



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4101-006-01/2014
P/14/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/007 – Wdrożenie w gminach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontroler Bartosz Tajer, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89944 z dnia 8 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

Jednostka kontrolowana Gmina Tarczyn
ul. Juliana Stępkowskiego 17, 05-555 Tarczyn (dalej: Gmina)

Kierownik jednostki kontrolowanej Barbara Galicz Burmistrz Tarczyna (dalej: Burmistrz)

(dowód: akta kontroli str. 218)

Zakres kontroli

1. Ustanowione w gminach rozwiązania organizacyjne dotyczące nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym tworzenia prawa miejscowego regulującego gospodarowanie tymi odpadami;
2. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;
3. Kontrola przez gminę podmiotów odbierających odpady komunalne oraz właścicieli nieruchomości, a także wywiązywanie się gminy z obowiązku sprawozdawczego;
4. Rozpatrywanie skarg skierowanych do kierownika jednostki kontrolowanej odnoszących się do spraw dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi.

Okres objęty kontrolą Od 1 stycznia 2013 r. do 30 października 2014 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Gminy w zakresie wdrożenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że w Gminie:

- dostosowano strukturę organizacyjną do wykonywania zadań w kontrolowanym obszarze,
- uregulowano zagadnienia dotyczące organizacji gospodarowania odpadami w aktach prawa miejscowego,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- wybrano podmioty odbierające odpady komunalne w trybie postępowania o zamówienie publiczne zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej: Pzp),
- przy współudziale placówek oświatowych prowadzono systematyczne działania informacyjno-edukacyjne wśród mieszkańców Gminy,
- rzetelnie przeprowadzono planowe kontrole dotyczące właścicieli nieruchomości oraz podmiotów odbierających odpady komunalne,
- terminowo sporządzono i przedłożono sprawozdanie roczne z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2013 r.,
- rozpatrywano skargi w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprzekazania części podjętych przez Radę Miejską uchwał dotyczących systemu gospodarowania odpadami do Regionalnej Izby Obrachunkowej (dalej: RIO) w ramach funkcjonującego systemu nadzoru;
- niepodjęmowania do 27 października 2014 r. działań w celu egzekucji zaległych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co było niezgodne z art. 6b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ (dalej: u.c.p.g.);
- nierzetelnego sporządzenia analiz dotyczących szacowania przedmiotu zamówienia dla przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w okresie 1 stycznia 2014 r.-30 czerwca 2016 r., wskutek czego oszacowana ilość odpadów oraz ich struktura (zbierane selektywnie i zmieszane) znacząco odbiegały od wielkości rzeczywistych;
- nierzetelnego sporządzenia sprawozdania rocznego Gminy za 2013 r. wskutek uwzględnienia w nim błędnych informacji o odbiorze odpadów przez jeden z podmiotów i braku wyłączenia tych informacji w trakcie korekty sprawozdania;
- niewywiązania się z obowiązku udostępnienia mieszkańcom Gminy informacji wskazanych w art. 3 ust. 2 pkt 9) lit. c) u.c.p.g. w zakresie osiągniętych w 2013 r. poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania;
- nieterminowego przekazania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego do publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych dla dwóch postępowań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustanowione w gminach rozwiązania organizacyjne dotyczące nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym tworzenia prawa miejscowego regulującego gospodarowanie tymi odpadami

1.1. Tworzenie prawa miejscowego regulującego gospodarkę odpadami komunalnymi w ramach nowego systemu

Opis stanu faktycznego

Rada Miejska w Tarczynie uchwaliła *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Tarczyn*, zawierający wszystkie elementy wynikające z art. 4 ust. 2

² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

u.c.p.g. Został on terminowo dostosowany do Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla województwa mazowieckiego⁴, a jego uchwalenie nastąpiło po uzyskaniu pozytywnej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Piasecznie. Na dzień 1 lipca 2013 r. w Gminie obowiązywały uchwały Rady Miejskiej:

- w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy oraz ustalenia wysokości stawki opłaty⁵,
- w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁶,
- w sprawie ustalenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy i zagospodarowania tych odpadów⁷.

W drodze uchwały określono wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁸, zawierający elementy określone w art. 6n ust. 1 pkt 1) u.c.p.g. Określono także wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji, a dokumenty te były egzekwowane od właścicieli nieruchomości i weryfikowane przez pracowników Gminy.

Rada Miejska postanowiła o objęciu systemem odbioru odpadów komunalnych również właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne⁹.

W Gminie przyjęto sposób naliczania opłaty w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. Przy określaniu wysokości stawek opłat wzięto pod uwagę czynniki określone w art. 6k ust. 2 u.c.p.g. Stawki opłaty dla właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy zostały ustalone na poziomie 12 zł miesięcznie za odpady zmieszane i 8 zł miesięcznie w przypadku selektywnej zbiórki¹⁰. Zarówno metoda ustalania stawek, jak i ich wysokość nie ulegały zmianom w okresie objętym kontrolą.

Gmina skorzystała z możliwości zróżnicowania stawki opłaty, ustanawiając system, polegający na obniżeniu opłaty o 100% na trzecie i każde kolejne dziecko¹¹. Obniżenie opłaty przysługiwało właścicielom nieruchomości¹² spełniającym łącznie kryteria: rodziny wielodzietnej, prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów i braku

⁴ Uchwały Sejmiku Województwa Mazowieckiego: nr 211/12 w sprawie uchwalenia Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Mazowsza na lata 2012-2017 z uwzględnieniem lat 2018-2023 i nr 212/12 w sprawie wykonania Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Mazowsza na lata 2012-2017 z uwzględnieniem lat 2018-2023.

⁵ Uchwała nr XXXVI/223/12 Rady Miejskiej w Tarcynie z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Tarczyn oraz ustalenia wysokości stawki opłaty (Dz. Urz. Woj. 2013.555, ogłoszony 16 stycznia 2013 r.).

⁶ Uchwała nr XXXVI/225/12 Rady Miejskiej w Tarcynie z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. 2013.557, ogłoszony 16 stycznia 2013 r.).

⁷ Uchwała nr XXXVI/226/12 Rady Miejskiej w Tarcynie z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Tarczyn i zagospodarowania tych odpadów (Dz. Urz. Woj. 2013.558, ogłoszony 16 stycznia 2013 r.).

