

WGAZ. 1710.2a.2012

DELEGATURA
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Szczecinie P/M/13
Przewodniczący: A. Kosnik
L. Czerwot
Data: 16.12.2011
Załącznik: 152-4101-30-03/2011
Tęcza: Sprawa

03 LUT. 2012

PROTOKÓŁ KONTROLI

Urzędu Miasta Świnoujście, 72-600 Świnoujście, ul. Wojska Polskiego 1/5, numer statystyczny-000591900.

Prezydentem Miasta Świnoujście od dnia 10.11.2002 r. jest Janusz Żmurkiewicz.

(Dowód: akta kontroli str. 3-5)

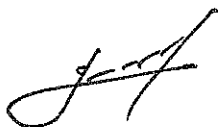
Kontrolę przeprowadził kontroler z Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Szczecinie starszy inspektor kontroli państwowej Karol Kośnik na podstawie upoważnienia nr 077016 z dnia 19.10.2011 r., w okresie od 24.10.2011 r. do 30.11.2011 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1)

Kontrolą objęto realizację przez Miasto Świnoujście zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych w latach 2009-2011 (I półrocze).

W niniejszym protokole użyto poniższych skrótów:

- ustawa o NIK – ustawa z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.),
- ustawa o odpadach – ustawa z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.),
- ustawa o utrzymaniu czystości – ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.),
- ustawa o samorządzie gminnym – ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.),
- ustawa o gospodarce nieruchomościami – ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 551 ze zm.),
- ustawa pzp – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.),
- Prawo budowlane – ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, ze zm.),
- Prezydent – Prezydent Miasta Świnoujście,
- Urząd – Urząd Miasta Świnoujście,
- Rada – Rada Miasta Świnoujście,
- Miasto – miasto lub gmina Świnoujście,
- WGKiŚ – Wydział Gospodarki Komunalnej i Środowiska,
- WOŚiL – Wydział Ochrony Środowiska i Leśnictwa,
- WEiZN – Wydział Eksploatacji i Zarządzania Nieruchomościami,



- PPIS – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Świnoujściu,
- Straż Miejska – Straż Miejska w Świnoujściu.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Tworzenie przez gminę warunków do utrzymania porządku i czystości

1.1. Komórki organizacyjne Urzędu, którym przypisano zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku

W badanym okresie obowiązywały 3 regulaminy organizacyjne Urzędu wprowadzone zarządzeniami Prezydenta nr:

- 93/2006 z dnia 1.02.2006 r., zmieniony 7 razy (zarządzenia Prezydenta nr: 642/2006 z 9.08.2006 r., 1021/2006 z 27.12.2006 r., 322/2007 z 26.04.2007 r., 523/2007 z 4.07.2007 r., 54/2008 z 18.01.2008 r., 681/2008 z 30.09.2008 r. i 815/2008 z 19.11.2008 r.), który obowiązywał od 19.11.2008 r. do 19.02.2009 r.,
- 125/2009 z 19.02.2009 r., zmieniony 2 razy (812/2009 z 21.12.2009 r. i 743/2010 z 12.11.2010 r.), obowiązywał od 19.02.2009 r. do 15.04.2011 r.,
- 216/2011 z 31.03.2011 r., obowiązywał od 15.04.2011 r. do zakończenia kontroli.

(Dowód: akta kontroli str. 13-15)

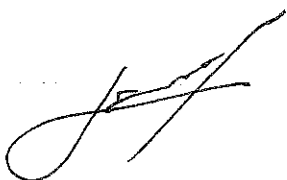
1.1.1. Regulamin organizacyjny Urzędu

W myśl Regulaminu organizacyjnego z 31.03.2011 r. do zadań WOŚiL należało, m.in. (§ 43): prowadzenie spraw związanych z ochroną środowiska i edukacją ekologiczną (pkt 1 obowiązującego Regulaminu organizacyjnego), realizacja zadań z zakresu ochrony zwierząt (pkt 2), utrzymanie czystości i porządku na terenie Miasta (pkt 7), opracowywanie decyzji administracyjnych z zakresu przeciwdziałania zanieczyszczeniom i poprawy jakości środowiska, udostępniania informacji o środowisku, gospodarki odpadami (pkt 10) oraz merytoryczny nadzór nad funkcjonowaniem składowisk odpadów (pkt 11).

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu z 31.03.2011 r. określono, że do zadań WEiZN (§ 38) należało: zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi mienie Miasta w zakresie ich właściwej technicznej eksploatacji (pkt 1) oraz kontrola zarządców nieruchomości, którzy administrują mieniem komunalnym w zakresie utrzymania obiektów we właściwym stanie technicznym (pkt 2).

W § 34 Regulaminu organizacyjnego Urzędu z 31.03.2011 r. określono, że do zadań Straży Miejskiej należała ochrona: spokoju i porządku w miejscach publicznych (pkt 1) oraz obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej (pkt 6).

