



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.006.01.2021

Pan Rajmund Frischko  
Wójt Gminy Cisek  
Urząd Gminy Cisek  
ul. Planetorza 52; 47-253 Cisek

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.163.2021  
Komisji Rozstrzygającej z dnia 24 września 2021 r.

P/21/083 – Realizacja zadań dotyczących odbioru nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych przez wybrane gminy województwa opolskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu  
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole  
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44  
lop@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Cisek, ul. Planetorza 52, 47-253 Cisek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rajmund Frischko, Wójt Gminy Cisek, od 19 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Alojzy Parys, Wójt Gminy Cisek, od 1 grudnia 2014 r. do 18 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Czy Urząd był prawidłowo przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej, w odniesieniu do właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe? 2. Czy organ wykonawczy gminy prawidłowo egzekwował realizację obowiązków przez właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz czy skutecznie monitorował częstotliwość ich opróżniania? 3. Czy organ wykonawczy gminy prawidłowo egzekwował realizację obowiązków przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości?
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed lub po tym okresie
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 Opolu
Kontroler	Remigiusz Rutkowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LOP/43/2021 z 26 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1, 4-7)

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

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

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w latach 2018-2020 w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono stanowisko pracy, do którego przypisano zadania wynikające z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jednak zatrudnionemu na tym stanowisku pracownikowi nie zapewniono dostępu do specjalistycznych szkoleń w tym obszarze, a osoba ta realizowała również inne zadania wynikające z powierzonego zakresu czynności.

W kontrolowanej jednostce zapewniono przygotowanie projektów aktów prawa miejscowego, które zostały następnie uchwalone przez Radę Gminy Cisek. Do 31 grudnia 2020 r. nie przygotowano jednak projektu zmiany postanowień regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cisek, w zakresie precyzyjnego określenia częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych. Obowiązująca w okresie objętym kontrolą regulacja w tym zakresie, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, uniemożliwiała prowadzenie kontroli częstotliwości opróżniania tych zbiorników, gdyż przewidywała jedynie, że częstotliwość takich działań powinna uniemożliwiać przepełnienie się zbiornika i wylanie się nieczystości na powierzchnię terenu, do gruntu lub wód. Ponadto badając przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie gospodarki wodno-ściekowej stwierdzono, że dopiero w trakcie czynności kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli, tj. z niemal dwuletnim opóźnieniem, przekazano organowi wykonawczemu Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego raport z wykonania w latach 2017-2018 *Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Cisek na lata 2017-2020 wraz z perspektywą na lata 2021-2024*.

W prowadzonej w kontrolowanej jednostce ewidencji zbiorników bezodpływowych ujęto (w przyjętej próbie obejmującej pięć nieskanalizowanych miejscowości) wszystkie nieruchomości wyposażone w takie zbiorniki. Ewidencja ta nie zapewniała jednak realizacji jednego z celów jej prowadzenia, określonego w przepisach o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. prowadzenia kontroli częstotliwości ich opróżniania. Nie zawierała ona bowiem danych np. o pojemności takiego zbiornika, częstotliwości jego opróżniania, czy też informacji o zawarciu, rozwiązaniu lub wygaśnięciu umowy na jego opróżnianie. Powyższe zaniechania, w ocenie NIK, nie ograniczały ryzyka nieuprawnionego wprowadzania nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych do środowiska.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia natomiast działania podjęte w kontrolowanej jednostce w trakcie prowadzonych w Urzędzie czynności kontrolnych. W szczególności, w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu zamieszczono wzór wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a także rozpoczęto akcję gromadzenia większej ilości danych dotyczących zlokalizowanych na terenie Gminy Cisek zbiorników bezodpływowych.

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

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań w zakresie gospodarki ściekowej w odniesieniu do właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe

Opis stanu faktycznego

##### 1. Zakres i wykorzystanie gminnej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe było odpowiednio (wg stanu na 31 grudnia): a/ 1 367 nieruchomości w 2018 r., b/ 1 325 nieruchomości w 2019 r. oraz c/ 1 262 nieruchomości w 2020 r. Liczba mieszkańców Gminy Cisek<sup>4</sup> na terenach nieskanalizowanych wynosiła odpowiednio: 4 738 osób w 2018 r. (tj. 84,2% mieszkańców Gminy ogółem), 4 600 osób w 2019 r. (tj. 82,2% mieszkańców Gminy) oraz 3 248 osób w 2020 r. (tj. 58,5% mieszkańców Gminy).

(akta kontroli str. 599)

Zużycie wody na terenie Gminy Cisek, w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, wynosiło: a/ w 2018 r. – 178,6 dam<sup>3</sup> (w tym 161,9 dam<sup>3</sup> na cele bytowe); b/ w 2019 r. – 175,5 dam<sup>3</sup> (w tym 159,5 dam<sup>3</sup> na cele bytowe); c/ w 2020 r. – 177,7 dam<sup>3</sup> (w tym 159,7 dam<sup>3</sup>). Przyłącza do sieci wodociągowej posiadały 1 692 budynki w 2018 r., 1 707 budynków w 2019 r. oraz 1 716 budynków w 2020 r. a przyłącza kanalizacyjne odpowiednio: 311 budynków, 353 budynki oraz 417 budynków. Liczba przydomowych oczyszczalni ścieków wynosiła w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą odpowiednio: 28 szt., 35 szt. oraz 36 szt.

Łączna szacunkowa<sup>5</sup> ilość ścieków bytowych wytworzonych w Gminie Cisek wynosiła 113,3 dam<sup>3</sup> w 2018 r., 111,7 dam<sup>3</sup> w 2019 r. oraz 111,8 dam<sup>3</sup> w 2020 r. Siecią kanalizacji zbiorczej odebrano 25,1 dam<sup>3</sup> w 2018 r., 25,0 dam<sup>3</sup> w 2019 r. i 29,0 dam<sup>3</sup> w 2020 r., a taborem asenizacyjnym ze zbiorników bezodpływowych odpowiednio 2,69 dam<sup>3</sup>, 2,55 dam<sup>3</sup> oraz 2,46 dam<sup>3</sup>. Łączna ilość odebranych ścieków bytowych wynosiła tym samym 27,79 dam<sup>3</sup> w 2018 r., 27,75 dam<sup>3</sup> w 2019 r. oraz 31,46 dam<sup>3</sup> w 2020 r. Różnica pomiędzy ilością zużytej wody<sup>6</sup>, a ilością odebranych ścieków w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wynosiła odpowiednio 85,51 dam<sup>3</sup>, 83,95 dam<sup>3</sup> oraz 80,34 dam<sup>3</sup>. Relacja objętości wody pobranej od przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego do objętości nieczystości ciekłych przekazanych do oczyszczenia wynosiła natomiast 24,53% w 2018 r., 24,84% w 2019 r. oraz 28,14% w 2020 r.

(akta kontroli str. 473-479, 599)

##### 2. Organizacja zadań w zakresie gospodarki ściekowej

W strukturze Urzędu określonej uchwałą nr XXV/99/97 Rady Gminy Cisek z 10 marca 1997 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Cisku, zmienionej zarządzeniem nr 69/2005 Wójta Gminy Cisek z 28 grudnia 2005 r. wyodrębniono m.in.: a/ stanowisko ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku realizujące zadania wynikające z przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>7</sup>

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Dalej: Gmina.

<sup>5</sup> Przyjęto założenie, że na terenach wiejskich bezpowrotne zużycie wody wynosiło 30%.

<sup>6</sup> Z wyłączeniem wody bezpowrotnie zużytej.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 888.

oraz b/ stanowisko ds. inwestycji i zagospodarowania przestrzennego realizujące zadania w zakresie uzbrajania nowych terenów budowlanych w infrastrukturę techniczną oraz w zakresie zaspokajania bieżących potrzeb mieszkańców gminy dotyczących uzbrojenia miejscowości w infrastrukturę techniczną.

(akta kontroli str. 8-34)

W zakresie obowiązków inspektora zajmującego stanowisko ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku z 2 stycznia 2001 r. wskazano m.in. realizację zadań z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, natomiast w zakresie obowiązków inspektora zajmującego się inwestycjami i zagospodarowaniem przestrzennym (z tego samego dnia) wskazano m.in. na: a/ planowanie i realizację wszystkich inwestycji gminnych, b/ zaspokajanie bieżących potrzeb mieszkańców w zakresie uzbrojenia miejscowości w infrastrukturę techniczną, opracowywanie programu usług i rozwoju urządzeń komunalnych gminy oraz prowadzenie spraw w tym obszarze (w tym dotyczących wodociągów i kanalizacji), c/ uzbrajanie nowych terenów budowlanych w infrastrukturę techniczną, d/ prowadzenie spraw z zakresu ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 35-38)

Pracownikom Urzędu odpowiedzialnym za realizację zadań wynikających z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (w szczególności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych) nie zapewniono dostępu do szkoleń specjalistycznych w tym obszarze.

(akta kontroli str. 558)

### **3. Akty prawa miejscowego dotyczące gospodarki ściekowej**

Część terenu Gminy Cisek (wyłącznie miejscowość Kobylice) do 31 grudnia 2020 r. należała do aglomeracji „Kędzierzyn-Koźle”, wyznaczonej uchwałą nr XII/135/2015 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie wyznaczenia aglomeracji „Kędzierzyn-Koźle” na obszarze gmin: Kędzierzyn-Koźle, Reńska Wieś, Cisek, Bierawa i likwidacji dotychczasowej aglomeracji „Kędzierzyn-Koźle”<sup>8</sup>.

Zgodnie z porozumieniem zawartym 15 września 2020 r. pomiędzy gminami: Kędzierzyn-Koźle, Reńska Wieś, Cisek i Bierawa w sprawie współdziałania w celu realizacji zadania polegającego na wyznaczeniu obszaru i granic aglomeracji Kędzierzyn-Koźle<sup>9</sup> w celu realizacji zadania wynikającego z art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 17 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>10</sup>, Gmina Kędzierzyn-Koźle zleciła opracowanie dokumentacji dotyczącej wyznaczenia aglomeracji Kędzierzyn-Koźle, a pozostałe gminy zobowiązały się do udostępnienia Gminie Kędzierzyn-Koźle niezbędnych danych. W ww. porozumieniu wskazano, że Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle, przed wyznaczeniem obszaru i granic aglomeracji, dokona uzgodnień wynikających z art. 87 ust. 4 ustawy Prawo wodne (tj. z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie oraz z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska). Projekt uchwały Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Kędzierzyn-Koźle wymagać miał pisemnej akceptacji pozostałych Gmin.