⁸ Uchwała nr XXXVI/224/12 Rady Miejskiej w Tarcynie z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. 2013.556, ogłoszony 16 stycznia 2013 r.); wzór deklaracji został zastąpiony wzorem przyjętym w drodze uchwały nr LVII/380/14 Rady Miejskiej z dnia 25 czerwca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. 2014.6617, ogłoszony 9 lipca 2014 r.) Zmiany wzoru deklaracji dotyczyły: wskazania nr ulicy w danych adresowych, wskazania w kalkulacji opłaty przy nieruchomościach niezamieszkałych ilości planowanych odbiorów odpadów w miesiącu.

⁹ Uchwała nr XXXVI/222/12 Rady Miejskiej w Tarcynie z 27 grudnia 2012 r. w sprawie przejęcia obowiązków odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Tarczyn, na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne (Dz. Urz. Woj. 2013.554, ogłoszony 16 stycznia 2013 r.).

¹⁰ W przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne ustalono, że podstawę wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowić będzie iloczyn ilości zadeklarowanych rodzajów pojemników oraz stawki opłaty za pojemnik ustalonej w uchwale.

¹¹ Uchwała nr XLVIII/311/13 Rady Miejskiej w Tarcynie z dnia 18 listopada 2013 r. w sprawie ustanowienia dopłaty dla właścicieli nieruchomości do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. 2013.12399, ogłoszony 29 listopada 2013 r.).

¹² W rozumieniu art. 2 ust.1 pkt 4) u.c.p.g.

zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami. Do końca III kwartału 2014 r. w ramach tego systemu obniżono opłaty łącznie o 2,1 tys. zł¹³. W wyniku badania próby postępowań w sprawie obniżenia opłat¹⁴ nie stwierdzono przypadków wydania pozytywnej decyzji w przypadku niespełnienia kryteriów, bądź decyzji odmownej w przypadku ich spełniania.

Wszystkie uchwały podjęte przez Radę Miejską w okresie objętym kontrolą zostały przesłane Wojewodzie Mazowieckiemu w ramach systemu nadzoru. Podjęte w 2012 r. uchwały dotyczące: wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalania stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności; terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi; wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zostały przekazane również do RIO. Ww. podmioty nie wniosły uwag w zakresie ich zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

(dowód: akta kontroli str. 224-267, 321-323)

1.2. Rozwiązania organizacyjne wprowadzone w gminie dotyczące nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi

Struktura organizacyjna Urzędu Miejskiego została dostosowana do zadań wynikających z nowego systemu gospodarki odpadami. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym¹⁵, zadania z zakresu czystości i porządku oraz zarządzania odbiorem odpadów komunalnych z terenu Gminy należały do Referatu Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska (dalej: GKMiOŚ). Nadzór nad pracą Referatu sprawowała Pani Grażyna Wiśniewska-Sas Zastępca Burmistrza. W okresie objętym kontrolą za realizację zadań były odpowiedzialne bezpośrednio dwie osoby oraz Kierownik Referatu. Według Zastępcy Burmistrza liczba pracowników wyznaczonych do realizacji zadań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi była wystarczająca do prawidłowego i terminowego realizowania wszystkich zadań, przy czym realizację części zadań wdrożeniowych, polegających na dostarczeniu materiałów informacyjnych oraz druku deklaracji i ulotek informacyjnych zlecono podmiotom zewnętrznym. Pracownicy posiadali pisemne zakresy obowiązków, w których przydzielono im zadania z zakresu systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, oprócz windykacji zaległych opłat. Jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza było to spowodowane planowanymi na 2014 r. zmianami organu egzekucyjnego w u.c.p.g. Pracownicy uczestniczyli w szkoleniach z zakresu m.in.: ewidencji księgowej opłat za gospodarowanie, aspektów prawnych nowego systemu odpadów komunalnych, egzekucji opłat, utrzymania czystości w gminach.

(dowód: akta kontroli str. 101, 105, 148-149, 324-332, 335-347)

Gmina wywiązała się z określonego w art. 3 ust. 2 pkt 8) u.c.p.g. obowiązku prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi. Obejmowały one m.in.:

- organizację czterech zebrań w sołectwach z mieszkańcami;

¹³ W okresie od wejścia w życie uchwały nr XLVIII/311/13 w sprawie ustanowienia dopłaty zarejestrowano 29 wniosków o przyznanie dopłaty. W 23 przypadkach wydano decyzję pozytywną o przyznaniu dopłaty od początku I lub II kwartału 2014 r. W sześciu przypadkach podjęto decyzję odmowną w związku z niespełnianiem kryteriów przyznania dopłaty.

¹⁴ Badaniem objęto decyzje: GKMiOŚ.7030.1429.2.2014, GKMiOŚ.7030.4124.8.2014, GKMiOŚ.7030.641.18.2014, GKMiOŚ.7030.1056.3.2014, GKMiOŚ.7030.4126.9.2014 oraz decyzje odmowne: GKMiOŚ.7030.1132.4.2014, GKMiOŚ.7030.4169.7.2014, GKMiOŚ.7030.1364.19.2014, GKMiOŚ.7030.2123.28.2014, GKMiOŚ.7030.158.26.2014.

¹⁵ Zarządzenie nr 25/13 Burmistrza Tarczyna z 5 kwietnia 2013 r. w sprawie nadania Urzędowi Miejskiemu w Tarczynie Regulaminu Organizacyjnego.

- udział mieszkańców w 14 sesjach Rady Miejskiej dotyczących prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi;
- publikację materiałów informacyjnych i komunikatów, dotyczących zasad segregacji, odbioru odpadów, konsekwencji nieprzestrzegania zasad gospodarowania odpadami, podmiotów odbierających odpady, zbiórki odpadów wielkogabarytowych oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, systemu obniżenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- wyposażenie sołectw oraz placówek oświatowych w materiały informacyjne udostępnione przez Ministerstwo Środowiska.