(Dowód: akta kontroli str. 17-23)



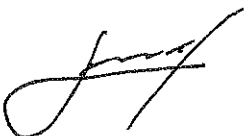

1.1.2. Regulaminy organizacyjne wydziałów Urzędu

Regulamin organizacyjny Urzędu z 31.03.2011 r. stanowił, że: „strukturę wewnętrzną wydziału, zasady funkcjonowania, tryb pracy i szczegółowy zakres określa regulamin wewnętrzny wydziału” (§ 13 pkt 1).

W wewnętrznym regulaminie organizacyjnym WOŚiL z 15.04.2011 r., zatwierdzonym przez Prezydenta, określono, że do obowiązków tego wydziału należało m.in.:

- z zakresu przeciwdziałania zanieczyszczeniom oraz poprawy jakości środowiska (ust. 3): prowadzenie zadań związanych z edukacją ekologiczną oraz przygotowaniem i nadzorem nad realizacją programu ochrony środowiska,
- z zakresu informacji o środowisku (ust. 4): wydawanie decyzji oraz prowadzenie spraw związanych z nadzorem i kontrolą nad rejestrem informacji o środowisku,
- z zakresu ochrony zwierząt (ust. 11): wydawanie decyzji na podstawie ustawy z 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt oraz prowadzenie spraw dotyczących: organizacji i nadzoru nad sterylizacją bezdomnych psów i kotów, prowadzenie rejestru psów agresywnych, elektronicznego znakowania psów, funkcjonowania schroniska dla bezdomnych zwierząt z wyłączeniem spraw związanych z nadzorem nad technicznym stanem obiektów i urządzeń,
- z zakresu gospodarki odpadami (ust. 12): wydawanie decyzji na podstawie ustawy o odpadach, prowadzenie spraw związanych z zatwierdzeniem składanych przez wytwórców odpadów informacji o wytworzonych odpadach oraz sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami, merytorycznym nadzorem nad funkcjonowaniem składowisk odpadów oraz nadzorem nad realizacją planu gospodarki odpadami, nadzorem nad zadaniami w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest,
- z zakresu utrzymania czystości i porządku w Mieście (ust. 13): wydawanie decyzji na podstawie *ustawy o utrzymaniu czystości*, prowadzenie spraw na podstawie ustawy, w tym: utrzymanie w okresie zimy dróg, chodników, placów i ścieżek rowerowych, opracowanie i nadzór nad Regulaminem Utrzymania Czystości i Porządku na Terenie Miasta Świnoujście,
- prowadzenie spraw związanych z (ust. 14): udziałem Miasta w związku międzygminnym i innych organizacjach utworzonych w celu prowadzenia wspólnej gospodarki odpadami, współpracą z PPIS, monitoringiem środowiska naturalnego.

W wewnętrznym regulaminie organizacyjnym WEiZN z 15.04.2011 r., zatwierdzonym przez Prezydenta, określono, że do obowiązków tego wydziału należało m.in.:



- zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi mienie Miasta w zakresie ich właściwej technicznej eksploatacji (ust. 1),
- bieżąca eksploatacja placów zabaw oraz planowanie nowych lokalizacji (ust. 2),
- kontrola zarządców nieruchomości, którzy administrują mieniem komunalnym i Skarbu Państwa w zakresie utrzymania obiektów we właściwym stanie technicznym (ust. 3),
- nadzór nad istniejącymi elementami małej architektury i pomnikami; planowanie i uzgadnianie lokalizacji nowych obiektów oraz tzw. mebli ulicznych (ust. 21).

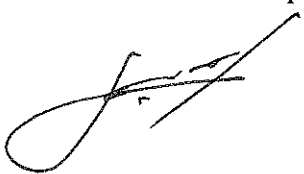
(Dowód: akta kontroli str. 25-29)

1.2. Przypisanie elementów składowych zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku pracownikom Urzędu

W realizacji zadań dotyczących przedmiotu kontroli uczestniczyło 13 pracowników Urzędu, w tym 6 z WOŚiL i 7 z WEiZN.

W zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności 6 pracowników WOŚiL (wszystkie przyjęte 15.04.2011 r.) przewidziano m.in.:

1. Krzysztof Szpytko – naczelnik wydziału: nadzór nad realizacją zadań wydziału, w tym przydzielanie poszczególnym pracownikom spraw do rozpatrywania oraz koordynacja działań,
2. Anna Przychodzień – główny specjalista:
 - przygotowywanie projektów decyzji: zatwierdzających program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, zezwalających na odzysk lub unieszkodliwianie odpadów, zezwalających na zbieranie lub transport odpadów, nakazujących posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsc nie przeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, wskazując sposób wykonania,
 - prowadzenie spraw związanych z: nadzorem nad realizacją programu ochrony środowiska, merytorycznym nadzorem nad funkcjonowaniem składowiska odpadów oraz nadzorem nad realizacją planu gospodarki odpadami, monitoringiem środowiska, zatwierdzaniem składanych przez wytwórców odpadów informacji o wytworzonych odpadach oraz sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami, prowadzeniem spraw związanych z udziałem Miasta w związku międzygminnym i innych organizacjach utworzonych w celu prowadzenia wspólnej polityki odpadami, nadzorem nad zadaniami w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest,
3. Zygmunt Świątłowski – inspektor: prowadzenie spraw związanych z: elektronicznym znakowaniem psów, prowadzeniem rejestru psów agresywnych oraz nadzorem nad prowadzeniem sterylizacji bezdomnych psów i kotów,

