



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, 21 grudnia 2011 r.

**Pan
Wojciech Szczurek
Prezydent Miasta Gdyni**

LGD-4101-020-03/2011
P/11/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła w Urzędzie Miasta Gdyni (dalej: „*Urząd*”) kontrolę utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych, obejmującą okres od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 5 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w skontrolowanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. NIK pozytywnie ocenia tworzenie przez Gminę warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem porządku i czystości.

1.1. Przyjęta w Urzędzie organizacja pracy wspierała realizację zadań własnych, wynikających z przepisów *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*¹ (zwanej dalej: „*ustawą o utrzymaniu czystości i porządku*”). Zadania związane z utrzymaniem czystości i porządku powierzono

¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

2 pracownikom Wydziału Środowiska, określając je szczegółowo w zakresach obowiązków. Stwierdzono także, że pracownicy realizujący ww. zadania uczestniczyli w specjalistycznych szkoleniach. Ponadto zadania będące przedmiotem kontroli realizowały: Straż Miejska oraz powołana Uchwałą nr XLV/1089/06 Rady Miasta Gdyni z 27 września 2006 r. jednostka budżetowa Urzędu - Zarząd Dróg i Zieleni (dalej: „ZDiZ”).

- 1.2. Uchwałą nr XX/480/08 Rady Miasta Gdyni z dnia 28 maja 2008 r. został wprowadzony w życie, przygotowany przez Urząd, „Regulamin utrzymania czystości porządku na terenie miasta Gdyni” (dalej: „Regulamin”). Projekt Regulaminu zostały pozytywnie zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Gdyni.
- 1.3. Zapisy w Regulaminie dotyczące selektywnej zbiórki odpadów, w tym ulegających biodegradacji oraz wydzielania ze strumienia odpadów komunalnych niektórych odpadów (niebezpiecznych, wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, remontowych) były zgodne z postanowieniami Planu gospodarki odpadami, przyjętego Uchwałą nr XVIII/557/08 Rady Miasta Gdyni z dnia 24 września 2008 r. wprowadzającą „Program ochrony środowiska wraz z planem gospodarki odpadami na lata 2008-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014 dla miasta Gdyni”.
- 1.4. Zakres postanowień ujętych w obowiązującym Regulaminie był częściowo niespójny z treścią *art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Przykładowo:
 - a) w § 1 ust. 1 Regulaminu określono definicje pojęć, pomimo że *art. 4 ust. 2 ww. ustawy* nie dawał podstaw do uregulowania tych spraw w tym dokumencie,
 - b) choć w Regulaminie wskazano kto powinien dokonywać deratyzacji, to jednak nie określono obszarów, ani też terminów przeprowadzania deratyzacji, wymaganych *art. 4 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy*,
 - c) w regulaminie częściowo wskazano wymaganą *art. 4 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy* częstotliwość pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Sformułowano zapis dotyczący częstotliwości z gospodarstw domowych (§ 13), przez właścicieli prowadzących działalność gospodarczą (§14), targowisko (§ 15) i przystanki komunikacji (§ 17), brak było natomiast informacji dotyczących pozostałych terenów przeznaczonych do użytku publicznego (parki, place itp.).

Ponadto definicja zwierząt domowych, określona w § 1 ust. 1 lit. j Regulaminu różniła się od definicji określonej w *art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002)*.

2. Pozytywnie ocenia się, pomimo nieprawidłowości, realizację wybranych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

2.1. Na podstawie porozumienia z kwietnia 2006 r. zawartego przez Gminę Gdynia z Komunalnym Związkiem Gmin „Dolina Redy i Chylonki” (dalej: „KZG”) w skład, którego wchodziło 5 miast, w tym Miasto Gdynia oraz 3 gminy, KZG prowadził „Ewidencję umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości na odbiór odpadów komunalnych z uprawnionymi przedsiębiorcami” (dalej: „Ewidencja”). Według stanu na 11.10.2011 r. w Ewidencji figurowało łącznie 22 przedsiębiorców, którzy odbierali odpady komunalne. Rzetelność prowadzenia Ewidencji sprawdzono na przykładzie 4 przedsiębiorców, posiadających łącznie 92 % zawartych umów na odbiór odpadów. Ustalono, że przedkładali oni miesięczne wykazy, o których mowa w *art. 9a ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Dane zawarte w złożonych wykazach zostały prawidłowo przeniesione do Ewidencji.