W działania informacyjne i edukacyjne zostało zaangażowanych sześć placówek oświatowych w 2013 r. i trzy w 2014 r. Działania polegały m.in. na organizowaniu w placówkach spotkań nt. ochrony środowiska i wdrażania ekologicznego stylu życia, prowadzeniu cyklicznych zbiórek makulatury i nakrętek, prowadzeniu lekcji związanych z tematyką selektywnej zbiórki odpadów oraz kółek zainteresowań o tematyce ekologicznej. Gmina pozyskała z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej dofinansowanie w kwocie 9,9 tys. zł na realizację projektu *Ekorady na odpady*, dotyczącego promocji działań proekologicznych wśród mieszkańców, w tym zasad nowego systemu odbioru i segregacji odpadów.

Gmina wywiązała się ponadto z obowiązków informacyjnych, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 9) u.c.p.g., w zakresie udostępnienia informacji o podmiotach odbierających odpady komunalne oraz miejscach zagospodarowania odpadów, a także o utworzonym punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej: PSZOK). Zbiórka zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego odbywała się za pośrednictwem PSZOK i podmiotu odbierającego odpady. Z wyjaśnień Zastępcy Burmistrza wynika także, że na terenie Gminy nie występowały przedsiębiorcy zbierający zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny działający na podstawie wpisu do Rejestru przedsiębiorców i organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego prowadzonego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 6, 324-332, 348-369, 869-870, 875-876)

Gmina rozpatrywała wariant budowy regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (dalej: RIPOK), natomiast ostatecznie nie została ona utworzona. Przewodniczący Rady Miejskiej Jan Dębski poinformował, że Gmina nie posiadała gruntów ani środków umożliwiających budowę RIPOK, a także wskazał na nieprzychylność mieszkańców do tego typu przedsięwzięć. Zastępca Burmistrza wyjaśniła ponadto, że z przeprowadzonych analiz na etapie przygotowania do wdrożenia nowego systemu gospodarowania odpadami wynikało, że budowa własnej instalacji w sytuacji posiadania przez region radomski instalacji Radkom Sp. z o.o. była ekonomicznie nieuzasadniona. Zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy odbywało się w instalacji Radkom¹⁶.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6) u.c.p.g Gmina utworzyła PSZOK¹⁷. Jego prowadzenie i wyposażenie zostało powierzone podmiotom odbierającym odpady komunalne, wyłonionym w wyniku postępowań o zamówienie publiczne na podstawie zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 132, 134, 139, 144, 684-732)

¹⁶ Przedsiębiorstwo Radkom Sp. z o.o. zostało wskazane w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami jako RIPOK dla regionu radomskiego, do którego została zakwalifikowana Gmina.

¹⁷ PSZOK został zlokalizowany na działce Gminy przy ul. K. Dobrowolskiego, jednak w związku z przetargiem na budowę infrastruktury PSZOK w tej lokalizacji (m.in. wiat stalowych do okresowego przechowywania odpadów komunalnych, dyżurki, wykonanie przyłączy, wykonanie utwardzenia terenu), został on tymczasowo przeniesiony na teren Gminy przy ul. Zatylniej. Zmiana lokalizacji nie wpłynęła na sposób funkcjonowania PSZOK, w szczególności na rodzaje przyjmowanych odpadów. Uruchomienie PSZOK we właściwej lokalizacji zaplanowano na 3 listopada 2014 r.

Gmina rzetelnie realizowała obowiązek prowadzenia ewidencji w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. W Gminie był prowadzony *rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Tarczyn*. W rejestrze przechowywano informacje wynikające z art. 9b u.c.p.g. Rejestr był aktualizowany w związku z wnioskami podmiotów o wpis bądź wykreślenie z rejestru. W związku z objęciem systemem odbioru odpadów wszystkich właścicieli nieruchomości nie prowadzono w Gminie dodatkowego rejestru umów z odbiorcami odpadów, a umowy zawarte w wyniku rozstrzygniętych postępowań na odbieranie / zagospodarowanie odpadów były przechowywane w Referacie Budżetowo-Finansowym Urzędu.

W Gminie został wdrożony system informatyczny *OdpadyWGminie.com*, w celu wsparcia m.in.: ewidencjonowania i aktualizowania informacji o złożonych deklaracjach, identyfikowania nieruchomości, dla których nie złożono deklaracji, ustalania i pobierania opłat za gospodarowanie odpadami, generowania raportów oraz pism¹⁸. Na podstawie raportów z systemu możliwe było zidentyfikowanie nieruchomości, w których nie złożono deklaracji, korekty rozbieżności dotyczących danych wykazywanych w deklaracji, ustalenia poprawnych kwot opłat za gospodarowanie odpadami, a także kontrolowanie poboru opłat. Za pomocą dedykowanego modułu prowadzono nadzór nad usługami wykonywanymi przez podmioty odbierające odpady¹⁹.

W systemie rejestrowano informacje o złożonych deklaracjach oraz ich aktualizacjach. Według danych Urzędu z obowiązku złożenia deklaracji nie wywiązało się 66 spośród 3275 właścicieli nieruchomości. Na podstawie art. 6o u.c.p.g. Burmistrz wydał 20 decyzji określających wysokość opłaty za niezłożenie deklaracji²⁰, natomiast w 250 przypadkach – decyzje określające wysokość opłaty w związku z weryfikacją danych zawartych w złożonych deklaracjach mieszkańców i uzasadnionymi wątpliwościami co do poprawności tych danych. Wskutek wydania decyzji naliczono dodatkowe opłaty w wysokości 47,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 7, 268-320, 324-332, 428-438)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10) u.c.p.g. została przygotowana pisemna analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2013 r. W analizie zostały zawarte informacje wskazane w lit. a-g) ww. art. ustawy. Wg wyjaśnień Zastępcy Burmistrza analiza wykazała, że należy kontynuować działania edukacyjne z zakresu prawidłowej segregacji odpadów komunalnych w celu dalszej redukcji ilości odpadów kierowanych na składowiska. Pracownicy otrzymali polecenie dokładniejszego informowania o sposobach prowadzenia selektywnej zbiórki oraz proponowania mieszkańcom zmiany deklaracji na rzecz zbiórki selektywnej.

(dowód: akta kontroli str. 142, 149, 324-332, 407-427)

W okresie objętym kontrolą wystąpiły trzy przypadki przekazania przez podmioty odbierające zmieszane odpady komunalne do instalacji innej niż RIPOK. We wszystkich przypadkach zostały wszczęte postępowania administracyjne²¹,

¹⁸ M.in. wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych.