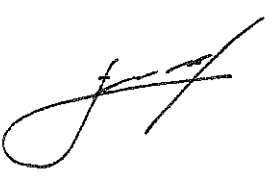



4. Beata Tułodziecka-Terenda – inspektor: prowadzenie spraw związanych z: edukacją ekologiczną, nadzorem nad realizacją programu ochrony środowiska oraz monitoringiem środowiska,
5. Andrzej Waliszewski – inspektor: prowadzenie spraw związanych z: działalnością w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, utrzymaniem czystości i porządku, w tym dróg, chodników, parkingów i placów oraz organizacją i koordynacją prac związanych z utrzymaniem czystości na terenie targowiska miejskiego i prowadzeniem szaleatów miejskich,
6. Bartłomiej Zakrzewski – inspektor: prowadzenie spraw związanych z funkcjonowaniem schroniska dla bezdomnych zwierząt i monitoring środowiska.

(Dowód: akta kontroli str. 31-37)

W zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności 6 pracowników WEiZN (przyjęte 15.04., 11.05. lub 1.06.2011 r.) przewidziano m.in.:

- 1 Sylwester Sowała – naczelnik wydziału: nadzór nad realizacją zadań wydziału, w tym przydzielanie poszczególnym pracownikom spraw do rozpatrywania oraz koordynacja działań,
- 2 Piotr Walter – główny specjalista: zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi mienie Miasta w zakresie ich właściwej technicznej eksploatacji, kontrolowanie zarządców nieruchomości, którzy administrują mieniem komunalnym w zakresie utrzymania obiektów we właściwym stanie technicznym, zakładanie i prowadzenie książki obiektu budowlanego dla obiektów gminnych nie posiadających dzierżawcy lub zarządcy,
- 3 Leszek Kozłowski – inspektor: zarządzanie nieruchomościami Miasta w zakresie ich właściwej technicznej eksploatacji, kontrolowanie zarządców nieruchomości, którzy administrują mieniem komunalnym w zakresie utrzymania obiektów we właściwym stanie technicznym, zakładanie i prowadzenie książki obiektu budowlanego dla obiektów gminnych nie posiadających dzierżawcy lub zarządcy,
- 4 Roman Giziński – inspektor: sprawy dotyczące zieleni w Mieście,
- 5 Grażyna Melerska – inspektor: przygotowywanie planów budżetowych na potrzeby bieżącego utrzymania budowli i obiektów budowlanych, terenów zieleni, placów zabaw, obiektów małej architektury i miejsc pamięci,



6 Danuta Łaba – inspektor:

- nadzór nad bezpieczeństwem funkcjonowania placów zabaw, nad sprawami dotyczącymi utrzymania i konserwacji placów zabaw, szaleków, pomników, elementów małej architektury (w tym mebli ulicznych),
- kontrola stanu urządzeń, przygotowanie i prowadzenie procedury zamówień publicznych dotyczących zarządzania placami zabaw, pomnikami, elementami małej architektury itp.,
- przygotowywanie treści umów z wykonawcami, a także kontrola realizacji tych umów w zakresie dotyczącym zarządzania placami zabaw, pomnikami, elementami małej architektury itp.,
- realizacja niewielkich zadań remontowych placów zabaw, pomników, elementów małej architektury (w tym fontann),

7 Joanna Rymsza – inspektor: sprawy dotyczące architektury krajobrazu i zieleni.

(Dowód: akta kontroli str. 38-41)

1.3. Przygotowanie pracowników do realizacji zadań utrzymania czystości i porządku

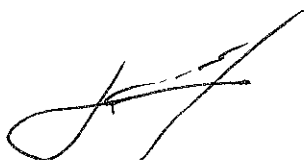
W latach 2009 – 2011 (I półrocze) pracownicy Urzędu, którym przypisano realizację zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych, uczestniczyli w jednym specjalistycznym szkoleniu. W dniu 23.06.2010 r. trzech pracowników WGKiŚ wzięło udział w szkoleniu „Prawne zasady gospodarowania odpadami (ze szczególnym uwzględnieniem obowiązków związanych z podstępowaniem z odpadami i zmian dokonywanych nowelizacją ustawy o odpadach ze stycznia 2010 r.).”

(Dowód: akta kontroli str. 7-11)

1.4. Wewnętrzne kontrole zarządcze lub instytucjonalne realizacji zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta

W § 24 ust. 6 Regulaminu organizacyjnego Urzędu z 31.03.2011 r. określono, że do zadań Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu należało m.in. prowadzenie audytu wewnętrznego, kontroli problemowych i doraźnych na zlecenie Prezydenta. W badanym okresie wydział ten nie planował i nie przeprowadził kontroli wewnętrznych zarządczych II stopnia, ani instytucjonalnych w zakresie utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych na terenie Miasta.