Projekt uchwały Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Kędzierzyn-Koźle został przekazany do Urzędu 20 listopada 2020 r. – uwagi zostały przekazane 23 listopada 2020 r., a ostateczna wersja projektu uchwały została przekazana przez Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle 30 listopada 2020 r. Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uchwałą nr XXIX/320/2020 z dnia 17 grudnia 2020 r. wyznaczyła obszar i granice aglomeracji Kędzierzyn-

<sup>8</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2016 r. poz. 379.

<sup>9</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 2650.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 624, ze zm.

Koźle<sup>11</sup>. W uchwale tej wskazano, że w skład aglomeracji Kędzierzyn-Koźle z terenu Gminy Cisek wchodziły miejscowości Cisek, Kobylice, Landzmiernik i Sukowice o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM) wynoszącej 1 626. Ścieki z tego obszaru miały być kierowane do mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków eksploatowanej przez Miejskie Wodociągi i Kanalizacja w Kędzierzynie-Koźlu Spółkę z o. o.

(akta kontroli str. 142-186)

Uchwałą nr XXIV/149/2013 z dnia 22 kwietnia 2013 r. Rada Gminy Cisek uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cisek<sup>12</sup>. W uchwale tej wskazano, że częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe powinna uniemożliwiać przepelnienie zbiornika i wylewanie się nieczystości na powierzchnię terenu, do gruntu lub wód, a sam zbiornik powinien być zlokalizowany w taki sposób, aby możliwy był bezpośredni dojazd do niego pojazdu asenizacyjnego.

Pomimo tego, że w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cisek nie określono w sposób precyzyjny częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, w Urzędzie nie zakończono (do 31 grudnia 2020 r.) działań zmierzających do przygotowania projektu uchwały Rady Gminy Cisek w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku określającego w sposób jednoznaczny tą kwestię, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 46-65)

W objętym kontrolą okresie w Gminie Cisek obowiązywały następujące regulaminy dostarczania wody i odprowadzania ścieków: a/ przyjęty uchwałą nr XII/80/2012 Rady Gminy Cisek z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków<sup>13</sup>; b/ przyjęty uchwałą nr VII/33/2019 Rady Gminy Cisek z dnia 18 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków<sup>14</sup> – wyrokiem w sprawie I SA/Op 314/19 z 30 października 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu na skutek zaskarżenia tej uchwały przez Wojewodę Opolskiego stwierdził jej nieważność w całości<sup>15</sup>; c/ przyjęty uchwałą nr XIII/76/2019 Rady Gminy Cisek z dnia 4 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Cisek<sup>16</sup>.

Projekt regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (tj. Spółdzielnia Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie) przekazała do Urzędu 8 czerwca 2018 r. Podjęcie uchwały nr VI/33/2019 poprzedzone było wystąpieniem Rady Gminy Cisek do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach o zaopiniowanie projektu uchwały w sprawie Regulaminu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Cisek<sup>17</sup>, co nastąpiło postanowieniem znak GL.RET.070.4.32.2018.IS z 29 sierpnia 2018 r. Organ regulacyjny w przedstawionej opinii wskazał, że przedłożony przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne projekt zawierał m.in. przepisy sprzeczne z ustawą z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>18</sup> oraz wymagał doprecyzowania. W regulaminie przyjętym uchwałą nr VI/33/2019 uwzględniono uwagi zgłoszone

<sup>11</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3553.

<sup>12</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1202, ze zm.

<sup>13</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 363, ze zm.

<sup>14</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 767.

<sup>15</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2020 r. poz. 352.

<sup>16</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 3503.

<sup>17</sup> Uchwałą nr XXXVII/221/2018 z dnia 8 sierpnia 2018 r.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2028.

przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach. Skarga Wojewody Opolskiego na uchwałę nr VI/33/2019 dotyczyła m.in. naruszenia niektórych przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków – Gmina Cisek zgodziła się w całości z argumentacją organu nadzoru.

Po wniesieniu przez Wojewodę Opolskiego skargi na uchwałę nr VI/33/2019<sup>19</sup> Rada Gminy Cisek przedstawiła organowi regulacyjnemu projekt nowego regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków<sup>20</sup>, przygotowany przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, tj. Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną. Postanowieniem znak GL.RZT.070.3.24.2019.ES z 18 października 2019 r. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach wskazał, że § 8 ust. 2-3, § 10 ust. 6, § 15 ust. 3 oraz § 17 ust. 1 są niezgodne z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Po wprowadzeniu sugerowanych przez organ regulacyjny zmian, Rada Gminy Cisek podjęła uchwałę nr XIII/76/2019. (akta kontroli str. 44-45, 66-141)

W Gminie Cisek obowiązywały dwie uchwały w sprawie określenia górnej stawki opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych: a/ uchwała nr XXIII/140/2017 Rady Gminy Cisek z dnia 27 lutego 2017 r.<sup>21</sup>, w której ustalono taką stawkę na kwotę 30 zł/m<sup>3</sup> brutto; b/ uchwała nr VI/31/2019 Rady Gminy Cisek z dnia 18 lutego 2019 r.<sup>22</sup>, w której ustalono taką stawkę na kwotę 34 zł/m<sup>3</sup> brutto. Projekt uchwały z 11 lutego 2019 r. w sprawie określenia górnej stawki opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych został przedyskutowany i pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Rolnictwa, Porządku Publicznego i Ochrony Środowiska Rady Gminy Cisek.

(akta kontroli str. 41-45)

Rada Gminy Cisek nie podjęła uchwały, o której mowa w art. 6 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określającej inne niż wskazane w ust. 1 sposoby udokumentowania wykonania obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b ww. ustawy.

(akta kontroli str. 484-485)

Program Ochrony Środowiska dla Gminy Cisek na lata 2017-2020 wraz z perspektywą na lata 2021-2024 został przyjęty uchwałą nr XXIX/174/2017 Rady Gminy Cisek z dnia 23 października 2017 r. W programie tym wskazano, że Gmina Cisek była zwodociągowana w 94,5% – w 2015 r. dostarczono gospodarstwom domowym 148,2 tys. m<sup>3</sup> wody siecią rozdzielczą o długości 96,9 km, doprowadzającą wodę do 1 673 budynków. Długość kanalizacji sanitarnej wynosiła natomiast 15,1 km (skanalizowanie Gminy wynosiło 7,7%) i obejmowała 299 budynków, z których w 2015 r. odebrano 14,3 tys. m<sup>3</sup> ścieków. W analizie SWOT wskazano: a/ jako moce strony – realizowane inwestycje w zakresie gospodarki wodno-ściekowej oraz dalszą rozbudowę sieci kanalizacji sanitarnej; b/ jako słabe strony – nieuporządkowaną gospodarkę wodno-ściekową (zrzuty ścieków do wód i do ziemi) na części obszaru Gminy oraz rozproszoną zabudowę; c/ jako szanse – możliwość wspierania budowy indywidualnych systemów oczyszczania ścieków w miejscach, gdzie jest niemożliwa lub ekonomicznie nieuzasadniona budowa sieci

<sup>19</sup> Wpływ skargi Wojewody Opolskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu: 25 lipca 2019 r. (<https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D96B4253DE>)

<sup>20</sup> Uchwała nr XII/68/2019 z 23 września 2019 r.

<sup>21</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 691.

<sup>22</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 765.

kanalizacyjnej; d/ jako zagrożenia – zanieczyszczenie wód ściekami pochodzącymi ze spływów oraz brak wystarczających środków na realizację zaplanowanych przedsięwzięć. W *Ocenie stopnia realizacji celów i zadań z Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Cisek* w zakresie celu *Ochrona wód* jako działanie (efekt) wskazano m.in. budowę kanalizacji sanitarnej w miejscowości Landzmiern. W *Celach i kierunkach ochrony środowiska do 2020 roku* w obszarze interwencji *Gospodarowanie wodami* wskazano natomiast m.in: 1/ w kierunku interwencji *Rozbudowa infrastruktury wodno-kanalizacyjnej* na realizację przedsięwzięć modernizacyjnych w systemach zaopatrzenia w wodę, ukierunkowanych na zmniejszenie własnych strat wody; 2/ w kierunku interwencji *Poprawa jakości wód* na kontynuację działań związanych z realizacją inwestycji wskazanych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych w ramach wyznaczonych aglomeracji oraz na wspieranie budowy indywidualnych systemów oczyszczania ścieków w miejscach, gdzie jest niemożliwa lub ekonomicznie nieuzasadniona budowa kanalizacji sanitarnej.

W okresie objętym kontrolą nie przedłożono Zarządowi Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego raportu z wykonania *Planu Ochrony Środowiska dla Gminy Cisek na lata 2017-2020 wraz z perspektywą na lata 2021-2024* w latach 2017-2018 pomimo przedłożenia go Radzie Gminy Cisek 10 czerwca 2019 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 486-555)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą nie dochowano należytej staranności, gdyż podejmowane działania zmierzające do przygotowania projektu uchwały Rady Gminy Cisek w zakresie zmiany obowiązującego regulaminu utrzymania czystości i porządku w Gminie Cisek nie zostały zakończone. W uchwale nr XXIV/149/2013 określono bowiem, że częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe powinna uniemożliwiać przepełnienie zbiornika i wylewanie się nieczystości na powierzchnię terenu, do gruntu lub wód, przy czym taki ogólny zapis uniemożliwiał realizację zadań określonych w: a/ art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dotyczących kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych; b/ art. 6 ust. 5a ww. ustawy, dotyczących kontroli dowodów uiszczenia opłat za pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami tej ustawy i przepisami odrębnymi; c/ art. 9u ust. 1 ww. ustawy, dotyczących sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ponadto regulamin ten nie odpowiadał regulacji art. 4 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, zgodnie z którym regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące m.in. częstotliwości pozbywania się nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości.

Wójt wyjaśnił, że w jego ocenie § 19 ust. 8 uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cisek był wystarczający i nie budził zastrzeżeń Wojewody Opolskiego, jako organu nadzoru nad działalnością gminną. Stwierdził też, że w czasie budowy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Cisek dostrzeżono konieczność doprecyzowania zapisów w regulaminie, w zakresie określenia częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, a obecnie przygotowany jest nowy regulamin, który w bardziej szczegółowy sposób doprecyzuje zapisy m.in. dotyczące częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych.