¹⁹ W umowach z odbiorcami odpadów komunalnych został zawarty obowiązek prowadzenia ewidencji wykonywania przedmiotu umowy za pośrednictwem systemu informatycznego. W module podmioty te prowadziły ewidencję w zakresie wykonywanych odbiorów, wywozów i zagospodarowania odpadów.

²⁰ Pozostałe 46 przypadków niewywiązania się z obowiązku złożenia deklaracji dotyczyło nieruchomości dla których nie został zidentyfikowany właściciel, właściciel nieruchomości zmarł lub dla których wg danych posiadanych przez Referat GKMIOŚ należało złożyć deklarację, natomiast nie znajdowało to potwierdzenia w danych z systemów geodezyjnych.

²¹ 1. Decyzja nr 1 z 28 kwietnia 2014 r. (sygn. GKMIOŚ.6233.5.1.2014) nałożona na Jarper Sp. z o.o., w wysokości 2,0 tys. zł – dostarczenie odpadów o kodzie 20 03 01 do własnej instalacji Kol. Warszawska Al. Krakowska 108 A, w ilości 556,7 Mg;
2. Decyzja nr 2 z 24 kwietnia 2014 r. (sygn. GKMIOŚ.6233.8.1.2014) nałożona na Sita Polska Sp. z o.o., w wysokości 1,0 tys. zł – dostarczenie odpadów o kodzie 20 03 01 do własnej instalacji ul. Mszczonowska 19 Warszawa, w ilości 2,1 Mg;
3. Decyzja nr 4 z 29 maja 2014 r. (sygn. GKMIOŚ.6233.7.2.2014) nałożona na Usługi Komunalne i Transportowe Filp

w wyniku których na podstawie art. 9x ust. 1 pkt 3) u.c.p.g. nałożono na odbiorców odpadów kary w łącznej wysokości 3,5 tys. zł, z czego zapłacono 2,5 tys. zł²². Jeden z podmiotów²³ złożył odwołanie od decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych brak było rozstrzygnięcia SKO.

Realizacja obowiązku w zakresie zakazu mieszania selektywnie zebranych odpadów komunalnych z odpadami zmieszanymi wg wyjaśnień Zastępcy Burmistrza odbywała się na podstawie weryfikacji przez pracowników Gminy tras odbioru odpadów, zarejestrowanych w systemie informatycznym przez podmioty odbierające oraz rodzajów użytych do odbioru pojazdów. Ponadto, uzgadniając z wykonawcami harmonogram odbioru odpadów ustalono różne terminy odbiorów odpadów gromadzonych selektywnie i odpadów zmieszanych.

(dowód: akta kontroli str. 330, 370-406, 870, 877-878)

Do 30 września 2014 r. Gmina uzyskała łącznie 1 686,2 tys. zł dochodów z systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i poniosła łącznie 1 895,1 tys. zł wydatków na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu. W okresie 1 lipca- 31 grudnia 2013 r. wystąpiła nadwyżka dochodów w kwocie 76,7 tys. zł, natomiast w okresie 1 stycznia-30 września 2014 r. został odnotowany deficyt w wysokości 285,6 tys. zł²⁴. Jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza przyjęte stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie zamykają się w czasowych ramach rocznego budżetu Gminy, ale z założenia mają zapewnić płynność funkcjonowania systemu odbioru odpadów komunalnych. Nadwyżka z 2013 r. została przeznaczona na pokrycie zaplanowanych kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych powstałych w grudniu 2013 r., uregulowanych zgodnie z umownym terminem płatności w styczniu 2014 r. Nadwyżka wraz z dochodami za 2014 r. bilansuje płynność finansową systemu. Deficyt w 2014 r. na bieżąco pokrywany jest z planu finansowego przyjętego zgodnie z budżetem gminy na 2014 r., który uwzględnia po stronie dochodów w rozdziale *gospodarka odpadami* należności pozostałe do zapłaty.

Zastępca Burmistrza poinformowała, że podstawowe problemy związane z wdrażaniem nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi w Gminie dotyczyły nieznanomości obszaru Gminy przez podmioty odbierające, ustalenia optymalnych tras i wyznaczenia właściwych dla obszaru miasta i wsi godzin odbioru odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 5, 101, 105, 208-209)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Uchwały podjęte przez Radę Miejską na podstawie art. 6l ust. 1, 6n ust. 1 pkt 1) i 6r ust. 4 u.c.p.g. nie zostały przekazane wg właściwości do RIO. Dotyczyło to następujących uchwał:
 1. nr XLIV/271/13 z dnia 27 czerwca 2013 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;

Stygiński, w wysokości 0,5 tys. zł – dostarczenie odpadów o kodzie 20 03 01 do P.U. Hetman Sp. z o.o. ul. Turystyczna 38 Nadarzyn, w ilości 1,6 Mg.

²² Łączna wartość kar nałożonych na: Jarper Sp. z o.o., Usługi Komunalne i Transportowe Filip Stygiński.

²³ Sita Polska Sp. z o.o.

²⁴ W okresie 1 lipca-31 grudnia 2013 r. łączne dochody związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi wyniosły 556,0 tys. zł (z tego 555,8 tys. zł z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami), natomiast wydatki – 479,3 tys. zł. W okresie 1 stycznia-30 września 2014 r. łączne dochody wyniosły 1 130,2 tys. zł (z tego 1 115,4 tys. zł z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami), natomiast wydatki – 1 415,8 tys. zł.

2. nr XLVIII/311/13 z dnia 18 listopada 2013 r. w sprawie ustanowienia dopłaty dla właścicieli nieruchomości do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
3. nr LVII/380/14 z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
4. nr LVII/379/14 z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLVIII/311/13 Rady Miejskiej w Tarczynie z dnia 18 listopada 2013 r. w sprawie ustanowienia dopłaty dla właścicieli nieruchomości do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 106-109, 131-134, 235-242)

Zgodnie z art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁵ wójt (burmistrz) przedkłada RIO, na zasadach określonych w ust. 1 inne uchwały rady gminy i zarządzenia objęte zakresem nadzoru RIO. Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5) ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych²⁶ w zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa RIO obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa. Ponadto, zgodnie z komunikatem RIO w Warszawie z 5 lutego 2013 r. (sygn. WA.630.4.2013) informującym o rewizji stanowiska stanowiska Ministra Administracji i Cyfryzacji²⁷ (dalej: MAC) w sprawie właściwości rzeczowej organów nadzoru w sprawie uchwał rad gminy na podstawie ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie u.c.p.g.²⁸, uchwały w przedmiotowej sprawie powinny być przekazywane, po ukazaniu się komunikatu, do RIO.