(Dowód: akta kontroli str. 17,43-45)




1.5. Zewnętrzne kontrole realizacji zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta

W badanym okresie w Urzędzie przeprowadzono 2 kontrole zewnętrzne, których przedmiotem były zagadnienia utrzymania czystości i porządku:

- w dniach od 30.09. do 24.11.2010 r. NIK Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w WOŚiL kontrolę nr P/10/113 „Zarządzanie środowiskiem w gminach”,
- w dniu 11.08.2011 r. PPIS skontrolował Wydział Organizacyjny Urzędu w zakresie jednego z ustępów w siedzibie Urzędu, bez formułowania wniosków pokontrolnych.

NIK sformułował 5 wniosków:

1. Egzekwowanie od podmiotów zajmujących się wywozem nieczystości płynnych i odpadów, składania comiesięcznych informacji, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 2 *ustawy o utrzymaniu czystości*,
2. Rzetelne prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych wg zasad ustalonych w czasie kontroli,
3. Wyegzekwowanie od zleceniobiorcy wykonania „Planu i programu usuwania wyrobów azbestowych z terenu Miasta i oceny oddziaływania na środowisko tego programu” oraz wdrożenie jego realizacji po uprzednim uchwaleniu przez Radę,
4. Wprowadzenie w Regulaminie organizacyjnym Urzędu zmian w celu skutecznego zarządzania środowiskiem, w tym wskazanie komórki organizacyjnej lub stanowiska odpowiedzialnego za koordynację, monitoring, coroczne analizy i sprawozdania z realizacji zadań ujętych w programach z zakresu ochrony i zarządzania środowiskiem,
5. Rozważenie możliwości wdrożenia systemu rejestracji i przetwarzania danych zapewniających ocenę stopnia realizacji ustalonych celów w Programie ochrony środowiska i Planie gospodarki odpadami oraz wprowadzenia zmian organizacyjnych zapewniających coroczne kontrole realizacji zadań ujętych w ww. programach.

Wnioski od nr 1 do 4 zostały zrealizowane, o czym Prezydent poinformował NIK pismami z dnia 19.01.2011 r. i z 12.07.2011 r. Prezydent poinformował również o braku możliwości realizacji wniosku nr 5 z uwagi na brak środków finansowych w budżecie Miasta.

(Dowód: akta kontroli str. 245-247)

1.6. Prawidłowość uchwalenia i opublikowania obowiązującego regulaminu utrzymania czystości i porządku

Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Świnoujścia (zwany dalej „Regulaminem utrzymania czystości”) został uchwalony przez Radę w dniu 27.04.2006 r. i opublikowany w Dzienniku Urzędowym województwa zachodniopomorskiego z dnia

21.06.2006 r. Po przyjęciu ww. regulaminu, utraciła moc uchwała nr LVI/307/97 Rady z dnia 23.09.1997 r. w sprawie zasad utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Świnoujścia.

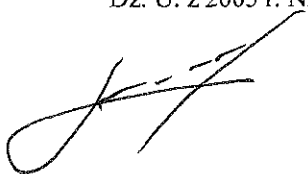
Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z 29.07.2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹, Rada była zobowiązana do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 13.01.2006 r.

(Dowód: akta kontroli str. 47)

Prezydent Janusz Żmurkiewicz, zapytany o powód opóźnienia w uchwaleniu Regulaminu utrzymania czystości, wyjaśnił że: „(...) Z chwilą wejścia ustawy w życie rozpoczęta została procedura wyłonienia wykonawcy przedmiotowego Regulaminu (...), w rezultacie której w dniu 15 listopada 2005 r. zawarta została stosowna umowa z Firmą ABRYS Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu. W dniu 16 grudnia 2005 r. Wykonawca dostarczył zgodnie z umową projekt ww. Regulaminu. (...) do projektu zostały wniesione uwagi, które Wykonawca uwzględnił w dniu 20.01.2006 r. W dalszej kolejności projekt Regulaminu został przekazany w dniu 27.01.2006 r. do zaopiniowania odpowiednim wydziałom Urzędu (...), a także Firmom Koros Sp. z o.o. i Bej Sp. z o.o. świadczącym usługi w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta. W stosunku do ww. projektu ostatnie uwagi zostały wniesione w dniu 10.02.2006 r. (...) część z nich została uwzględniona. (...) uwagi przekazane zostały w dniu 15 lutego 2006 r. do firmy ABRYS Sp. z o.o. celem wprowadzenia ich do projektu dokumentu. Po określeniu ostatecznej treści Regulaminu został on (...) przekazany w dniu 09.03.2006 r. do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Świnoujściu celem zaopiniowania. W dniu 06.04.2006 r. Regulamin został pozytywnie zaopiniowany (...), a następnie przekazany w dniu 11 kwietnia 2006 r. do Biura Prawnego Urzędu (...), a w dniu 13 kwietnia 2006 r. do Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta celem skierowania pod obrady Rady (...) Reasumując, opóźnienie związane z przyjęciem Regulaminu przez Radę (...) wynikało z dłuższej pracy nad wypracowaniem najlepszej jego wersji przy udziale kilku wydziałów Urzędu (...), jak również podmiotów zewnętrznych, a także procedury opiniowania projektu Regulaminu (...)”