(akta kontroli str. 46-65, 484-485)

Najwyższa Izba Kontroli, odnosząc się do wyjaśnień Wójta wskazuje, że aktualne brzmienie art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zostało ustalone przez art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>23</sup>. Jednocześnie publicznie dostępne orzeczenia<sup>24</sup> sądów administracyjnych rozpatrujących skargi organów nadzoru na uchwały w sprawie regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach lub skargi gmin na rozstrzygnięcia nadzorcze organów nadzoru wskazują, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjęte zostało jednolite stanowisko, zgodnie z którym częstotliwość pozbywania się nieczystości ciekłych oznacza powtarzalność zdarzeń w określonym przedziale czasowym (w jednostce czasu) – regulamin czystości i porządku w gminie musi zatem wskazywać konkretne terminy wykonania nałożonego regulaminem obowiązku tak, aby jego wykonanie stało się realne. Brak realizacji tego obowiązku pociąga za sobą kolejne działania, możliwe do podjęcia na podstawie art. 6 ust. 6 i ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a niewykonywanie obowiązków określonych w regulaminie zagrożone jest – zgodnie z art. 10 ust. 2a w związku z ust. 2 ww. ustawy – karą grzywny.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>25</sup>, do obowiązków Wójta należy m.in. przygotowywanie projektów uchwał rady gminy. Tym samym podejmowanie działań zmierzających do przygotowania projektu uchwały Rady Gminy Cisek w sprawie zmiany regulaminu utrzymania czystości i porządku uwzględniającego aktualne orzecznictwo sądowoadministracyjne dotyczące sposobów określania częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, które to działania nie zakończyły się przyjęciem w okresie objętym kontrolą nowych rozwiązań w zakresie określenia częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych nie odpowiadało wymogom należytej staranności wynikającym z art. 68 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>26</sup>, zgodnie z którymi celem kontroli zarządczej, tj. ogółu działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi oraz zapewnienie skuteczności i efektywności działania.

2. Przedstawiony Radzie Gminy Cisek 10 czerwca 2019 r. raport z wykonania w latach 2017-2018 *Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Cisek na lata 2017-2020 wraz z perspektywą na lata 2021-2024*<sup>27</sup> został przekazany Zarządowi Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego dopiero 7 czerwca 2021 r. (tj. w trakcie czynności kontrolnych prowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli w Urzędzie).

Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>28</sup> organ wykonawczy gminy sporządza co dwa lata raporty z wykonania programów, o których mowa w art. 17 ust. 1 ww. ustawy, które przedstawia radzie gminy. W ust. 3 tego artykułu wskazano natomiast, że po przedstawieniu raportu z wykonania programu ochrony środowiska radzie gminy, jest on przekazywany przez organ wykonawczy gminy do organu wykonawczego powiatu. Tym samym przekazując raport z wykonania Programu Zarządowi Powiatu Kędzierzyńsko-

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 175, poz. 1458, ze zm.

<sup>24</sup> Przykładowo wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 17 lutego 2021 r. w sprawie II SA/GI 1298/20 (<https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/DDC7A69F43>), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 stycznia 2021 r. w sprawie IV SA/Wa 2301/20 (<https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1119E4A47F>) oraz z 3 grudnia 2020 r. w sprawie IV SA/Wa 1870/20 (<https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/AD079540A0>).

<sup>25</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

<sup>27</sup> Dalej: raport z wykonania Programu.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.

Kozielskiego po niemal 24 miesiącach od jego przedstawienia Radzie Gminy Cisek, nie dochowano należytej staranności w realizacji zadań wynikających z przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska.

Inspektor zatrudniona na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku wyjaśniła, że raport z wykonania Programu, przekazała do Biura Rady Gminy celem przedłożenia organowi stanowiącemu gminy i przesłania go Zarządowi Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego. Raport ten został przedstawiony na sesji Rady Gminy Cisek w czerwcu 2019 r., ale z uwagi na odejście pracownika obsługującego organ stanowiący na emeryturę<sup>29</sup>, nie został przekazany do organu wykonawczego Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego. Inspektor wskazała również, że po stwierdzeniu faktu nieprzekazania ww. raportu<sup>30</sup>, został on 7 czerwca 2021 r. wysłany do Starostwa Powiatowego w Kędzierzynie-Koźlu.

Wójt wyjaśnił, że w związku z trwającym sezonem urlopowym oraz przejściem w sierpniu 2019 r. na emeryturę pracownika Biura Rady, nowy pracownik na tym stanowisku został zatrudniony dopiero w trzecim naborze na wolne stanowisko urzędnicze, a umowę o pracę zawarto 14 października 2019 r. Ponadto wskazał, że z uwagi na powyższe przeoczono zaniechanie przekazania raportu z wykonania Programu Zarządowi Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego.

(akta kontroli str. 538-555, 561-562, 603-606)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że jednym z celów kontroli zarządczej definiowanej w przepisach ustawy o finansach publicznych, jako ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy jest zapewnienie efektywnego i skutecznego przepływu informacji. W standardzie kontroli zarządczej 17 *Komunikacja wewnętrzna*, o którym mowa w części II lit. D *Informacja i komunikacja* załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>31</sup>, wskazano na konieczność zapewnienia efektywnych mechanizmów przekazywania informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki. Zaniechanie przekazania organowi wykonawczemu Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego raportu z wykonania w latach 2017-2018 *Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Cisek na lata 2017-2020 z perspektywą na lata 2021-2024* po jego przedstawieniu organowi stanowiącemu Gminy Cisek, za które to zadanie odpowiedzialna była osoba zatrudniona na stanowisku ds. obsługi Rady Gminy wskazuje, że przyjęte mechanizmy przekazywania informacji w Urzędzie nie były w pełni skuteczne, gdyż o zaniechaniu tym powzięto informację dopiero w 2021 r.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono stanowisko pracy, do którego przypisano zadania związane z utrzymaniem czystości i porządku w Gminie. W kontrolowanej jednostce zapewniono również przygotowanie projektów aktów prawa miejscowego dotyczących: a/ włączenia części miejscowości z terenu Gminy do aglomeracji Kędzierzyn-Koźle, b/ regulaminu dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków na terenie Gminy, podlegającego zaopiniowaniu przez organ regulacyjny, tj. Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie; c/ określenia górnej stawki opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Podjęto też działania zmierzające do określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku w Gminie precyzyjnej częstotliwości opróżniania zbiorników

<sup>29</sup> Co nastąpiło w sierpniu 2019 r.

<sup>30</sup> Co miało miejsce w trakcie prowadzenia przez Najwyższą Izbę Kontroli czynności kontrolnych w Urzędzie.

<sup>31</sup> Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84.

bezodpływowych z nieczystości ciekłych, ale nie zostały one zakończone przed 31 grudnia 2020 r., co może stwarzać ryzyko zakwestionowania obecnego uregulowania w tym zakresie (ograniczającego się do stwierdzenia, że częstotliwość opróżniania zbiorników bezodpływowych powinna uniemożliwiać przepelnianie się zbiornika i wylewania się nieczystości na powierzchnię terenu, do gruntu lub wód) przez Wojewodę Opolskiego, jako organ nadzoru nad działalnością Gminy. Stwierdzono ponadto, że dopiero po upływie niemal 24 miesięcy od przedstawienia Radzie Gminy Cisek raportu z wykonania *Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Cisek na lata 2017-2020 z perspektywą na lata 2021-2024* w latach 2017-2018 został on przekazany Zarządowi Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego.

OBSZAR

## **2. Egzekwowanie realizacji obowiązków nałożonych na właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz monitorowanie częstotliwości ich opróżniania**

Opis stanu faktycznego

### **1. Ewidencja zbiorników bezodpływowych**

W kontrolowanej jednostce ewidencja zbiorników bezodpływowych, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prowadzona była w jednym arkuszu kalkulacyjnym, obejmującym m.in. następujące dane: a/ miejscowość, b/ ulicę, c/ nr budynku. W ewidencji tej nie umieszczono danych umożliwiających kontrolę częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych, obejmujących np. objętość zbiornika bezodpływowego; częstotliwość jego opróżniania; informacji o zawarciu, rozwiązaniu bądź wygaśnięciu umowy na jego opróżnianie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ewidencja przydomowych oczyszczalni ścieków, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy, prowadzona była począwszy od 2012 r. Ewidencja ta obejmowała nazwisko i imię posiadacza nieruchomości, adres tej nieruchomości, nr działki oraz datę zgłoszenia do Urzędu faktu korzystania z przydomowej oczyszczalni ścieków. W prowadzonej w Urzędzie w arkuszu kalkulacyjnym ewidencji zbiorników bezodpływowych: a/ za 2018 r. wykazano 1 367 pozycji, b/ za 2019 r. - 1 325 pozycji; c/ za 2020 r. - 1 298 pozycji (w tym wyróżniono odrębnym kolorem 36 przydomowych oczyszczalni ścieków). Celem ustalenia rzetelności danych wykazanych w ewidencji zbiorników bezodpływowych/przydomowych oczyszczalni ścieków, wg stanu na 31 grudnia 2020 r., porównano dane z niej wynikające z danymi ujętymi w wykazie osób fizycznych posiadających wybrane rodzaje nieruchomości (prowadzonej na potrzeby odbioru odpadów komunalnych<sup>32</sup>) położonych w miejscowościach Błażejowice, Dzielnica, Miejsce Odrzańskie, Przewóz i Steblów. Z porównania ww. danych wynikało, że: a/ w Błażejowicach w ewidencji umieszczono 72 pozycje, a w wykazie – 80 pozycji<sup>33</sup>; b/ w Dzielnicy – odpowiednio 73 pozycje i 74 pozycje; c/ w Miejscu Odrzańskim – odpowiednio 74 pozycje i 89 pozycji<sup>34</sup>; d/ w Przewozie – odpowiednio 93 pozycje i 89 pozycji; e/ w Steblowie – odpowiednio 70 pozycji i 84 pozycje<sup>35</sup>. Odnosząc się do nieruchomości należących do osób fizycznych wg wykazu, których nie było w ewidencji<sup>36</sup> inspektor ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości

<sup>32</sup> Zadanie to w Gminie Cisek realizuje Związek Międzygminny Czysty Region z siedzibą w Kędzierzynie-Koźlu.

<sup>33</sup> W tym budynki wielolokalowe przy ul. Wiejskiej 70, 70A i 70B.

<sup>34</sup> W tym budynki wielolokalowe przy ul. Odrzańskiej 60 i 78.

<sup>35</sup> W tym budynki wielolokalowe przy ul. Główniej 2, 4, 6 i 8.