Nieprzekazanie ww. uchwał do RIO Zastępca Burmistrza uzasadniła informacją RIO w Warszawie, która wpłynęła do Biura Rady 7 lutego 2013 r., zgodnie z którą stosownie do stanowiska MAC z 6 grudnia 2012 r.²⁹ podjęte przez Radę uchwały wynikające z u.c.p.g. zostały przekazane Wojewodzie. Wyjaśniła także, że do Rady nie została przekazana pisemna informacja o rewizji stanowiska MAC, co do właściwości organów nadzoru. Przedmiotowe uchwały zostały przekazane Wojewodzie, który nie zakwestionował prawidłowości ich przekazania oraz nie informował o konieczności przesyłania do RIO.

(dowód: akta kontroli str. 133-134, 875)

W ocenie NIK przedmiot ww. uchwał mieści się w zakresie kompetencji RIO określonych w art. 11 ust. 1 pkt 5) ustawy o RIO, w związku z czym uchwały te powinny podlegać również kontroli RIO. Stanowisko w przedmiotowym zakresie NIK przedstawiła już w informacji o wynikach przeprowadzonej w 2013 r. kontroli *Przygotowanie wybranych gmin do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi*³⁰.

2. Gmina nie dochodziła zaległych należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w trybie określonym w art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³¹, tj. po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Do 15 października 2014 r. zostały wystawione

²⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.

²⁷ Pismo MAC z 1 lutego 2013 r. sygn. DAP-WN-0748-1/2013/AKo.

²⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 152, poz. 897, ze zm.

²⁹ Pismo z 6 grudnia 2012 r. sygn. DAP-WN-0748-8/2012/AKo.

³⁰ <http://bip.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/pobierz.kap-p.13.018.201306250943161372146196-01.typ.kk.pdf>

³¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1619.

łącznie 1844 upomnienia skierowane do 1004 właścicieli/zarządców nieruchomości na łączną kwotę 295,3 tys. zł, przy czym po upomnieniach zapłacono 182,5 tys. zł³². Na dzień 15 października 2014 r. kwota nieopłaconych zaległości z 941 upomnień wystawionych 540 właścicielom nieruchomości wynosiła łącznie 105,1 tys. zł.³³ Uwzględniając wysokość kwoty, wynikającej z § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych³⁴, na dzień 15 października 2014 r. nie wystawiono tytułów wykonawczych dla 139 zobowiązanych właścicieli/zarządców nieruchomości na łączną kwotę 77,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 439-442)

Zgodnie z art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne inaczej stanowią. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia. Zgodnie z § 1 rozporządzenia w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, wierzyciel jest zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Zgodnie z art. 6b u.c.p.g. opłaty nieuiszczone w wyznaczonym terminie podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a zgodnie z art. 6qa u.c.p.g. wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania wszystkich środków egzekucyjnych, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że w związku z powyższymi informacjami odnośnie planowanej na 2014 r. zmiany organu egzekucyjnego na urząd skarbowy w u.c.p.g. – w odniesieniu do procesu egzekucji opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz planowanym terminem wejścia w życie tej zmiany nie przydzielono pracownikom zadania w zakresie windykacji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto wyjaśniła, że zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁵ termin przedawnienia w przypadku dostarczenia decyzji określającej wysokość zobowiązania upływa po 3 latach licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy. W dniu 28 października 2014 r. Zastępca poinformowała o rozpoczęciu działań egzekucyjnych w tym zakresie³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 105, 148)

NIK zauważyła, że przepisy u.c.p.g. nałożyły na Burmistrza jako organ egzekucyjny obowiązki w zakresie przymusowej egzekucji opłat z tytułu

³² Na podstawie raportów z systemu *OdpadyWGminie.com*, wygenerowanych w dniu 15 października 2014 r.

³³ Wg danych na 29 października 2014 r. kwota zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami wynosiła łącznie 94,8 tys. zł.

³⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 656 ze zm. Zgodnie z przywołanym § 6 wierzyciel niezwłocznie wystawia tytuł wykonawczy, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia. Począwszy od 1 lutego 2014 r. koszty upomnienia wynosiły 11,60 zł.

³⁵ Dz. U. 2012, poz. 749 ze zm.

³⁶ Zgodnie z przekazanym zestawieniem 27 października 2014 r. zostało wygenerowanych pięć tytułów wykonawczych.

gospodarowania odpadami komunalnymi. W opinii NIK planowane na 2014 r. zmiany w u.c.p.g. w zakresie właściwości organu egzekucyjnego w odniesieniu do opłat za gospodarowanie odpadami nie powinny stanowić przesłanki dla niepodejmowania przez Burmistrza działań w celu zapewnienia egzekucji zaległych należności po upływie terminów określonych w upomnieniach. W wyniku niepodejmowania na bieżąco działań egzekucyjnych, dochody Gminy z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stanowiące źródło finansowania systemu gospodarowania odpadami, zostały uszczuplone.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³⁷, niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

3. Gmina nie wywiązała się z obowiązku udostępnienia mieszkańcom informacji wskazanych w art. 3 ust. 2 pkt 9) lit. c) u.c.p.g. za 2013 r. Na skutek błędnej interpretacji ww. przepisu nie została upubliczniona informacja dotycząca rezultatów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w 2013 r. w zakresie osiągniętych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

(dowód: akta kontroli str. 326-327, 348-350, 869)

Zgodnie z przywołanym art. u.c.p.g. gminy udostępniają na stronie internetowej urzędu gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacje o osiągniętych przez gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, które nie działają na podstawie umowy, o której mowa w art. 6f ust. 1, i nie świadczą takiej usługi w trybie zamówienia z wolnej ręki, o którym mowa w art. 6f ust. 2, w danym roku kalendarzowym wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

Zastępca Burmistrza wskazała, że zapisy u.c.p.g. nie określają terminów takiej publikacji i nie wskazują jednoznacznie, że wykonanie tego obowiązku informacyjnego powinno nastąpić za dany rok kalendarzowy. Dodała także, że posiadane przez Gminę informacje w tym zakresie zostaną udostępnione na stronie internetowej Urzędu oraz w sposób zwyczajowo przyjęty.