(Dowód: akta kontroli str. 49-51)

¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1458



Zgodnie z art. 4 ust. 1 *ustawy o utrzymaniu czystości* rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwala regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Przed przedłożeniem w dniu 12.04.2006 r. Radzie projektu Regulaminu utrzymania czystości Prezydent wystąpił w dniu 9.03.2006 r. do PPIS o opinię na temat projektu Regulaminu. W dniu 6.04.2006 r. PPIS wydał pozytywną opinię o projekcie, bez wniesienia uwag.

(Dowód: akta kontroli str. 47)

Rada uchwaliła 2 zmiany do Regulaminu utrzymania czystości, które dotyczyły:

- zmiana z 28.06.2007 r.: zakazu wprowadzania zwierząt domowych na tereny placów gier i zabaw, piaskownic dla dzieci i kąpielisk (z wyjątkiem miejsc do tego wyznaczonych) oraz na tereny objęte zakazem (zmiana w § 18 pkt 2 tiret trzeci),
- zmiana z 31.07.2008 r.: częstotliwości odbioru odpadów nieselekcyjowanych (§ 3 pkt 6 litera f), wielkości pojemników do zbierania odpadów (§ 5 pkt 4 litera a), częstotliwości usuwania odpadów komunalnych (§ 5 pkt 6 litera a).

W przypadku obu ww. zmian Prezydent wystąpił do PPIS z pismami z dnia 11.06.2007 r. i z 11.06.2008 r. o zaopiniowanie projektów zmian. PPIS poinformował Prezydenta odpowiednio w dniach: 11.06.2007 r. i 12.06.2008 r. o pozytywnej opinii i braku uwag.

(Dowód: akta kontroli str. 47, 81-84)

1.7. Zgodność Regulaminu utrzymania czystości z ustawowymi wymogami

Analiza zgodności postanowień obowiązującego Regulaminem utrzymania czystości z przepisami *ustawy o utrzymaniu czystości* wykazała, że zawierał on wszystkie elementy określone w art. 4 tej *ustawy*. W Regulaminie utrzymania czystości, odnotowano m.in. zapisy dotyczące:

- wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii i zużytych akumulatorów oraz odpadów z remontów - w § 3 pkt 6-8 (wymóg art. 4 ust. 2 pkt 1 litera a *ustawy o utrzymaniu czystości*),
- wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego - § 3 pkt 9-12, 15-16, 18 (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b),

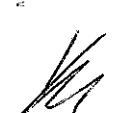
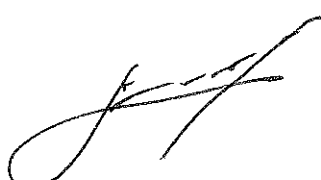
- wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi - w § 3 pkt 31-33 (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. c),
- rodzaju i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych urządzeń i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym - w § 3 pkt 1, § 5-8 (art. 4 ust. 2 pkt 2),
- częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego - w § 9-12 (art. 4 ust. 2 pkt 3),
- maksymalnego poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji dopuszczonych do składowania na składowiskach odpadów - w § 13 (art. 4 ust. 2 pkt 4),
- innych wymagań wynikających z gminnego planu gospodarki odpadami - w § 15-16 (art. 4 ust. 2 pkt 5),
- obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku - w § 3 pkt 39-40, § 4 pkt 6-7 i § 17-19 (art. 4 ust. 2 pkt 6),
- wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach - w § 20 (art. 4 ust. 2 pkt 7),
- wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania - w § 21-23 (art. 4 ust. 2 pkt 8).

Zapisy zawarte w Regulaminie utrzymania czystości nie ograniczały konkurencji wśród podmiotów świadczących usługi w zakresie odbioru i wywozu nieczystości, ani nie wykluczały się wzajemnie.

(Dowód: akta kontroli str. 53-85)

W Regulaminie utrzymania czystości i porządku znalazły się zapisy nie mające upoważnienia w art. 4 *ustawy o utrzymaniu czystości*, i tak w:

- § 2 zdefiniowano m.in. takie pojęcia jak: nieruchomość (pkt 2), właściciel nieruchomości (3), umowa (4), górne stawki opłat (5), odpady komunalne, wielkogabarytowe, ulegające biodegradacji, zielone, opakowaniowe, budowlane i niebezpieczne (10-16), nieczystości ciekłe (17), stacje zlewne (19), harmonogram (21), podmioty uprawnione



(22), chów zwierząt (23), zwierzęta domowe, gospodarskie i bezdomne (24-26), obszary ochrony uzdrowiskowej A, B, C (27),

