wynikało, że żadna ze skarg skierowanych do Urzędu Gminy i Rady Gminy Daszyna nie dotyczyła gospodarki ściekowej.

(akta kontroli str. 8)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt, w okresie objętym kontrolą, nie podejmował w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzania częstotliwości ich opróżniania, nie kontrolował także posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczania opłat za usługi. Tym samym Wójt nie realizował obowiązku kontroli, o której mowa w art. 6 ust. 5a u.c.p.g., a także nie sprawował nadzoru nad pozbywaniem się nieczystości ciekłych zebranych na terenach nieruchomości, o którym mowa w art. 5 ust. 6 u.c.p.g.

Wójt wyjaśnił, że przyczyny nieweryfikowania w 2019 r. zawarcia przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe umów na ich opróżnianie lub dokumentacji ich opróżniania, jak również przyczyny nieegzekwowania w 2019 r. od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków obowiązku ich opróżniania przez uprawniony podmiot nie są mu znane, w tym okresie bowiem nie sprawował funkcji¹⁹. Natomiast w latach 2020-2021 jako przyczynę wskazał pandemię COVID-19 i związane z nią ograniczenia w pracy Urzędu.

¹⁸ Załączono jedynie wykazy kontrahentów, od których odebrano nieczystości ciekłe.

¹⁹ W dacie sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia osoby wyznaczonej do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Daszyna od dnia 27 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 21-22)

2. Wójt nie ustalił właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, którzy nie zawarli umów na ich opróżnianie, w konsekwencji czego Gmina nie była w stanie zrealizować obowiązku zorganizowania opróżniania tych zbiorników, zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy.

Wójt wyjaśnił, że przyczyny nieorganizowania w 2019 r. opróżniania zbiorników bezodpływowych nie są mu znane, w tym okresie bowiem nie sprawował funkcji²⁰. Natomiast w latach 2020-2021 jako przyczynę tego zaniechania wskazał pandemię COVID-19.

Zdaniem NIK, główną przyczyną powstania tej nieprawidłowości było niepodjęcie działań weryfikujących zawarcie przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe umów na ich opróżnianie.

(akta kontroli str. 21, 124)

3. Wójt, w okresie objętym kontrolą, w niewystarczający sposób realizował obowiązek weryfikacji sprawozdań składanych przez podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, o którym mowa w art. 9p ustawy. Wójt nie stwierdził bowiem żadnych nieprawidłowości w złożonych sprawozdaniach, pomimo że w trakcie kontroli NIK ustalono, że:

- w przypadku jednego z trzech przedsiębiorstw ww. sprawozdania za drugi i trzeci kwartał 2019 roku złożono do Urzędu Gminy w dniu 22 stycznia 2020 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 175 i 83 dni w stosunku do terminu określonego w art. 9o ust. 2 u.c.p.g.,
- w przypadku jednego przedsiębiorcy do 10 spośród 11 złożonych sprawozdań nie załączono wykazu właścicieli nieruchomości²¹, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarł umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, oraz wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły, o którym mowa w art. 9o ust. 4 u.c.p.g.

W konsekwencji braku skutecznej weryfikacji sprawozdań, Wójt nie wzywał ww. podmiotów do ich uzupełnienia lub poprawienia, a także nie nakładał na te podmioty kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb ww. ustawy. Łączna wysokość kar, które Wójt winien był nałożyć na podmioty, które w nieprawidłowy sposób zrealizowały obowiązek sprawozdawczy wynikający z art. 9o ust. 1 u.p.c.g., wynosiła co najmniej 25,8 tys. zł²². Ponadto, w konsekwencji powyższego, Gmina nie dysponowała aktualną wiedzą w zakresie zawartych i rozwiązanych lub wygasłych umów tego przedsiębiorcy. Wójt wyjaśnił, że po objęciu obowiązków przystąpił do egzekwowania składania prawidłowych załączników do kwartalnych sprawozdań, zawierających wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarto umowy na opróżnienie zbiorników bezodpływowych oraz wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły.