(dowód: akta kontroli str. 875-876)

NIK zauważyła, że zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9) lit. c) u.c.p.g. gminy udostępniają informacje o osiągniętych przez gminę w danym roku kalendarzowym wskaźnikach. Gmina nie opublikowała tych informacji za 2013 r., pomimo tego, że informacje te były znane i zostały zawarte w sprawozdaniu rocznym Gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2013 r.

NIK zauważyła, że do dnia zakończenia kontroli Rada Miejska nie uchwaliła warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Art. 6m ust. 3 u.c.p.g. daje właścicielom nieruchomości możliwość składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Możliwość ta uwarunkowana jest,

Uwagi dotyczące
badanej działalności

³⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 168.

zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., uchwaleniem przez Radę Gminy warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika m.in., że w ramach projektu *Rozwój elektronicznej administracji w samorządach Województwa Mazowieckiego wspomagającej niwelowanie dwudzielności potencjału województwa*, w Gminie wdrażany jest aktualnie system elektronicznego obiegu dokumentacji, obejmujący również deklaracje³⁸. Wprowadzenie innego systemu elektronicznego przyjmowania od mieszkańców deklaracji wiązałoby się z koniecznością wydatkowania dodatkowych środków na ten cel, który ma być zrealizowany w ramach ww. systemu elektronicznego obiegu dokumentacji.

Zdaniem NIK, wyjaśnienia Burmistrza w powyższej kwestii są racjonalne. NIK zwraca jednak uwagę na potrzebę kontynuowania działań mających na celu wdrożenie w Gminie rozwiązań technicznych, które są warunkiem skorzystania przez mieszkańców z – wynikającej z art. 6m ust. 3 u.c.p.g. – możliwości złożenia deklaracji w formie elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 99, 102, 131-133, 230-231)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Gminy w obszarze ustanowienia rozwiązań dotyczących nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym tworzenia prawa miejscowego regulującego gospodarowanie tymi odpadami. Gmina wywiązała się z obowiązku ustanowienia struktury organizacyjnej, podejmowano skuteczne działania w celu egzekwowania złożenia deklaracji i weryfikacji danych zawartych w tych deklaracjach, prowadzono systematyczne działania informacyjno-edukacyjne, przygotowana została pisemna analiza stanu gospodarki za 2013 r. Przyjęto także uchwały wymagane przepisami u.c.p.g. Wpływ na obniżenie oceny ma przede wszystkim fakt, że część przyjętych uchwał w ramach systemu nadzoru nie została przekazana do RIO. Ponadto, Gmina do 27 października 2014 r. nie wykonywała obowiązku egzekucji należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonego w art. 6b i 6qa u.c.p.g., co skutkowało uszczupleniem dochodów z tytułu tych opłat, służących finansowaniu systemu gospodarowania odpadami.

2. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości

Opis stanu faktycznego

Stosownie do art. 6d ust. 1 u.c.p.g. odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy powierzono podmiotom zewnętrznym na zasadach i w trybie określonym w ustawie Pzp. W Gminie trzykrotnie przeprowadzono przetarg nieograniczony na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, z czego jedno postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4) Pzp. W związku z unieważnieniem przetargu, Gmina wybrała w trybie z wolnej ręki podmioty: odbierający i zagospodarowujący odpady na okres niezbędny do przeprowadzenia postępowania w trybie konkurencyjnym.

Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia zawierały informacje określone w art. 36 Pzp oraz art. 6d ust. 4 u.c.p.g. Przedmiot zamówienia oraz jego wartość zostały określone zgodnie z art. 29-35 Pzp. Opublikowano ogłoszenia o zamówieniu oraz

³⁸ Na moment przeprowadzania kontroli system był w fazie testów.

o udzieleniu zamówienia. Wybór ofert następował w oparciu o kryteria oceny określone w SIWZ. Prawidłowo sporządzono protokoły z postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 466-478, 495-523, 528-529, 537-543, 548-571, 578-580, 590-597, 604-605, 617-622, 626-627, 653-682)

19 kwietnia 2013 r. zostało ogłoszone postępowanie na *Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych*³⁹ w okresie 1 lipca-31 grudnia 2013 r. (dalej: przetarg nr 1). Wartość zamówienia została ustalona na kwotę 770,3 tys. zł netto. Wpłynęły trzy oferty⁴⁰, wszyscy oferenci spełniali wymóg określony w art. 9c ust. 1 u.c.p.g. Żadna oferta nie została odrzucona. Nie wniesiono odwołań, natomiast po otwarciu ofert zostało wszczęte postępowanie wyjaśniające w związku z podejrzeniem rażąco niskiej ceny w ofercie Jarper Sp. z o.o.⁴¹ Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego wybrano ofertę Jarper. 6 czerwca 2013 r. udzielono zamówienia i zawarto umowę na kwotę 458,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 469-527, 683)

22 października 2013 r. zostało ogłoszone kolejne postępowanie na *Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych*⁴² na okres 1 stycznia 2014 r.-30 czerwca 2016 r. (dalej: przetarg nr 2). Wartość zamówienia została ustalona na 3 350,7 tys. zł netto. Wpłynęły dwie oferty⁴³. Oferenci spełniali wymóg określony w art. 9c ust. 1 u.c.p.g. Po otwarciu ofert Zamawiający stwierdził, że oferty znacząco przekraczają kwotę, jaką zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia⁴⁴, a cena najtańszej oferty – Jarper, była o 66,8% wyższa od kwoty przewidzianej przez Zamawiającego. Wobec braku wystarczających środków na zawarcie umowy z ww. podmiotem, 10 grudnia 2013 r. postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4) Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 528-577)