- § 3 ujęto uregulowania nakazujące właścicielom nieruchomości zapewnienie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości m.in. poprzez: pielęgnację i utrzymanie estetycznego wyglądu terenów zieleni (pkt 13), usuwanie śniegu i sopli z dachów budynków (17), usuwanie ze ścian i ogrodzeń ogłoszeń, plakatów, napisów, rysunków (19), oznaczanie nieruchomości tablicami informacyjnymi (20 i 21), utrzymywanie nieruchomości w stanie wolnym od zachwaszczenia (22 i 23), utrzymywanie lasów zgodnie z planami urządzenia (24), umieszczanie plakatów reklam, ogłoszeń, nekrologów na urządzeniach do tego przeznaczonych (36), umieszczanie regulaminów na targowiskach, w parkach, plażach strzeżonych (37),
- § 4 wpisano zakazy m.in.: niszczenia lub uszkodzania obiektów małej architektury urządzeń wyposażenia placów zabaw, urządzeń do zbierania odpadów, urządzeń stanowiących elementy infrastruktury komunalnej (pkt 3), malowania np. graffiti poza wyznaczonymi do tego celu ścianami (5), dokonywania zmian naturalnego ukształtowania terenu w sposób niezgodny z przepisami ustawy z 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska (13).

(Dowód: akta kontroli str. 64-67)

1.8. Zgodność postanowień Regulaminu utrzymania czystości z postanowieniami gminnego planu gospodarki odpadami

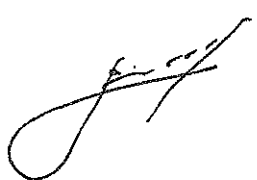
W badanym okresie Miasto dysponowało 2 planami gospodarki odpadami, były to:

- Plan gospodarki odpadami dla Miasta Świnoujścia na lata 2004-2015, przyjęty uchwałą nr XXXII/267/2004 Rady z dnia 25.11.2004 r.,
- Plan gospodarki odpadami dla Celowego Związku Gmin R-XXI z siedzibą w Nowogardzie na lata 2009-2012 z perspektywą na lata 2013-2018 (zwany dalej „PGO”, przyjęty uchwałą nr III/12/2010 Zgromadzenia Celowego Związku Gmin R-XXI z dnia 11.10.2010 r., który był aktualizacją Planu na lata 2004-2015.

Miasto przystąpiło do Celowego Związku Gmin R-XXI w dniu 27.03.2008 r.

(Dowód: akta kontroli str. 87-89)

Ustawa o odpadach w art. 14 ust. 14 stanowi, że plany gospodarki odpadami podlegają aktualizacji co najmniej co 4 lata.




Jak wyjaśnił Krzysztof Szpytko Naczelnik WOŚiL: „(...) Plan Wojewódzki uchwalono dopiero w dniu 16.09.2009 r. (...), Plan dla Związku nie mógł być uchwalony przed tym terminem (...) bowiem winien być spójny z zapisami wynikającymi z Planu Wojewódzkiego. W dniu 17.12.2009 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego (...) pozytywnie zaopiniował przedłożony projekt Planu. (...) Nie jest nam znana przyczyna przyjęcia przedmiotowego Planu dopiero w dniu 11 października 2010 r.”

(Dowód: akta kontroli str. 87-89)

Pismem z dnia 4.04.2008 r. Urząd poinformował Celowy Związek Gmin R-XXI, że istniała konieczność aktualizacji planu gospodarki odpadami dla Miasta. W odpowiedzi z dnia 4.05.2008 r. Zarząd Związku poinformował, że plan Związku zostanie zaktualizowany w 2008 r., a Zarząd zleci również aktualizację planu obejmującego Miasto.

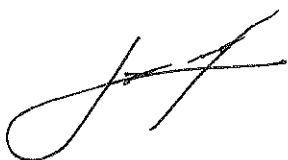
(Dowód: akta kontroli str. 91-93)

Postanowienia Regulaminu utrzymania czystości były zgodne z postanowieniami Planu gospodarki odpadami dla Miasta Świnoujścia na lata 2004-2015 w części dotyczącej selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Regulamin utrzymania czystości uwzględniał postanowienia PGO dotyczące selektywnej zbiórki frakcji odpadów komunalnych, w tym wydzielania ze strumienia odpadów komunalnych m.in. odpadów:

- ulegających biodegradacji: § 13 Regulaminu (zbiórka do 75% wagowo odpadów ulegających biodegradacji do 31.12.2010 r., do 50% - 31.12.2013 r., do 35% - 31.12.2020 r.),
- niebezpiecznych: § 5 pkt 8 (bezpłatna zbiórka zużytych baterii do sklepów), § 7 pkt 6 (miejsca i terminy gromadzenia odpadów), § 16 pkt 4 (odbiór wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, w tym i niebezpiecznych),
- wielkogabarytowych: § 5 pkt 9 (sposób gromadzenia i odbioru odpadów), § 7 pkt 6 (miejsca i terminy gromadzenia odpadów),
- sprzętu elektrycznego i elektronicznego: §16 pkt 4 i 5 (Miasto miało zapewnić odbiór od wszystkich mieszkańców, w tym i odbiór sprzętu elektrycznego i elektronicznego),
- remontowych: § 5 pkt 10 (sposób gromadzenia i odbioru odpadów),
- wraków pojazdów wycofanych z eksploatacji: § 3 pkt 10 (właściciele nieruchomości zapewniali utrzymanie czystości i porządku na terenie nieruchomości poprzez usuwanie wraków pojazdów mechanicznych).