<sup>36</sup> Tj. nieruchomości w: a/ Błażejowicach (11 adresów); b/ Dzielnicy (13 adresów); c/ Miejscu Odrzańskim (18 adresów); d/ Przewozie (15 adresów); e/ Steblowie (14 adresów).

i porządku wyjaśniła: różnice zapisów pomiędzy ewidencją a wykazem wynikają z tego, że wykaz zawiera budynki niezamieszkałe od kilkunastu lat, budynki „ruiny” lub w stanie nienadającym się do zamieszkania. Często na jednej nieruchomości znajdują się dwa budynki, w tym jeden niemieszkalny bez szamba, a drugi nowy wyposażony w zbiornik. Stare obiekty nie posiadają przyłącza wody i nie są wyposażone w zbiorniki bezodpływowe.

(akta kontroli str. 348-464, 565-574, 590)

Wyjaśniając możliwość przeprowadzania kontroli częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych na podstawie ewidencji prowadzonej w kontrolowanej jednostce, inspektor ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku wskazała m.in., że: *Ponieważ na terenie gminy w latach 2018-2020 nie były przeprowadzane kontrole właścicieli nieruchomości w zakresie pozbywania się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych, ewidencja nie była uzupełniana o inne dane. Obecna ewidencja stanowi wyjściową bazę do kontroli zbiorników i zostanie uzupełniona o dane pozyskane w wyniku kontroli oraz ze zgłoszeń do ewidencji zbiorników bezodpływowych składanych przez mieszkańców.*

(akta kontroli str. 590, 603-606)

Dane wykazane w załącznikach do sprawozdań SG-01 Statystyka gminy: gospodarka komunalna i mieszkaniowa za lata 2018-2020 były zgodne z prowadzoną w Urzędzie ewidencją zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków.

(akta kontroli str. 335-336, 341-342, 346-347, 350-385, 388-422, 425-464)

W latach 2018-2019 w kontrolowanej jednostce nie funkcjonowały sformalizowane zasady przekazywania przez właścicieli nieruchomości informacji o zbiornikach bezodpływowych, na potrzeby ujęcia odnoszących się do tych zbiorników danych w ewidencji prowadzonej w Urzędzie. Urząd zapewnił możliwość przekazywania informacji o zbiornikach bezodpływowych zarówno w formie papierowej, jak i elektronicznej za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP, do której odnośnik umieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu<sup>37</sup>.

Ogłoszenie o obowiązkach właścicieli nieruchomości oraz wzór formularza zgłoszenia do gminnej ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków zostały 29 czerwca 2021 r. udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 590, 603-606)

## **2. Zawieranie i kontrola umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych**

Z wykazów dołączanych do sprawozdań trzech podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych<sup>39</sup>, tj. Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie, Remondis Gliwice Spółki z o.o. oraz Przedsiębiorstwa Usługowo Handlowego GROTRANS B&B Groeger spółki jawnej wynikało, że umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych zawarło<sup>40</sup> – w całym okresie objętym kontrolą – łącznie 134 właścicieli nieruchomości.

<sup>37</sup> <http://bip.cisek.pl/1306/elektroniczna-skrzynka-podawcza-esp-urzedu-gminy-cisek.html>.

<sup>38</sup> <http://bip.cisek.pl/4778/1812/ewidencja-zbiornikow-bezodplywowych-szamb-oraz-przydomowych-oczyszczalni-sciekow.html>.

<sup>39</sup> Pozostałe dwa podmioty wpisane do ewidencji prowadziły działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych ograniczoną wyłącznie do: placówek należących do tego przedsiębiorcy (w odniesieniu do Gminnej Spółdzielni "SCH" w Cisku z siedzibą w Sukowicach) lub do opróżniania zbiorników toalet przenośnych (w odniesieniu do WC Serwis Spółki z o.o. spółki komandytowej).

<sup>40</sup> W tym w formie jednorazowych zleceń opróżnienia zbiornika bezodpływowego.

W Urzędzie nie dysponowano innymi danymi o właścicielach nieruchomości, którzy nie zawarli umów na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 188-241, 244-330, 577-584, 586-587, 592-595)

W okresie objętym kontrolą nie organizowano, przewidzianego w art. 6 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, opróżniania przez gminę zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów z przedsiębiorcami posiadającymi zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Tym samym Wójt nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 6 ust. 7 ww. ustawy, ustalających: a/ obowiązek uiszczania opłat za opróżnianie zbiorników bezodpływowych; b/ wysokość opłat wyliczonych z zastosowaniem stawek wynikających z uchwały nr XXIII/140/2017<sup>41</sup> lub uchwały nr VI/31/2019<sup>42</sup> Rady Gminy Cisek w sprawie określenia górnej stawki opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych; c/ termin uiszczania opłat za opróżnianie zbiorników bezodpływowych; d/ sposób i terminy udostępniania zbiorników bezodpływowych w celu ich opróżnienia.

(akta kontroli str. 603-606)

Z uwagi na brak wydania w okresie objętym kontrolą decyzji, o których mowa w art. 6 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie było również konieczności podejmowania przez kontrolowaną jednostkę działań zmierzających do dochodzenia takich należności.

(akta kontroli str. 603-606)

W objętym kontrolą okresie nie przeprowadzono kontroli posiadania przez właścicieli nieruchomości umów dokumentujących korzystanie z usług wykonywanych przez przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ani posiadania dowodów uiszczania opłat za ww. usługi, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Przedsiębiorstwa Usługowo Handlowego GROTRANS B&B Groeger spółki jawnej oraz od Remondis Gliwice Spółki z o. o. wynikało, że podmioty te odebrały w 2020 r. nieczystości ciekłe w łącznej ilości 2 267,05 m<sup>3</sup>, a dostarczono do tych nieruchomości łącznie 21 123 m<sup>3</sup> wody. Wyjaśniając różnice pomiędzy ilością dostarczonej wody, a ilością odebranych ze zbiorników bezodpływowych nieczystości ciekłych, zarówno Wójt, jak i inspektor zatrudniona na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku w gminach wskazali, że przyczynami takiego stanu rzeczy są: a/ zużycie bezpowrotne wody w gospodarstwach rolnych do produkcji zwierzęcej (zwłaszcza bydła), do oprysków oraz do celów gospodarczych; b/ zużycie bezpowrotne wody do utrzymania przydomowych ogródków warzywnych i kwiatowych; c/ wykorzystywanie ścieków bytowych do nawadniania oraz nawożenia użytków rolnych zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 84 ustawy Prawo wodne; d/ wyposażanie nieruchomości na terenie gminy w przydomowe oczyszczalnie ścieków, przez co następowało zmniejszenie ilości i częstotliwości wywozu nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych; e/ sukcesywne przyłączenie nieruchomości w Cisku do sieci kanalizacyjnej.

(akta kontroli str. 484-485, 577-584, 586-587, 596-598, 609-610, 613-614)

<sup>41</sup> Do 11 marca 2019 r.

<sup>42</sup> Od 12 marca 2019 r.

### 3. Kontrola właścicieli nieruchomości w zakresie gromadzenia nieczystości ciekłych

W okresie objętym kontrolą, pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli obejmujących swoim zakresem kwestie gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych. Nie prowadzono też analizy terminów opróżniania zbiorników bezodpływowych. Do Urzędu nie wpłynęły skargi w ww. zakresie.

Wobec braku prowadzenia czynności kontrolnych nie oczekiwano również, aby właściciele nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe przedstawiali dokumenty potwierdzające ich szczelność (w szczególności pochodzących z okresowych kontroli stanu technicznego tych zbiorników, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>43</sup>).

(akta kontroli str. 590, 603-606)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona w kontrolowanej jednostce ewidencja zbiorników bezodpływowych nie umożliwiała realizacji jednego z celów jej prowadzenia, określonego w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. kontroli częstotliwości ich opróżniania. Dane zawarte w tej ewidencji dotyczyły wyłącznie adresu nieruchomości, na której zlokalizowany był zbiornik bezodpływowy i nie obejmowały danych dotyczących, przykładowo: a/ pojemności tego zbiornika, b/ zawartej przez właściciela nieruchomości umowy z podmiotem uprawnionym do prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, c/ ilości odebranych w danej jednostce czasu nieczystości ciekłych.

Zarówno inspektor zatrudniona na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku, jak i Wójt wyjaśnili, że ewidencja prowadzona w latach 2018-2020 w chwili obecnej *stanowi wyjściową bazę do kontroli zbiorników i zostanie uzupełniona o dane pozyskane w wyniku kontroli oraz ze zgłoszeń do ewidencji zbiorników bezodpływowych składanych przez mieszkańców*. Ponadto wskazała, że 29 czerwca 2021 r. na stronie internetowej Urzędu w sekcji *Aktualności i wydarzenia*<sup>44</sup>, w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu<sup>45</sup> oraz na tablicy ogłoszeń w kontrolowanej jednostce zamieszczono ogłoszenie o obowiązkach właścicieli nieruchomości związanych z użytkowaniem zbiorników bezodpływowych wraz ze wzorem zgłoszenia.

(akta kontroli str. 350-385, 388-422, 425-464, 590, 603-606, 609-610)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, prowadzona w sposób rzetelny ewidencja zbiorników bezodpływowych, uwzględniająca (oprócz informacji o pojemności zbiornika) również dane o zawarciu, rozwiązaniu lub wygaśnięciu umowy zawartej przez właściciela nieruchomości wyposażonej w zbiornik bezodpływowy z podmiotem posiadającym zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, pozwala na identyfikację tych nieruchomości, których właściciele pomimo wyposażenia ich w zbiornik bezodpływowy, nie posiadali zawartych umów w tym zakresie.

2. Pomimo istotnych różnic pomiędzy ilością dostarczanej na terenie Gminy wody, a ilością odbieranych z terenu gminy nieczystości ciekłych<sup>46</sup> oraz niewielkiej liczby

<sup>43</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

<sup>44</sup> <https://cisek.pl/1337/1602/aktualnosci-i-wydarzenia.html>.

<sup>45</sup> <http://bip.cisek.pl/4778/1602/ewidencja-zbiornikow-bezodplywowych-szamb-oraz-przydomowych-oczyszczalni-sciekow.html>.

<sup>46</sup> Opis stanu faktycznego w obszarze 1 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

właściciele nieruchomości, od których odbierano nieczystości ciekłe<sup>47</sup>, w okresie objętym kontrolą nie prowadzono przewidzianej w art. 6 ust. 5a w związku z art. 9u ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach kontroli przestrzegania i stosowania przepisów tej ustawy. Kontrola ta obejmuje posiadanie przez właścicieli nieruchomości umów dotyczących korzystania z usług przedsiębiorców posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności, w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz dowodów uiszczenia opłat za te usługi (dokumentujących realizację obowiązku, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b ww. ustawy, tj. pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami tej ustawy i przepisami odrębnymi).