W celu zabezpieczenia odbioru odpadów komunalnych do czasu rozstrzygnięcia kolejnego przetargu, zapewniono realizację usługi w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 6f ust. 2 u.c.p.g. W wyniku przeprowadzonych negocjacji z trzema podmiotami spełniającymi wymóg określony w art. 9c ust. 1 u.c.p.g.⁴⁵ 31 grudnia 2013 r. została zawarta z przedsiębiorstwem SIR-COM Stanisław Zajączkowski umowa na odbiór i transport odpadów, z terminem obowiązywania do 30 czerwca 2014 r. W celu zagospodarowania odebranych odpadów Gmina również w trybie zamówienia z wolnej ręki wybrała PPUH Radkom Sp. z o.o. i 31 grudnia 2013 r. podpisała umowę z terminem obowiązywania również do 30 czerwca 2014 r. Łączna kwota za odbiór i zagospodarowanie odpadów wyniosła 938,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 578-623, 736-737)

W związku z unieważnieniem przetargu nr 2, 14 lutego 2014 r. został ogłoszony kolejny przetarg nieograniczony *Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych*⁴⁶ na okres 1 lipca 2014 r.-30 czerwca 2016 r. (dalej: przetarg nr 3). Wartość zamówienia została ustalona na kwotę 3 098,4 tys. zł netto. Wpłynęły dwie

³⁹ Nr PI.IV.271.7.2013.

⁴⁰ Jarper Sp. z o.o. na kwotę 458,8 tys. zł, SIR-COM Stanisław Zajączkowski na kwotę 1 180,8 tys. zł, konsorcjum Almax Sp. z o.o. i PPUH Radkom Sp. z o.o. na 847,4 tys. zł.

⁴¹ Postępowanie wyjaśniające wszczęte m.in. w związku z wnioskiem konsorcjum Almax-Radkom.

⁴² Nr PI.V.271.18.2013; publikacja w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej - 2013/S 205-355324.

⁴³ Almax Sp. z o.o. na kwotę 6 321,4 tys. zł i Jarper Sp. z o.o. na kwotę 6 037,3 tys. zł.

⁴⁴ 3 619 tys. zł brutto.

⁴⁵ Jarper Sp. z o.o., Wywóz nieczystości stałych "Czyszcioszek", SIR-COM Stanisław Zajączkowski.

⁴⁶ Nr PI.V.271.4.2014; publikacja w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej - 2014/S 037-061378.

oferty⁴⁷. Oferenci spełniali wymóg określony w art. 9c ust. 1 u.c.p.g. W związku z przyjęciem w ofercie konsorcjum Radkom-SIR-COM błędnej stawki VAT i odrzuceniem tej oferty na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 6 Pzp, została wybrana oferta Tönsmeier Wschód Sp. z o. o., która nie podlegała odrzuceniu. 20 maja 2014 r. zawarto umowę na świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów na kwotę 3 450,1 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 624-682)

Postanowienia umów zawartych z podmiotami odbierającymi odpady były zgodne z przedmiotem zamówienia, wskazano w nich informacje dotyczące obowiązku odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, terminowego wyposażenia nieruchomości w odpowiednie pojemniki i worki do zbierania odpadów, wyposażenia i prowadzenia PSZOK, prowadzenia ewidencji zadań w systemie informatycznym. Ponadto, zostały zawarte informacje o sposobie kalkulacji⁴⁸ i kwocie wynagrodzenia, częstotliwości odbioru odpadów, a także zapisy prawidłowo zabezpieczające prawa Zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 684-732)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego dla dwóch postępowań prowadzonych w trybie z wolnej ręki (SIR-COM oraz Radkom Sp. z o. o.)⁴⁹ zostały przekazane do publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych z nieuzasadnioną zwłoką, tj. 31 dni od daty zawarcia umów z ww. wykonawcami.

(dowód: akta kontroli str. 586-589, 624-625)

Zgodnie z art. 95. ust. 1 ustawy Pzp, jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp, Zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że zwłoka w opublikowaniu ogłoszeń o udzieleniu zamówień w przedmiotowych postępowaniach wynikała z przeoczenia tego faktu, a Zamawiający umieścił je niezwłocznie po powzięciu wiadomości o pominięciu ogłoszeń o udzieleniu zamówień.

(dowód: akta kontroli str. 146-147)

2. Analizy dotyczące szacowania przedmiotu zamówienia dla przetargu nr 2 nie były rzetelne, gdyż oszacowana ilość odpadów oraz ich struktura (zbierane selektywnie i zmieszane) znacząco odbiegały od wielkości rzeczywistych.

W celu oszacowania ilości odpadów w przetargu nr 2 wykorzystano przede wszystkim dane z miesięcznych raportów o odpadach odebranych z terenu Gminy⁵⁰. Oszacowana ilość odpadów wyniosła 443,3 Mg/miesiąc⁵¹, w tym 72% stanowiły odpady zbierane selektywnie, których koszt zagospodarowania był

⁴⁷ Tönsmeier Wschód Sp. z o.o. na kwotę 3 450,1 tys. zł oraz konsorcjum PPUH Radkom Sp. z o.o. i SIR-COM Stanisław Zajączkowski na kwotę 5 210,3 tys. zł.

⁴⁸ W przypadku przetargów nr 1,2 i 3 przyjęto ryczałtową metodę wynagradzania podmiotu odbierającego. Wg wyjaśnień przyjęcie tej metody miało wyeliminować sytuację, w której wykonawca mógłby domagać się zwiększenia wynagrodzenia z powodu zwiększenia ilości odpadów ponad zakładane wartości.

⁴⁹ Ogłoszenia nr 35756-2014 i 35786-2014.

⁵⁰ W okresie lipiec-wrzesień 2013 r. oraz, dla rodzajów odpadów nieodebranych w tym okresie – wartości odbioru z 2012 r.