(Dowód: akta kontroli str. 95-101)




2. Prawdliwość realizacji gospodarowania odpadami komunalnymi

2.1. Ewidencja umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości z uprawnionymi przedsiębiorcami na odbiór odpadów komunalnych

Ustawa o utrzymaniu czystości w art. 3 ust. 2 pkt 3 stanowi, że gminy prowadzą ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy. Obowiązek ten został nałożony na gminy *ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw*² (art. 10 pkt 5), a termin jego realizacji określono na 6 miesięcy od dnia wejście w życie ustawy, tj. do 13 kwietnia 2006 r.

WOŚiL prowadził 3 osobne ewidencje umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości z 3 uprawnionymi przedsiębiorcami na odbiór odpadów komunalnych, tj. dla: Remondis Sp. z o.o. Oddział w Świnoujściu i KPUHiOŚ Koros Sp. z o.o. oraz Sita Jantra Sp. z o.o. Wszystkie ewidencje prowadzono w formie elektronicznej i zawierały dane na temat: daty zawarcia umowy (w przypadku Sity też datę rozwiązania umowy), adres, imię i nazwisko lub nazwę podmiotu umowy, liczbę sztuk i wielkość pojemników na odpady oraz częstotliwość wywozu śmieci.

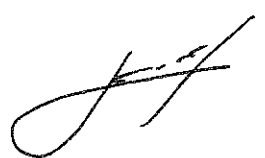
Główny specjalista Anna Przychodzień prowadziła ewidencję umów zawartych z firmą Sita Jantra Sp. z o.o. od uzyskania przez firmę pozwolenia na odbiór odpadów w kwietniu 2010 r. Sita Jantra Sp. z o.o. pierwszą umowę zawarła w październiku 2010 r., co zostało odnotowane w ewidencji. Inspektor Andrzej Waliszewski prowadził od 1.10.2011 r. ewidencje z danymi o umowach z dwoma pozostałymi przedsiębiorcami.

(Dowód: akta kontroli str. 277)

Inspektor Andrzej Waliszewski, zapytany o powód nie prowadzenia ewidencji umów przed 1.10.2011 r. wyjaśnił, że: „Przed datą 1.10.2011 r. dokumenty na temat zawartych umów zbierałem do segregatorów. Ponieważ składane do Urzędu dane były niekompletne i częściowo zawierały błędy, uznałem, że nie było możliwości rzetelnego prowadzenia ewidencji, gdyż byłaby niepełna. Po uzupełnieniu brakujących danych założyłem ewidencję w formie elektronicznej.” Inspektor wyjaśnił także, że: „Po otrzymaniu informacji, że umowa została rozwiązana lub wygasła – odpowiednia pozycja jest wykreślana z ewidencji umów i stąd brak rubryki z datą rozwiązania umowy.”

(Dowód: akta kontroli str. 279)

² Dz. U. z 2005 r. nr 175, poz. 1458



Liczbę właścicieli nieruchomości na terenie Miasta, w tym także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomość w zarządzie lub użytkowaniu oraz inne podmioty władające nieruchomościami, w odniesieniu do umów na odbiór odpadów komunalnych zawartych z uprawnionymi przedsiębiorcami, przedstawiono w poniższym zestawieniu.

Liczba właścicieli nieruchomości	Stan na dzień		
	31.12.2009 r.	31.12.2010 r.	30.06.2011 r.
1	2	3	4
ogółem, którzy powinni posiadać umowy (według oceny Urzędu)	4.313	4.388	4.442
posiadających umowy na odbiór odpadów	4.313	4.388	4.442
nie posiadających umów na odbiór odpadów	0	0	0

(Dowód: akta kontroli str. 275)

Na temat działań podejmowanych przez Urząd w celu weryfikacji ujęcia w ewidencji wszystkich właścicieli nieruchomości zobowiązanych do posiadania umów na odbiór odpadów komunalnych Krzysztof Szpytko Naczelnik WOŚiL wyjaśnił, że: „Bieżące kontrole w terenie prowadzone są przede wszystkim przez Straż Miejską. Przekazywane przez firmy (...) dane dot. zawartych i rozwiązanych umów (...) są analizowane, a następnie przekazywane Straży Miejskiej celem przeprowadzenia w tym zakresie kontroli.”

(Dowód: akta kontroli str. 281)

2.2. Udostępnianie mieszkańcom informacji o obowiązujących zasadach gospodarowania odpadami

Regulamin czystości i porządku opublikowano w Dzienniku Urzędowym województwa zachodniopomorskiego, co opisano w pkt 1.6 niniejszego protokołu.