Wójt wyjaśnił, że w latach 2018-2020 nie zlecano przeprowadzenia kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, a wpływ na taki stan rzeczy miały dwie kwestie: a/ brak negatywnych sygnałów z terenu gminy w tym zakresie; b/ obostrzenia w kontaktach międzyludzkich ze względu na pandemię COVID-19. Ponadto wskazał, że w urzędach gmin wiejskich występują braki kadrowe, a każdy z pracowników posiada szeroki zakres zadań tematycznych z różnych dziedzin. W celu rozwiązania tych problemów konieczne w ocenie Wójta byłoby zwiększenie administracji samorządowej, co nie jest działaniem społecznie akceptowalnym, a ponadto niskie wynagrodzenia zniechęcają do podejmowania pracy w urzędach przez wykwalifikowaną kadrę.

(akta kontroli str. 188-241, 244-330, 474-479, 484-485, 599, 603-606)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że choć do Urzędu nie wpływały od mieszkańców Gminy informacje o nieprawidłowościach w pozbywaniu się nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych, to jednak publicznie dostępne dane<sup>48</sup> wskazywały na to, że istnieje rozbieżność pomiędzy ilością dostarczonej na terenie Gminy wody, a ilością ścieków odprowadzonych siecią kanalizacyjną lub dowiezionych do stacji zlewnej taborem asenizacyjnym (nawet przy uwzględnieniu rolniczego charakteru Gminy). Już wstępne porównanie tych danych powinno zwrócić uwagę osób odpowiedzialnych za realizację w kontrolowanej jednostce zadań związanych z utrzymaniem czystości i porządku na możliwość pozbywania się nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych w sposób niezgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Odnosząc się natomiast to obostrzeń w okresie pandemii COVID-19, to należy zauważyć, że zgodnie z art. 389 ust. 3 pkt 3 ustawy Prawo ochrony środowiska (do którego odwołuje się art. 9u ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) kontrolujący jest m.in. uprawniony do żądania pisemnych informacji w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego, co umożliwia przeprowadzenie kontroli w sposób zapewniający bezpieczeństwo zarówno kontrolowanych, jak i kontrolujących.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prawidłowość egzekwowania przez organ wykonawczy obowiązków właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe oraz skuteczność monitorowania częstotliwości ich opróżniania.

Na powyższą ocenę wpływ miał przede wszystkim fakt, że w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono żadnej kontroli stosowania i przestrzegania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ukierunkowanej na przestrzeganie przez właścicieli nieruchomości obowiązków polegających na

<sup>47</sup> Opis stanu faktycznego w obszarze 3 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>48</sup> Prezentowane na przykład przez Główny Urząd Statystyczny w Banku Danych Lokalnych.

pozbywaniu się zebranych na terenie nieruchomości nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ww. ustawy. Ponadto w latach 2018-2020 na podstawie prowadzonej w Urzędzie ewidencji zbiorników bezodpływowych nie zidentyfikowano żadnej nieruchomości wyposażonej w taki zbiornik, której właściciel nie zawarł z podmiotem uprawnionym do prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych umowy. Na taką możliwość wskazywała np. mała liczba nieruchomości, z których podmioty uprawnione odbierały nieczystości ciekłe, wykazywana w kwartalnych sprawozdaniach przekazywanych do kontrolowanej jednostki. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podjęcie w 2021 r. (tj. już po okresie objętym kontrolą) działań zmierzających do uzyskania od mieszkańców Gminy informacji o posiadanych zbiornikach bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalniach ścieków celem ujęcia w ewidencji zbiorników bezodpływowych danych umożliwiających realizację, wynikającego z art. 3 ust. 3 pkt 1 i pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, celu prowadzenia tych ewidencji.

OBSZAR

### **3. Egzekwowanie realizacji obowiązków przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości**

Opis stanu faktycznego

Rada Gminy Cisek uchwałą nr XVIII/103/2016 z 10 sierpnia 2016 r. określiła wymagania dla przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Cisek<sup>49</sup>. W uchwale tej wskazano wymagania dotyczące pojazdów, bazy transportowej, zabiegów sanitarnych i porządkowych oraz miejsc przekazywania nieczystości ciekłych. Postanowienia zawarte w uchwale odpowiadały wymogom wynikającym z przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych<sup>50</sup>.

(akta kontroli str. 39-40)

Ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych prowadzona była w Urzędzie w formie elektronicznej, dostępnej w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu<sup>51</sup>. W okresie objętym kontrolą działalność w ww. zakresie prowadziło pięć podmiotów – Spółdzielnia Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie<sup>52</sup>, Remondis Gliwice Spółka z o.o. z siedzibą w Gliwicach, Gminna Spółdzielnia „SCH” w Cisku z siedzibą w Sukowicach, WC SERWIS Spółka z o.o. spółka komandytowa z siedzibą w Zabrze oraz Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółka jawna z siedzibą w Łanach.

(akta kontroli str. 187)

<sup>49</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1751.

<sup>50</sup> Dz. U. poz. 299.

<sup>51</sup> <http://bip.cisek.pl/2018/1690/ewidencja-udzielonych-i-cofnietych-zezwoleń-na-prowadzenie-działalności-w-zakresie-oprózniania-zbiorników-bezodpływowych-i-transportu-nieczystości-ciekłych-na-terenie-gminy-cisek.html>.

<sup>52</sup> Podmiot wykreślony z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego 18 marca 2020 r. (postanowienie o wykreśleniu uprawomocniło się 2 czerwca 2020 r.).

W okresie objętym kontrolą wydano dwa zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych: a/ w 2019 r. – dla Przedsiębiorstwa Usługowo Handlowego GROTRANS B&B Groeger spółki jawnej (decyzją znak GK.6233.1.2019 z 12 lutego 2019 r. na okres od 1 marca 2019 r. do 28 lutego 2029 r.); b/ w 2020 r. – dla Remondis Gliwice Spółki z o. o. (decyzją znak GK.6233.1.2020 z 24 listopada 2020 r. na okres od 1 grudnia 2020 r. do 30 listopada 2030 r.).

Oba złożone przez ww. podmioty wnioski wymagały uzupełnienia. Wójt wezwał przedsiębiorców do ich uzupełnienia, wyznaczając zgodnie z art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach 14 dniowy termin na uzupełnienie brakującej dokumentacji, a po jej uzupełnieniu udzielił zezwoleń w formie decyzji administracyjnych. Przed wydaniem zezwoleń nie dokonano kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wnioskach o udzielenie zezwoleń w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorcy spełniali warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem, do czego uprawniał art. 8a ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. Wójt wyjaśnił, że przepis ten nie wskazuje jednoznacznie na obowiązek przeprowadzenia kontroli przedsiębiorstw – ze złożonych przez przedsiębiorców wniosków wynikało, że posiadają oni możliwość wykonywania tych usług, gdyż Remondis Gliwice Spółka z o. o. posiadała wieloletnie doświadczenie na terenie Gminy, a Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółka jawna przejęła dotychczasową działalność Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie, zapewniając w ten sposób ciągłość realizacji dotychczasowych usług. Wójt wskazał, że oba te podmioty są powszechnie znane i nic nie wzbudzało wątpliwości, co do rzetelnego wykonywania działalności określonej w wydawanym zezwoleniu.

W obu ww. decyzjach udzielających zezwoleń na prowadzenie działalności zawarto wszystkie elementy wskazane w art. 9 ust. 1 i ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Na stronach internetowych Urzędu<sup>53</sup>, w okresie objętym kontrolą, nie udostępniano wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 465-472, 481)

W latach 2018-2020 z ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nie wykreślono, pomimo złożonej 5 lutego 2019 r. rezygnacji ze świadczenia takich usług, Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W objętym kontrolą okresie, do prowadzonej w Urzędzie ewidencji wpisano jeden nowy podmiot – Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną.

(akta kontroli str. 187, 465-469, 563)

W objętym kontrolą okresie: a/ Spółdzielnia Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie złożyła jedynie sprawozdanie za 2018 r. (31 stycznia 2019 r.) oraz za I kwartał 2019 r. (30 stycznia 2020 r.); b/ Remondis Gliwice Spółka z o. o. złożyła sprawozdania za wszystkie kwartały, przy czym sprawozdanie za I kwartał 2018 r. wpłynęło do Urzędu 2 maja 2018 r. (tj. 2 dni po terminie wynikającym z art. 9o ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach)<sup>54</sup>, c/ Gminna Spółdzielnia „SCh” w Cisku z siedzibą w Sukowicach oraz WC Serwis Spółka z o. o. spółka komandytowa, terminowo złożyły sprawozdania za wszystkie kwartały lat

<sup>53</sup> <https://cisek.pl/7/strona-glowna.html> oraz <http://bip.cisek.pl/1114/strona-glowna-bip.html>.

<sup>54</sup> Sprawozdanie wysłane za pośrednictwem operatora pocztowego.

2018-2020; d/ Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółka jawna terminowo złożyła sprawozdania za wszystkie kwartały, w których prowadziła działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, tj. za cztery kwartały lat 2019-2020.