²⁰ W dacie sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia osoby wyznaczonej do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Daszyna od dnia 27 grudnia 2018 r.

²¹ Załączono jedynie wykazy kontrahentów, od których odebrano nieczystości ciekłe

²² Zgodnie z art. 9xb pkt 2 u.c.p.g. podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, który przekazuje po terminie sprawozdanie, o którym mowa w art. 9o podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni, a zgodnie z art. 9zb ust. 1b ww. ustawy – kary pieniężne, o których mowa w art. 9xb, nakłada, w drodze decyzji, wójt właściwy ze względu na miejsce prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Zdaniem NIK wyjaśnienia te nie znajdują poparcia w zgromadzonym materiale dowodowym – sprawozdania złożone do Urzędu Gminy po objęciu funkcji Wójta w grudniu 2019 r. nie zawierają wymaganych powołanymi wyżej przepisami prawa wykazów, a Wójt nie przedłożył żadnych dowodów dokumentujących egzekwowanie ich złożenia.

W odniesieniu do nienalożenia kar pieniężnych Wójt wyjaśnił, iż nie zrobił tego, ponieważ po przejęciu obowiązków Wójta w dniu 27 grudnia 2019 roku nie był świadom zastanej sytuacji w Urzędzie. Po zapoznaniu się ze stanem prowadzonych spraw zobowiązał prezesa przedsiębiorstwa odbierającego nieczystości ciekłe do niezwłocznego przedłożenia zaległych sprawozdań za II i III kwartał 2019 roku. Sprawozdania zostały przekazane w dniu 22 stycznia 2020 roku i w związku z tym Wójt odstąpił od nałożenia kar. Stwierdził, iż nie mógł nałożyć kar za okres, w którym nie pełnił funkcji Wójta.

Zdaniem NIK, fakt objęcia stanowiska w grudniu 2019 r. nie zwalniał Wójta z wyegzekwowania przedmiotowych kar, gdyż Wójt powziął informację o niezłożonych sprawozdaniach w trakcie pełnienia swoich obowiązków.

(akta kontroli str. 22, 24, 135-264, 314)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie podejmowała w stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy gromadzili nieczystości ciekłe w zbiornikach bezodpływowych, żadnych działań w zakresie sprawdzania prawidłowości realizacji obowiązku opróżniania tych zbiorników, nie kontrolowała posiadania przez właścicieli nieruchomości umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, jak również dowodów uiszczenia opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących wykonanie tego obowiązku. W konsekwencji niepodejmowania ww. działań, Gmina nie organizowała również opróżniania zbiorników bezodpływowych, zgodnie z art. 6 ust. 6 u.c.p.g. Ponadto, Wójt w niewystarczający sposób realizował obowiązek weryfikacji sprawozdań składanych podmioty prowadzące na terenie Gminy działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, o którym mowa w art. 9p u.c.p.g. i w konsekwencji Wójt, pomimo, iż część ze sprawozdań zawierała braki, nie wzywał ww. podmiotów do ich uzupełnienia lub poprawienia, a także nie nakładał na te podmioty kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb ww. ustawy.

OBSZAR

3. Przyłączanie nieruchomości do sieci kanalizacji sanitarnej

Opis stanu faktycznego

Na terenie Gminy Daszyna funkcjonowała sieć kanalizacji sanitarnej, której budowę sfinansowano ze środków własnych Gminy (dotyczy kanalizacji wybudowanej w latach 1980-1990 oraz zmodernizowanej w 1999 r.), ze środków pochodzących z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego oraz środków własnych (dotyczy odcinka Daszyna-Walew wybudowanego w 2016 r.). Ponadto odcinek sieci kanalizacyjnej w miejscowości Koryta Gmina przejęła od Skarbu Państwa w 2013 r.