2.2. Niekorzystnym zjawiskiem było to, że jedynie część właścicieli nieruchomości miała zawarte umowy na odbiór odpadów komunalnych. Potwierdzały to wyniki kontroli Straży Miejskiej – w wyniku 3367 kontroli udzielono 432 pouczeń, nałożono 225 mandatów i skierowano 9 wniosków do sądu, a w 2010 r. odpowiednio 1789, 885, 43 i 19. Między innymi skutkiem tego liczba umów wzrosła z 19 329 w 2009 r. do 20 219 w 2010 r. i 20 886 w 2011 r.

W Ewidencji odnotowano rozwiązanie 169 umów. Na wniosek NIK Straż Miejska skontrolowała 32 właścicieli nieruchomości (spośród 169, z którymi umowy rozwiązano) ustalając, że w 14 przypadkach umowy rozwiązano w związku z trwającą sprzedażą nieruchomości (na posesjach brak było odpadów), a w 16 przypadkach nastąpiła zmiana strony umowy.

Nieprawidłowością było nieposiadanie przez 2 właścicieli nieruchomości umów potwierdzających, że pozbywanie się zebranych na terenie ich nieruchomości odpadów komunalnych odbywa się zgodnie z *art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, tj. przez przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów (*art. 6 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*). Na właścicieli tych nieruchomości Straż Miejska nałożyła mandaty. Pozytywnie ocenia

się zapowiedź skontrolowania przez Straż Miejską pozostałych 137 właścicieli, z którymi rozwiązano umowy.

- 2.3. Stwierdzono problem występowania znacznej liczby (w całym okresie objętym kontrolą 885) tzw. „dzikich wysypisk”. Zważyć należy, że masa zebranych w tych miejscach odpadów w latach 2009-2011 (6-mcy) wyniosła odpowiednio 441,92 Mg, 474,22 Mg oraz 213,18 Mg, a poniesione wydatki 132,14 tys. zł, 130,48 tys. zł oraz 63,61 tys. zł. Pomimo działań na rzecz likwidacji ww. wysypisk w trakcie oględzin NIK 5 miejsc najczęstszego ich występowania i tak stwierdzono występowanie odpadów.
- 2.4. Wydział Środowiska prowadził w formie elektronicznej „Ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości” stosownie do wymogu *art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku* – figurowało w niej 67 podmiotów, którym udzielono zezwoleń na prowadzenie różnorodnej działalności związanej z utrzymaniem czystości i porządku. Kontrola 6 losowo wybranych przedsiębiorców (posiadających łącznie 93 % zawartych umów) wykazała, że wypełniali oni obowiązek określony w *art. 9a ust. 2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, tj. przedkładali informacje roczne o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów. NIK zwraca uwagę, że spośród 18 zbadanych informacji aż 8 wpłynęło z opóźnieniem, sięgającym nawet do 42 dni, a jeden spośród 6 zbadanych podmiotów ani razu nie złożył sprawozdań terminowo.
- 2.5. Sprawozdanie za okres 2009-2010 z realizacji „Programu ochrony środowiska wraz z planem gospodarki odpadami na lata 2008-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014 dla Miasta Gdyni” zostało przedłożone Radzie Miasta oraz Marszałkowi Województwa Pomorskiego w dniu 24.06.2011 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w *art. 14 ust. 13 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach*².
- 2.6. Informacje o obowiązujących zasadach gospodarowania odpadami na terenie Gminy (m.in. Plan gospodarki odpadami oraz „Regulamin”) były opublikowane na stronie internetowej Urzędu – stosownie do *art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c w związku art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*.³ Ponadto stosownie do treści *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku* został zrealizowany obowiązek udostępnienia mieszkańcom informacji o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

³ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

3. Pozytywnie ocenia się działania na rzecz zapobiegania zanieczyszczaniu miejsc publicznych, a także zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe, choć stwierdzono przypadki zanieczyszczeń, wymagających licznych interwencji Straży Miejskiej.
- 3.1. W latach 2009-2011 (do 30.09.) ZDiZ, w oparciu o prowadzone analizy ilościowe i lokalizacyjne eksploatowanych koszy betonowych, dokonał zakupu 172 sztuk koszy za łączną kwotę 52.328,85 zł. Kontroli poddano dwa postępowania przetargowe przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego (na dostawę 130 szt. koszy żelbetowych wraz z wkładami oraz na dostawę 35 szt. koszy betonowych z wkładami) stwierdzając, że zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*⁴, a w umowach zawarto zapisy zabezpieczające interesy Gminy Gdynia.
- 3.2. W okresie objętym kontrolą ZDiZ realizował obowiązek zbierania i pozbywania się odpadów z miejsc publicznych oraz ze zlokalizowanych w tych miejscach urządzeń do zbierania odpadów. Kontrola dokumentacji z trzech postępowań na wyłonienie wykonawców ww. usług wykazała, że zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami *Prawa zamówień publicznych*, zawarte w ich wyniku umowy zabezpieczały interesy Gminy, a zapłata wynagrodzenia za wykonane usługi następowała terminowo zgodnie z zakresem wykonanych prac. W okresie objętych kontrolą do Straży Miejskiej wpłynęło łącznie 10 skarg w sprawie zanieczyszczania miejsc publicznych.
- 3.3. W latach 2009-2011 (do 30.06.) ZDiZ zlecał i nadzorował usługę obejmującą zbieranie i transport zwłok bezdomnych zwierząt. Kontrola dokumentacji dotyczącej udzielenia zamówienia publicznego (w trybie przetargu nieograniczonego) na świadczenie ww. usługi w 2010 r. wykazała, że zostało ono przeprowadzone zgodnie z przepisami *Prawa zamówień publicznych*. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rzeczowym wykonanych prac, to jednak zwraca uwagę fakt, iż ilość interwencji Straży Miejskiej dotyczących unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt była znaczna i wyniosła w latach 2009-2011 (30.06) odpowiednio 468, 458 oraz 244.
4. Przez okres objęty kontrolą ZDiZ zarządzał 10 stałymi szaletami publicznymi (w tym 4 sezonowymi), z czego 7 było dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych. Utrzymanie, konserwacja i naprawy bieżące tych obiektów należały do Firmy Prywatnej SWC z Kościerzyny, której udzielono zamówienia publicznego w trybie przetargu

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

nieograniczonego zgodnie z przepisami *Prawa zamówień publicznych*. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rzeczowym wykonanych prac – zapłata za wykonane usługi nastąpiła terminowo.

W obowiązującym Regulaminie utrzymania czystości i porządku ustalono, że w przypadku wystąpienia populacji gryzoni stwarzających zagrożenie sanitarne Prezydent Miasta Gdyni w uzgodnieniu z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym (PPIS) określi zarządzeniem obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji oraz terminy jej przeprowadzenia. W okresie objętym kontrolą do PPIS wpłynęło ogółem 10 skarg na występowanie gryzoni.

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

- 1) zaktualizowanie Regulaminu pod kątem zakresu określonego w przepisie *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*,
- 2) wzmocnienie mechanizmów kontroli w zakresie zawierania przez właścicieli nieruchomości umów na odbiór odpadów komunalnych,
- 3) przystąpienie do zapowiadzanej kontroli właścicieli 137 nieruchomości, z którymi według „Ewidencji umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości na odbiór odpadów komunalnych z uprawnionymi przedsiębiorcami” prowadzonej przez KZG rozwiązano umowy.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z *art. 62 ust. 2 ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR
Delegatury NIK w Gdańsku
Alicja Joanna Szczepaniak
dr inż. Alicja Joanna Szczepaniak