Do Urzędu nie wpłynęły sprawozdania od podmiotów, które nie posiadały zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Pomimo zaniechania przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie terminowego składania kwartalnych sprawozdań za poszczególne okresy sprawozdawcze w latach 2018-2019, w Urzędzie nie podjęto udokumentowanych działań zmierzających do wyegzekwowania tego obowiązku, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 188-241, 244-330, 603-606)

W trakcie kontroli stwierdzono, że sprawozdania:

a/ Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie zawierały w odniesieniu do sprawozdania za 2018 r. wszystkie dane określone w art. 9o ust. 3 i ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (w brzmieniu obowiązującym do 12 sierpnia 2019 r.), natomiast sprawozdanie za I kwartał 2019 r. nie zawierało numeru decyzji w sprawie wydania zezwolenia, numeru identyfikacji podatkowej (NIP), liczby właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane nieczystości ciekłe oraz wykazów, tj. danych wymaganych przez art. 9o ust. 3 pkt 1 i pkt 6 oraz ust. 4 ww. ustawy;

b/ Remondis Gliwice Spółki z o. o. zawierały wszystkie wymagane dane;

c/ Gminnej Spółdzielni „Sch” w Cisku z siedzibą w Sukowicach zawierały wszystkie wymagane dane;

d/ WC Serwis Spółki z o. o. spółki komandytowej zawierały wszystkie wymagane dane;

e/ Przedsiębiorstwa Usługowo Handlowego GROTRANS B&B Groeger spółki jawnej:

- za I kwartał 2019 r. zawierało wszystkie wymagane dane;

- za II kwartał 2019 r. zawierało niektóre wymagane dane – wyjątkiem był załącznik do sprawozdania (złożony wraz korektą ww. sprawozdania 31 stycznia 2020 r.), który nie określał, czy wykaz w nim zawarty dotyczył właścicieli nieruchomości zawierających umowę, czy rozwiązujących umowę (co było wymagane przez art. 9o ust. 4 ww. ustawy);

- za III kwartał 2019 r. zawierało niektóre wymagane dane – wyjątkiem był załącznik do sprawozdania (złożony wraz z korektą ww. sprawozdania 31 stycznia 2020 r.), który nie określał, czy wykaz w nim zawarty dotyczył właścicieli nieruchomości zawierających umowę, czy rozwiązujących umowę (co było wymagane przez art. 9o ust. 4 ww. ustawy);

- za IV kwartał 2019 r. zawierało niektóre wymagane dane – nie zawierało ono daty jego sporządzenia (wymaganej przez art. 9o ust. 3 pkt 7 ww. ustawy), a załącznik do sprawozdania nie określał, czy wykaz w nim zawarty dotyczył właścicieli nieruchomości zawierających umowę, czy rozwiązujących umowę (co było wymagane przez art. 9o ust. 4 ww. ustawy);

- za I kwartał 2020 r. zawierało niektóre wymagane dane – wyjątkiem był załącznik do sprawozdania, który nie określał, czy wykaz w nim zawarty dotyczył właścicieli nieruchomości zawierających umowę, czy rozwiązujących umowę (co było wymagane przez art. 9o ust. 4 ww. ustawy);

- za II kwartał 2020 r. zawierało niektóre wymagane dane – nie zawierało ono daty jego sporządzenia (wymaganej przez art. 9o ust. 3 pkt 7 ww. ustawy), a załącznik do sprawozdania nie określał, czy wykaz w nim zawarty dotyczył właścicieli

nieruchomości zawierających umowę, czy rozwiązujących umowę (co było wymagane przez art. 9o ust. 4 ww. ustawy);

- za III kwartał 2020 r. zawierało niektóre wymagane dane – wyjątkiem był załącznik do sprawozdania, który nie określał, czy wykaz w nim zawarty dotyczył właścicieli nieruchomości zawierających umowę, czy rozwiązujących umowę (co było wymagane przez art. 9o ust. 4 ww. ustawy);

- za IV kwartał 2020 r. zawierało niektóre wymagane dane – wyjątkiem był załącznik do sprawozdania, który nie określał, czy wykaz w nim zawarty dotyczył właścicieli nieruchomości zawierających umowę, czy rozwiązujących umowę (co było wymagane przez art. 9o ust. 4 ww. ustawy).

Po otrzymaniu przez Urząd sprawozdań podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych działania wyjaśniające podjęto wyłącznie w odniesieniu do sprawozdań złożonych przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną, wzywając ten podmiot 20 stycznia 2020 r. do uzupełnienia sprawozdań za I-III kwartał 2019 r. Wskazano też, że sprawozdania za I i II kwartał 2019 r. nie zostały podpisane przez przedsiębiorcę, a sprawozdanie za III kwartał 2019 r. nie zawierało nazwy podmiotu je składającego<sup>55</sup>. Uzupełnione sprawozdania za II i III kwartał 2019 r. zostały przekazane do Urzędu 30 stycznia 2020 r.

Pomimo braku wykazania w ww. sprawozdaniach złożonych przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie oraz przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną rzetelnych danych, w Urzędzie nie podjęto działań zmierzających do uzupełnienia lub poprawienia ww. sprawozdań przez te podmioty, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Pismem znak GK.6232.2.2021 z 16 czerwca 2021 r.<sup>56</sup> wezwano Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną do uzupełnienia sprawozdań za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. Podmiot ten pismem z 21 czerwca 2021 r. (przekazanym do Urzędu 23 czerwca 2021 r.) przekazał uzupełnione sprawozdania za IV kwartał 2019 r. oraz za II kwartał 2020 r. wskazując jednocześnie, że załączniki do sprawozdań składanych na podstawie art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zawierały wyłącznie dane właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy na odbiór nieczystości ciekłych. Wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi umowy zostały rozwiązane lub wygasły, nie dołączono, gdyż takiego przypadku nie było w żadnym okresie sprawozdawczym.

(akta kontroli str. 188-241, 244-331, 564, 591-595)

Zgodnie ze złożonymi do Urzędu sprawozdaniami<sup>57</sup> wszystkie podmioty uprawnione do prowadzenia na terenie Gminy działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych odebrały: a/ w 2018 r. – 2 691,10 m<sup>3</sup> nieczystości ciekłych od 153 właścicieli nieruchomości; b/ w 2019 r. – 2 554,70 m<sup>3</sup> od 130 właścicieli nieruchomości; c/ w 2020 r. – 2 460,35 m<sup>3</sup> od 123 właścicieli nieruchomości. Do stacji zlewnej prowadzonej przez Miejskie Wodociągi i Kanalizację w Kędzierzynie-Koźlu Spółkę z o.o. przekazano natomiast odpowiednio 2 691,10 m<sup>3</sup>, 2 913,43 m<sup>3</sup> (tj. o 358,73 m<sup>3</sup> więcej niż odebrano od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe) oraz

<sup>55</sup> Wezwanie zostało odebrane osobiście przez wspólnika reprezentującego Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną 21 stycznia 2020 r.

<sup>56</sup> Odebrany 17 czerwca 2021 r.

<sup>57</sup> Spółdzielnia Usług Rolniczych w Cisku złożyła łączne sprawozdanie za 2018 r., a w sprawozdaniu za I kwartał 2019 r. nie wykazano liczby właścicieli nieruchomości, od których odebrano nieczystości ciekłe. Ponadto WC Serwis Spółka z o.o. spółka komandytowa odbierała wyłącznie nieczystości ciekłe z przenośnych urządzeń sanitarnych.

2 524,47 m<sup>3</sup> (tj. o 64,12 m<sup>3</sup> więcej niż odebrano od właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe). Różnice w latach 2019-2020 wynikały, zgodnie z informacją przekazaną przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną, z czyszczenia gminnej sieci kanalizacji sanitarnej.

Kwartalna liczba właścicieli nieruchomości, od których odbierano nieczystości ciekłe, wynosiła: a/ w I kwartale 2018 r. – 23; b/ w II kwartale 2018 r. – 20; c/ w III kwartale 2018 r. – 22; d/ w IV kwartale 2018 r. – 23; e/ w I kwartale 2019 r. – 16; f/ w II kwartale 2019 r. – 42; g/ w III kwartale 2019 r. – 28; h/ w IV kwartale 2019 r. – 44; i/ w I kwartale 2020 r. – 32; j/ w II kwartale 2020 r. – 31; k/ w III kwartale 2020 r. – 36; l/ w IV kwartale 2020 r. – 24 (przy 1 262 zbiornikach bezodpływowych wpisanych do prowadzonej w Urzędzie ewidencji, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach)<sup>58</sup>. Ponadto Spółdzielnia Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie wykazała, że w 2018 r. odebrała nieczystości ciekłe od 65 właścicieli nieruchomości<sup>59</sup>.

(akta kontroli str. 188-241, 244-330)

W Urzędzie nie weryfikowano kompletności oraz rzetelności danych wykazanych w sprawozdaniach składanych przez podmioty uprawnione do prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Jedynie w przypadku trzech sprawozdań wezwano składającego je przedsiębiorcę do ich uzupełnienia, nie wskazując przy tym wszystkich wymagających uzupełnienia elementów tego sprawozdania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto z ustaleń kontroli wynika, że nierzetelne było również jedno sprawozdanie innego przedsiębiorcy, którego także nie wezwano do uzupełnienia lub poprawienia tego sprawozdania.

W odniesieniu do różnic pomiędzy ilością nieczystości ciekłych odebranych przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną, a ilością tych nieczystości przekazanych do stacji zlewnej Wójt wskazał, że podmiot zarządzający siecią wodociągową i kanalizacyjną na terenie Gminy nie obciążał kontrolowanej jednostki kosztami czyszczenia sieci kanalizacji sanitarnej.

(akta kontroli str. 188-192, 304-331, 603-606)

W okresie objętym kontrolą nie nakładano kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(akta kontroli str. 484-485)

Pomimo: a/ zaniechania przekazania przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie sprawozdań, o których mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, za I, II, III i IV kwartał 2018 r.; b/ przekazania przez ww. podmiot sprawozdania za I kwartał 2019 r. z opóźnieniem wynoszącym 275 dni; c/ przekazania przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną nierzetelnych sprawozdań za I, II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r., nie zostały podjęte działania przewidziane w art. 9p ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dotyczące weryfikacji danych zawartych w tych sprawozdaniach), nie wszczęto też postępowań w sprawie nałożenia kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb i w art. 9zb ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (nie dotyczy przypadku opisanego w pkt lit. a), ani też nie przeprowadzono, na podstawie art. 9u ust. 1 tej ustawy, kontroli przestrzegania i stosowania jej przepisów.

<sup>58</sup> W IV kwartale 2020 r. odebrano (wg sprawozdań podmiotów prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych) nieczystości ciekłe od 1,9% właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe.

<sup>59</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem za 2018 r.