Sieć kanalizacyjna w Gminie Daszyna składała się z trzech odcinków: o długości ok. 650 m w miejscowości Koryta, o długości 2 275 m w miejscowości Daszyna oraz o długości 356 m łączącego Daszynę i Walew. Do kanalizacji sanitarnej zostało podłączonych łącznie 35 nieruchomości, tj. wszystkie nieruchomości, których właściciele zobowiązani byli do podłączenia do sieci kanalizacji sanitarnej²³.

²³ Podłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej ustalono w oparciu o informacje pozyskane z PGK Daszyna Sp. z o.o. oraz dane udostępnione na portalu internetowym www.geoportal.gov.pl.

(akta kontroli str. 20, 22, 29-42, 325-330)

Gmina nie realizowała działań informacyjno-edukacyjnych w celu zwiększenia liczby użytkowników istniejącej sieci kanalizacyjnej oraz nie zapewniała mieszkańcom możliwości dofinansowania podłączeń do niej.

(akta kontroli str. 22)

Gmina Daszyna podejmowała działania zmierzające do pozyskania środków na rozbudowę lub modernizację istniejących oraz budowę nowych odcinków sieci kanalizacji sanitarnej. W latach 2010-2013 Gmina poprzez Związek Gmin Regionu Kutnowskiego podjęła działania w celu pozyskania środków na budowę sieci kanalizacyjnej. W 2020 r. Gmina, za pośrednictwem Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Daszyna Sp. z o.o. złożyła wniosek dotyczący sfinansowania ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich budowy i przebudowy sieci kanalizacyjnej w miejscowości Daszyna, zaś w 2021 r. Gmina złożyła wniosek o sfinansowanie ze środków pochodzących z Funduszu Polski Ład inwestycji polegającej na przebudowie oczyszczalni ścieków, przebudowie, rozbudowie i budowie sieci kanalizacji sanitarnej oraz budowie przepompowni ścieków w miejscowości Daszyna oraz budowie oczyszczalni ścieków wraz siecią kanalizacyjną i przebudową kanalizacji deszczowej w miejscowości Koryta.

(akta kontroli str. 22-23)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie Daszyna do sieci kanalizacji sanitarnej zostały przyłączone wszystkie nieruchomości, których właściciele zobowiązani byli do ich podłączenia. Gmina podejmowała aktywne starania w zakresie pozyskania środków na rozbudowę, modernizację oraz budowę nowych elementów infrastruktury kanalizacyjnej.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność:

1. Prowadzenia kontroli posiadania przez właścicieli nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych, umów na korzystanie z usług wykonywanych przez gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących na wykonanie obowiązku opróżniania tych zbiorników.
2. Organizowania opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku zidentyfikowania faktu niezawarcia umowy, braku dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących wykonanie tego obowiązku.
3. Zapewnienia weryfikacji prawidłowości przedkładanych przez przedsiębiorców opróżniających zbiorniki bezodpływowe sprawozdań kwartalnych oraz egzekwowania tych obowiązków od przedsiębiorców.

Wnioski

1. Zidentyfikowanie wszystkich nieruchomości, wyposażonych w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, założenie i prowadzenie gminnej ewidencji zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.
2. Zidentyfikowanie właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów o korzystanie z usług przedsiębiorców posiadających zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych i zorganizowanie opróżniania zbiorników bezodpływowych w przypadku stwierdzenia faktu niezawarcia takiej umowy, braku dowodów uiszczania opłat za usługi związane z ich opróżnianiem lub innych dowodów wskazujących wykonanie tego obowiązku.
3. Wymierzenie kary pieniężnej przedsiębiorcy posiadającemu zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, który nieterminowo złożył dwa sprawozdania, o których mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości.

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 Łodzi. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Łódź, 31 grudnia 2021 r.

Kontroler
Rafał Gorgoń

Specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektora
Piotr Walczak
Radca Prezesa NIK



podpis