Oględziny zawartości stron internetowych BIP Urzędu, wykazały że stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c, w związku z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej³, na stronach internetowych BIP Urzędu, zamieszczono w dniach:

- 8.05.2006 r. – Regulamin utrzymania czystości,
- 24.10.2011 r. – Plan Gospodarki Odpadami dla Celowego Związku Gmin R-XXI z siedzibą w Nowogardzie na lata 2009 – 2012 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2013-2018,

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

- 13.11.2007 r. (ostatnio aktualizowany 2.11.2011 r.) – informacje o znajdujących się na terenie Miasta podmiotów zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych, tj.: Remondis Sp. z o.o. Oddział w Świnoujściu i KPUHiOŚ Koros Sp. z o.o.,
- 13.11.2007 r. (ostatnio aktualizowany 2.11.2011 r.) – informacje o znajdujących się na terenie Miasta punktach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych, tj.: 16 sklepów (13 firm) oraz zbierających zużyte leki, tj.: 8 aptek i 1 punkt odbioru poza aptekami.

Na stronach internetowych BIP Urzędu nie zamieszczono osobnego wykazu firm posiadających zezwolenie na odbiór odpadów komunalnych. W zakładce B „Decyzje” były zamieszczone pozwolenia Prezydenta na odbiór odpadów komunalnych w formie decyzji.

(Dowód: akta kontroli str. 129)

2.3. Obowiązek udostępnienia mieszkańcom informacji o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych

Ogłędziny budynku Urzędu wykazały, że na 2 tablicach informacyjnych zamieszczono (datowane na 2.11.2011 r.):

- informacje o znajdujących się na terenie Miasta podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych: Remondis Sp. z o.o. Oddział w Świnoujściu i KPUHiOŚ Koros Sp. z o.o.,
- informacje o znajdujących się na terenie Miasta punktach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych: 16 sklepów (13 firm) oraz zbierających zużyte leki, tj.: 8 aptek i 1 punkt odbioru poza aptekami.

Na tablicy na 3 piętrze budynku Urzędu zamieszczono informacje o znajdujących się na terenie Miasta podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych, tj.: Remondis Sp. z o.o. Oddział w Świnoujściu i KPUHiOŚ Koros Sp. z o.o.

Analiza Rejestru Przedsiębiorców i Organizacji Odzysku Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego, dostępnego na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (<http://rzseie.gios.gov.pl>), wykazała, że wg stanu na dzień 31.10.2011 r., spośród 30 podmiotów prowadzących działalność w tym zakresie, mających swą siedzibę na terenie województwa zachodniopomorskiego, jeden (KPUHiOŚ Koros Sp. z o.o.) miał swoją siedzibę w Świnoujściu.

(Dowód: akta kontroli str. 131-134)



Do dnia zakończenia kontroli działały 2 punkty zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego uruchomione w maju 2006 r. i w lutym 2007 r. z inicjatywy Miasta. Oba punkty zlokalizowano przy ul. Kołłątaja, odpowiednio: na terenie bazy Komunalnego Przedsiębiorstwa Usługowo - Handlowego i Ochrony Środowiska Koros Sp. z o.o. i Przedsiębiorstwa Usługowo – Handlowego Bej Sp. z o.o. (później Remondis Sp. z o.o.).

W latach 2009-2011 Urząd nie podejmował działań w zakresie inicjowania i ułatwiania tworzenia punktów zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, wskazywania lokalizacji, w których mogą być prowadzone akcje odbierania zużytego sprzętu od mieszkańców Miasta oraz podejmowania działań informacyjnych i edukacyjnych w tym zakresie (o których mowa w art. 16 a pkt 5 ustawy o odpadach).

(Dowód: akta kontroli str. 127)

Krzysztof Szpytko Naczelnik WOŚiL, na temat o przyczyn nie podjęcia ww. działań, wyjaśnił że: „Uruchomienie w latach 2006 i 2007 dwóch punktów zbiórki (...) zapewniło skuteczną zbiórkę ww. odpadów z terenu Miasta, co przy dodatkowej możliwości oddawania ww. odpadów również do punktów sprzedaży sprzętu, okazało się wystarczające. Z tego też względu w kolejnych latach (...) nie zaistniała potrzeba utworzenia nowych punktów tego typu. Podjęte działania informacyjne i edukacyjne polegające na zamieszczaniu na tablicach ogłoszeń Urzędu Miasta oraz na stronach internetowych Urzędu informacji dot. punktów zbiórki oraz podmiotów zbierających odpady okazały się bardzo skuteczne. Spowodowały bowiem znaczny wzrost świadomości społecznej mieszkańców Miasta w zakresie gospodarowania tymi odpadami, o czym świadczy znaczna ilość zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego przekazywana do punktów zbiórki. W tej sytuacji nie zaistniała potrzeba podjęcia (...) innych działań informacyjnych, bądź edukacyjnych (...), których celem byłaby promocja właściwych zachowań w zakresie gospodarowania tymi odpadami. Informacje zamieszczane na stronie internetowej Urzędu Miasta oraz na tablicach ogłoszeń są uaktualniane w sytuacji zmiany podmiotów prowadzących tę działalność lub też zmiany miejsca prowadzenia działalności przez te podmioty.”

(Dowód: akta kontroli str. 127)

2.4. Wypełnianie obowiązku prowadzenia ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

Od 2007 r. Urząd prowadził ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Miasta. Ewidencja zawie-