Powyższe ustalenia opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 188-241, 304-330)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli u przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Wójt wyjaśnił, że wynikało to z braku negatywnych sygnałów z terenu Gminy w tym zakresie oraz obostrzeń w kontaktach międzyludzkich, spowodowanych pandemią COVID-19.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do kontrolowanej jednostki skargi lub wnioski dotyczące opróżniania zbiorników bezodpływowych lub transportu nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 484-485, 556)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Pomimo wynikającego z art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obowiązku udostępnienia w formie elektronicznej na stronach internetowych Urzędu wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, tj. na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, takiego wzoru w okresie objętym kontrolą nie udostępniano na żadnej ze stron internetowych Urzędu, ani w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że obsługa przedsiębiorców chcących prowadzić działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych odbywała się bezpośrednio w trakcie ich wizyt w Urzędzie. Wskazał też, że od merytorycznego pracownika Urzędu nie otrzymał wzoru wniosku do publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

Inspektor zatrudniona na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku wyjaśniła, że przyczyną udostępnienia wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych dopiero 31 maja 2021 r. było wcześniejsze przeoczenie tego obowiązku. Również i Wójt Gminy potwierdził, że przyczyną udostępnienia wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych dopiero 31 maja 2021 r. było przeoczenie. W trakcie czynności kontrolnych<sup>60</sup> w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu<sup>61</sup> zamieszczono wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 481, 561-562, 603-606)

2. Pomimo niezłożenia przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie sprawozdań za I, II, III i IV kwartał 2018 r. oraz złożenia sprawozdania za I kwartał 2019 r. dopiero 30 stycznia 2020 r., w Urzędzie nie podjęto udokumentowanych działań zmierzających do wyegzekwowania od ww. podmiotu terminowej realizacji obowiązków określonych w art. 9o ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, które to działania powinny obejmować – przy dochowaniu należytej staranności – przeprowadzenie w tym podmiocie kontroli, o której mowa w art. 9u ust. 1 tej ustawy, dotyczącej przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Inspektor zatrudniona na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku wyjaśniła, że sprawozdanie za 2018 r. złożone przez

<sup>60</sup> 31 maja 2021 r.

<sup>61</sup> <http://bip.cisek.pl/download/attachment/18134/gmcisek-wniosek-oproznianie-zbiornikow-bezodplywowych-i-transport-nieczystosci-cieklych.pdf>.

ww. podmiot 31 stycznia 2019 r. potraktowane zostało jako złożone za IV kwartał 2018 r. Ponadto wskazała, że z uwagi na brak sprawozdań za poszczególne okresy 2019 r. zwróciła się telefonicznie do Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie o wyjaśnienie. W wyniku tych działań Prezes ww. Spółdzielni przypomniał, że 5 lutego 2019 r. złożył Wójtowi pismo w sprawie rezygnacji z wykonywania działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (z uwagi na mającą miejsce: a/ w grudniu 2018 r. sprzedaż sprzętu transportowego wykorzystywanego do prowadzenia tej działalności, b/ w lutym 2019 r. sprzedaż nieruchomości stanowiących bazę transportową, co wyłączało możliwość świadczenia usług objętych udzielonym przez Wójta zezwoleniem) – w jego ocenie wyłączało to obowiązek złożenia sprawozdania za I kwartał 2019 r., które jednak sporządzono 30 grudnia 2019 r. i przekazano do Urzędu 30 stycznia 2020 r. Analogiczne wyjaśnienia złożył również Wójt.

(akta kontroli str. 188-192, 561-562, 603-606)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli należyta staranność wymagała systematycznego podejmowania działań w sytuacji naruszenia, wynikającego z art. 9o ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, terminu na złożenie sprawozdania za dany okres sprawozdawczy. Tymczasem – jak wynika z wyjaśnień inspektor zatrudnionej na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku – takie działania podjęto dopiero w 2020 r. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zarówno ze sprawozdania Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie, jak i z załącznika do tego sprawozdania (złożonych w Urzędzie 31 stycznia 2019 r.) bezspornie wynikało, że dotyczyły one całego 2018 r. (a nie IV kwartału 2018 r.)<sup>62</sup>, a w załączniku wskazano, że był to *Wykaz właścicieli nieruchomości z którymi zawarto umowy na wywóz nieczystości ciekłych w 2018 r.* Jednocześnie o braku należytej staranności w wykonywaniu zadań wynikających z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach świadczy również to, że pomimo otrzymania w lutym 2019 r. pisma w sprawie rezygnacji Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie podjęto dopiero na początku 2020 r. działania wskazane w wyjaśnieniach ww. inspektor zatrudnionej na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku z 23 czerwca 2021 r.

Obowiązkiem pracownika prowadzącego daną sprawę wynikającym z art. 72 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>63</sup> jest utrwalenie w aktach, w formie podpisanej adnotacji, czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania. Tym samym w prowadzonej w Urzędzie dokumentacji obejmującej sprawozdania składane przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie powinna zostać odnotowana rezygnacja tego podmiotu z prowadzenia działalności objętej zezwoleniem na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

3. Pomimo złożenia przez: a/ Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie sprawozdania za I kwartał 2019 r. zawierającego nierzetelne dane<sup>64</sup>; b/ Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną sprawozdań za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. zawierających nierzetelne dane<sup>65</sup> w okresie objętym kontrolą nie podjęto

<sup>62</sup> Tytuł sprawozdania brzmi: *Sprawozdanie podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych za 2018 rok.*

<sup>63</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735.

<sup>64</sup> Opis stanu faktycznego: obszar 3 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>65</sup> Opis stanu faktycznego: obszar 3 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

przewidzianych przez art. 9p ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach działań zmierzających do uzupełnienia lub poprawienia tych sprawozdań przez podmioty odpowiedzialne za ich przekazanie.

Inspektor zatrudniona na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku wyjaśniła, że odnośnie wykazów dołączonych do sprawozdań złożonych przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. uznała je za prawidłowe i wskazujące właścicieli nieruchomości, którzy w okresie sprawozdawczym zawarli umowy dotyczące odbioru nieczystości ciekłych. Wskazała też, że po ponownej ich weryfikacji wystosowano 16 czerwca 2021 r. wezwanie o ich uzupełnienie.

Wójt wyjaśnił, że Spółdzielnia Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie sprawozdanie za I kwartał 2019 r. sporządziła 30 grudnia 2019 r. będąc w stanie likwidacji, a przekazała je do Urzędu 30 stycznia 2020 r. tj. już po likwidacji, co uniemożliwiło podjęcie działań zmierzających do jego poprawienia lub uzupełnienia. Odnosząc się natomiast do sprawozdań Przedsiębiorstwa Usługowo Handlowego GROTRANS B&B Groeger spółki jawnej wskazał, że podmiot ten w załącznikach do sprawozdań za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. podał wykaz właścicieli wraz z adresami nieruchomości, z których odebrane zostały nieczystości ciekłe, które to wykazy w Urzędzie uznano za wykazy zawartych umów na odbiór nieczystości ciekłych. Ponadto Wójt wyjaśnił, że po ponownej weryfikacji tych sprawozdań wystosowano wezwanie o ich uzupełnienie – w odpowiedzi Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółka jawna wyjaśniła, że załączniki do sprawozdań zawierały dane odnoszące się wyłącznie do zawartych umów, a w latach 2019-2020 nie wystąpiły przypadki rozwiązania lub wygaśnięcia takich umów.

(akta kontroli str. 188-192, 304-330, 561-562, 564, 591-595, 603-606)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że sprawozdania składane przez pozostałe trzy podmioty uprawnione do prowadzenia na terenie Gminy Cisek działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zawierały wszystkie dane wymagane przepisami art. 9o ust. 3 i ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Tym samym przy dochowaniu należytej staranności samo porównanie treści sprawozdań otrzymywanych od poszczególnych przedsiębiorców pozwoliłoby na wcześniejsze (niż w trakcie czynności kontrolnych prowadzonych w Najwyższej Izbie Kontroli) stwierdzenie przekazania przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie oraz przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną nierzetelnych sprawozdań. Ponadto odnosząc się do sprawozdań składanych przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że przepis art. 9o ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jednoznacznie wskazuje na obowiązek dołączenia do sprawozdania dwóch wykazów, tj. wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie sprawozdawczym zawarte zostały umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, jak i wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły. Przepis ten stosowały inne podmioty przekazujące sprawozdania do Urzędu Gminy, w tym Remondis Gliwice Spółka z o.o. jak i WC Serwis Spółka z o.o. spółka komandytowa, dołączając do sprawozdań kwartalnych informacje zarówno o umowach zawartych, jak i o umowach, które uległy rozwiązaniu lub wygasły.

4. Nie podjęto działań zmierzających do nałożenia na:

a/ Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie administracyjnych kar pieniężnych za:

- przekazanie 275 dni po terminie sprawozdania za I kwartał 2019 r. w kwocie wynoszącej 27 500 zł (zgodnie z art. 9xb pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach)<sup>66</sup>;

- wykazanie w sprawozdaniu za I kwartał 2019 r. nierzetelnych danych<sup>67</sup> w kwocie wynoszącej 200 zł (zgodnie z art. 9xb pkt 1 ww. ustawy);

b/ Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną administracyjnych kar pieniężnych za wykazanie w sprawozdaniach za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. nierzetelnych<sup>68</sup> danych w łącznej kwocie wynoszącej 1 400 zł (zgodnie z art. 9xb pkt 1 w związku z art. 9zc ust. 2 ww. ustawy)<sup>69</sup>.

Inspektor ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku wyjaśniła, że z uwagi na likwidację Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie 30 grudnia 2019 r. nie było możliwe nałożenie na ten podmiot kary pieniężnej za nieterminowe przekazanie sprawozdania podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych za I kwartał 2019 r. Odnosząc się natomiast do nierzetelnych sprawozdań złożonych przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną wskazała, że z uwagi na wysłanie 16 czerwca 2021 r. wezwania do uzupełnienia sprawozdań za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. nie wszczynano postępowania o nałożenie kary za przekazanie nierzetelnych sprawozdań. W odpowiedzi na wezwanie Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółka jawna pismem z 21 czerwca 2021 r. (przekazanym do Urzędu 23 czerwca 2021 r.) przekazała uzupełnione sprawozdania za IV kwartał 2019 r. oraz za II kwartał 2020 r. wskazując jednocześnie, że załączniki do sprawozdań składanych na podstawie art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach obejmowały wyłącznie właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych – nie wystąpiły przypadki wygaśnięcia lub rozwiązania umowy.

Wójt wyjaśnił, że nie nałożono kar pieniężnych na Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie z uwagi na likwidację tego podmiotu. Odnosząc się natomiast do sprawozdań składanych przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną wskazał, że wykazy dołączone do sprawozdań tego podmiotu za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. uznano po ich otrzymaniu za prawidłowe, co wykluczało możliwość nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 9xb pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(akta kontroli str. 188-241, 304-330, 484-485, 561-562, 564, 590-595, 603-606, 609-610)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, obowiązkiem Urzędu jako jednostki sektora finansów publicznych było, zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, ustalanie przypadających Gminie należności pieniężnych oraz terminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Środki finansowe uzyskane z tytułu kar pieniężnych,

<sup>66</sup> Jako datę początkową przyjęto dzień następujący po upływie terminu na złożenie sprawozdania (tj. 1 maja 2019 r.) a za datę końcową – dzień faktycznego złożenia sprawozdania.

<sup>67</sup> Opisu stanu faktycznego: obszar 3 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>68</sup> Opisu stanu faktycznego: obszar 3 części III niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>69</sup> Przyjęto – analogicznie jak w przypadku wezwania znak GK.6232.1.2020 z 20 stycznia 2020 r. do uzupełnienia lub poprawienia sprawozdań za I, II i III kwartał 2019 r. – że uzupełnienie lub poprawienie sprawozdań za II, III i IV kwartał 2019 r. oraz za I, II, III i IV kwartał 2020 r. nastąpiłoby w terminie do 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

o których mowa w art. 9xb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nałożonych zgodnie z art. 9zb ust. 1b tej ustawy przez organ wykonawczy gminy, stanowią – stosownie do treści art. 9zd ust. 2 ww. ustawy – dochód gminy. Tym samym zaniechanie podjęcia działań zmierzających do ustalenia przypadających Gminie od Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie kar pieniężnych uniemożliwiło skuteczne ich dochodzenie, z uwagi na wykreślenie tego podmiotu z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego. Zaniechanie natomiast niezwłocznego podjęcia działań zmierzających do ustalenia kar pieniężnych przypadających Gminie Cisek od Przedsiębiorstwa Usługowo Handlowego GROTRANS B&B Groeger spółki jawnej, może spowodować przedawnienie prawa do wydania decyzji ustalających te należności. Zgodnie bowiem z art. 68 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>70</sup> w związku z art. 9zf ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, należność z tytułu kary pieniężnej nie powstaje, jeżeli decyzja ją ustalająca zostanie doręczona po upływie trzech lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstała powinność przymusowego świadczenia pieniężnego w związku z zaistnieniem określonego zdarzenia a takie zdarzenia miały miejsce w latach 2019-2020 w odniesieniu do Przedsiębiorstwa Usługowo Handlowego GROTRANS B&B Groeger spółki jawnej.

W przypadku podjęcia skutecznych działań zmierzających do wyegzekwowania od Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie sprawozdań, o których mowa w art. 9o ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, za I, II, III i IV kwartał 2018 r. istniała do 18 marca 2020 r. (tj. do daty wykreślenia tego podmiotu z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego) możliwość nałożenia na ten podmiot kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xb pkt 2 ww. ustawy, w wysokości wynoszącej (szacunkowo) co najmniej 146 900 zł (zgodnie z art. 9xb pkt 2 ww. ustawy)<sup>71</sup>, stanowiących dochód Gminy. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że przepisy ustawy Ordynacja podatkowa mające zastosowanie do kar pieniężnych nakładanych na podstawie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewidują odpowiedzialność podmiotów trzecich za takie zobowiązania, w tym członków organów zarządzających innych osób prawnych niż wymienione w art. 116 ustawy Ordynacja podatkowa.

5. Pomimo poinformowania przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie kontrolowanej jednostki pismem z 5 lutego 2019 r. o rezygnacji z prowadzenia działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, do 18 marca 2020 r. (tj. do daty wykreślenia ww. podmiotu z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego) nie wydano na podstawie art. 8a ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach decyzji cofającej zezwolenia na prowadzenie działalności w ww. zakresie.

Zarówno inspektor zatrudniona na stanowisku ds. gospodarki gruntami oraz utrzymania czystości i porządku jak i Wójt wyjaśnili, że decyzja o cofnięciu Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, udzielonego decyzją znak GK.6233.1.2017 z 24

<sup>70</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.

<sup>71</sup> Jako datę początkową przyjęto dzień następujący po upływie terminu na złożenie sprawozdania (tj. odpowiednio 1 maja 2018 r., 1 sierpnia 2018 r., 1 listopada 2018 r. oraz 1 lutego 2019 r.) a za datę końcową 30 stycznia 2020 r. (tj. dzień złożenia sprawozdania za ostatni okres sprawozdawczy, tj. za I kwartał 2019 r.). Opóźnienie w złożeniu sprawozdań wyniosło odpowiednio 640 dni, 548 dni, 456 dni oraz 364 dni przy czym zgodnie z art. 9xb pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach kara pieniężna nakładana jest za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni.

października 2017 r., nie została podjęta w terminie wynikającym z art. 35 § 1-3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (tj. niezwłocznie, nie później niż w ciągu miesiąca) z powodu przeoczenia tego obowiązku a później, z uwagi na likwidację tego podmiotu oraz jego wykreślenie z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, brak było możliwości wydania i doręczenia takiej decyzji.

(akta kontroli str. 563, 603-606, 609-610)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prawidłowość egzekwowania przez organ wykonawczy realizacji obowiązków przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Na powyższą ocenę wpływ miało przede wszystkim: a/ zaniechanie podjęcia działań zmierzających do wyegzekwowania od Spółdzielni Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie złożenia sprawozdań, które nie zostały przekazane do Urzędu; b/ zaniechanie – w okresie objętym kontrolą – podjęcia działań zmierzających do uzupełnienia lub poprawienia przez Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie oraz przez Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną kwartalnych sprawozdań zawierających nierzetelne dane; c/ zaniechanie podjęcia działań zmierzających do nałożenia na Spółdzielnię Usług Rolniczych w Cisku z siedzibą w Roszowickim Lesie, Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe GROTRANS B&B Groeger spółkę jawną oraz Remondis Gliwice Spółkę z o.o. kar pieniężnych w przypadkach wynikających z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; d/ zaniechanie podjęcia działań zmierzających do wydania decyzji o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na zaniechaniu udostępnienia na stronach internetowych Urzędu wzoru wniosku o udzielenie zezwoleni na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, została usunięta w trakcie czynności kontrolnych prowadzonych w Urzędzie przez Najwyższą Izbę Kontroli.

## 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

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie ze standardem kontroli zarządczej A.3 *Struktura organizacyjna*, o którym mowa w załączniku do komunikatu w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych: a/ struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań; b/ zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w sposób przejrzysty i spójny; c/ aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

W trakcie kontroli stwierdzono jednak, że regulamin organizacyjny Urzędu został nadany w 1997 r. i od tego czasu wprowadzono do niego jedną zmianę (w 2005 r.), polegającą na dostosowaniu nazewnictwa organów gminy do obowiązujących w tym zakresie przepisów oraz na zmianie nazwy jednego stanowiska pracy (do spraw reagowania kryzysowego, ochrony ludności i spraw obronnych) z jednoczesnym

określeniem ogólnych zadań realizowanych na tym stanowisku a zakresy czynności pracowników Urzędu odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność zostały im określone w 2001 r. i nie były później zmieniane. Tym samym nie można uznać tych dokumentów za aktualne.

2. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w zezwoleniu na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków określa się m.in. – zgodnie z art. 18 pkt 5 ww. ustawy – warunki, zakres i tryb kontroli realizacji zezwolenia oraz przestrzegania regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa w art. 19 ust. 3 ww. ustawy. W § 8 ust. 1 obowiązującego w Gminie Cisek regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków wskazano natomiast, że podstawą ustalenia ilości pobranej wody lub wprowadzonych ścieków stanowią: wodomierz główny, urządzenie pomiarowe, przeciętne normy zużycia oraz ilość ustalona w umowie. Jednocześnie art. 9p ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewiduje możliwość zobowiązania podmiotu prowadzącego działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych do okazania dokumentacji, na podstawie której sporządzane są dokumenty na potrzeby ewidencji odpadów oraz dokumentów potwierdzających przetworzenie odpadów.

Tym samym zdaniem Najwyższej Izby Kontroli możliwe jest uzyskanie przez kontrolowaną jednostkę informacji zarówno o ilości pobranej w danej nieruchomości wody, jak i informacji o ilości wywiezionych ze zbiornika bezodpływowego umiejscowionego na tej nieruchomości nieczystości ciekłych – w sytuacji, gdy ilość wywiezionych nieczystości ciekłych znacząco odbiega od ilości pobranej wody, może to wskazywać na pozbywanie się nieczystości ciekłych w sposób niezgodny z przepisami o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tj. z naruszeniem obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

3. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że na potrzeby prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych możliwe jest wykorzystanie danych wynikających z przekazywanych przez organy administracji architektoniczno-budowlanej na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy Prawo budowlane decyzji o pozwoleniu na budowę. Ponadto przepis art. 84 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy wskazuje, że jednym z zadań organów nadzoru budowlanego jest współdziałanie z organami kontroli państwowej – współdziałanie to obejmuje w szczególności (zgodnie z art. 85 ustawy Prawo budowlane) uzgadnianie w miarę potrzeb planów kontroli i prowadzenie wspólnych działań kontrolnych oraz przekazywanie i wymianę informacji o wynikach kontroli.

Tym samym możliwe jest prowadzenie przez Wójta, jako organ kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wspólnych czynności kontrolnych z organami nadzoru budowlanego, których przedmiotem mogłaby być szczelność zbiorników bezodpływowych. Ponadto uzasadnione mogłoby być przekazywanie organom nadzoru budowlanego informacji o wynikach przeprowadzonych u właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe kontroli, których ustalenia mogłyby wskazywać na nieprawidłowy stan techniczny tych zbiorników.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Kontynuowanie działań zmierzających do precyzyjnego określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cisek częstotliwości opróżniania zbiorników bezodpływowych.

2. Kontynuowanie działań zmierzających do dostosowania prowadzonej w Urzędzie ewidencji zbiorników bezodpływowych do wymagań wynikających z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie umożliwiającym systematyczne prowadzenie kontroli częstotliwości ich opróżniania.

3. Podejmowanie czynności kontrolnych wobec właścicieli nieruchomości wyposażonych w zbiorniki bezodpływowe, ukierunkowanych na weryfikację realizacji obowiązku ich opróżniania w sposób zgodny z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i przepisami odrębnymi, w tym regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cisek.

4. Zapewnienie bieżącej weryfikacji sprawozdań przekazywanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, pod kątem zgodności wykazywanych w nich danych i informacji z wymaganiami wynikającymi z przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

5. Niezwłoczne wszczynanie postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia na przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych kar pieniężnych za naruszenia przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

## 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 Opolu. 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.

Opole, 16 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

Dyrektor

Iwona Zyman

Kontroler

Remigiusz Rutkowski  
doradca prawny

/ - /

.....  
podpis

/ - /

.....  
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:  
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu

  
DIREKTOR  
Delegatury NIK w Opolu  
-----  
podpis  
Iwona Zyman