⁵¹ Zamawiający przewidywał możliwy wzrost ilości odpadów o ok. 10% w stosunku rocznym do wskazanej ilości prognozowanej.

dwukrotnie niższy niż koszt zagospodarowania pozostałych odpadów zmieszanych. W przypadku przetargu nr 3 ilość odpadów została oszacowana głównie w oparciu o średnie wskaźniki nagromadzenia odpadów na mieszkańca w 2010 r.⁵², wskazane przez Ministerstwo Środowiska w *wytycznych dla gminy dotyczących wdrożenia systemu gospodarowania odpadami komunalnymi*⁵³ oraz analizę danych zawartych w Wojewódzkim Planie Gospodarowania Odpadami. Tylko w niewielkim stopniu (przy szacowaniu ilości odpadów biodegradowalnych i zielonych) korzystano z raportów o odpadach odebranych z terenu Gminy. Oszacowana ilość odpadów wyniosła 315 Mg/miesiąc⁵⁴, w tym niecałe 29% stanowiły odpady zbierane selektywnie.

Z danych dotyczących faktycznie odebranej ilości odpadów z terenu Gminy wynika, że średnia miesięczna ilość odpadów odebranych w okresie lipiec - grudzień 2013 r. wyniosła 227,7 Mg, natomiast w okresie styczeń - wrzesień 2014 r. – 300,7 Mg⁵⁵. Udział w tych ilościach odpadów selektywnych wynosił 31,4%⁵⁶

Z analizy ww. danych wynika, że w przetargu nr 2 ilość odpadów przyjętych w SIWZ została prawie dwukrotnie przeszacowana w odniesieniu do faktycznych wielkości z 2013 r. Była także znacznie większa (o 47,4%) od wielkości z 2014 r. Przyjęto także nierealistyczny – o 41 punktów procentowych wyższy – poziom odpadów zbieranych selektywnie. Dopiero do przetargu nr 3 przyjęto ilość i strukturę odpadów zbliżoną do rzeczywistej. Przyjęcie przez oferentów do kalkulacji na potrzeby przetargu nr 2 znacząco zawyżonych danych o wielkości odpadów mogło doprowadzić do proponowania w ofertach wyższych cen i tym samym do konieczności unieważnienia tego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 9, 210-211, 495-514, 525-527, 545-546, 548-553, 572-577, 629-631, 633, 660, 663-664)

Zastępca Burmistrza wyjaśniła m.in. że szacując ilość odpadów na potrzeby pierwszych przetargów uwzględniano prognozę znacznego wzrostu ilości odpadów poprzez pozbywanie się przez właścicieli nieruchomości zalegających odpadów po wejściu w życie nowego systemu gospodarowania odpadami. Ponadto z wyjaśnień wynika, że nie można było wykluczyć sytuacji, w której właściciele nieruchomości będą oddawać mniejszą niż oszacowana ilość odpadów, natomiast począwszy od lipca 2013 r. na Gminie ciążył obowiązek odebrania i zagospodarowania każdej ilości odpadów. W odniesieniu do szacowania ilości dla przetargu nr 3 wyjaśniła, że ilości oszacowane na potrzeby przetargów nr 1 i 2 oraz średnie ilości odpadów za 2012 r. oraz I półrocze 2013 r. wykazywały na znaczne rozbieżności i tym samym trudności w ustaleniu możliwych ilości odpadów w latach następnych. Stąd na potrzeby przetargu nr 3 ilość odpadów oszacowano w oparciu o średnie wskaźniki nagromadzenia odpadów wskazanych przez Ministerstwo Środowiska w *wytycznych* oraz analizę danych zawartych w Wojewódzkim Planie Gospodarowania Odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 147, 214-215, 927-930)

NIK zauważa, że przyjęcie w umowach z wykonawcami ryczałtowej formy wynagrodzenia niezależnego od masy odebranych i zagospodarowanych

⁵² Dla województwa mazowieckiego: 300,7 kg/mieszkańca.

⁵³ http://www.mos.gov.pl/g2/big/2012_03/3bb87d6c93ac178e2271e8143ed65f5c.pdf

⁵⁴ Zamawiający przewidywał możliwy wzrost ilości odpadów o ok. 15% w stosunku rocznym do wskazanej ilości prognozowanej.

⁵⁵ Wg informacji Gminy, w okresie 1 lipca-31 grudnia 2013 r. odebrano łącznie 1366,3 Mg odpadów, natomiast w okresie 1 stycznia-30 września 2014 r. – 2706,4 Mg odpadów.

⁵⁶ Wg sprawozdania rocznego Gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2013 r.

odpadów komunalnych może być korzystne, zwłaszcza w początkowym okresie wdrażania nowego systemu, gdyż zabezpiecza Gminę przed ryzykiem związanym z niedoszacowaniem rzeczywistej ilości odpadów. Jednak w przypadku przeszacowania parametrów mających wpływ na kalkulację ceny ofert, wykonawcy mogą je zawyżyć do nieuzasadnionego z punktu widzenia interesów zamawiającego poziomu. Dlatego NIK zwraca uwagę na potrzebę rzetelnej kalkulacji poziomu wytwarzanych odpadów komunalnych na obszarze Gminy, zwłaszcza w sytuacji przyjęcia ryczałtowego wynagrodzenia wykonawcy.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania podejmowane przez Gminę w celu wyboru podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Gmina przeprowadziła wybór podmiotów odpowiedzialnych za odbieranie i zagospodarowanie odpadów w trybie zgodnym z Pzp, a dokumentacja postępowań była prowadzona rzetelnie. W przypadku dwóch postępowań prowadzonych w trybie z wolnej ręki wystąpiło opóźnienie w przekazaniu do publikacji ogłoszeń o udzieleniu zamówień, co nie miało istotnego wpływu na skontrolowany obszar. Obniżenie oceny wynika natomiast z faktu, że analizy dotyczące szacowania przedmiotu zamówienia dla przetargu nr 2 nie były rzetelne, a oszacowana ilość odpadów oraz ich struktura znacząco odbiegały od wielkości rzeczywistych, co w konsekwencji mogło doprowadzić do unieważnienia tego przetargu, konieczności rekalkulacji ww. parametrów i przeprowadzenia kolejnego przetargu.

3. Kontrola przez gminę podmiotów odbierających odpady komunalne oraz właścicieli nieruchomości, a także wywiązywanie się gmin z obowiązku sprawozdawczego

Opis stanu faktycznego

3.1. Kontrola przez gminę podmiotów odbierających odpady komunalne oraz właścicieli nieruchomości

Zgodnie z Regulaminem utrzymania czystości i porządku, za przeprowadzanie kontroli wykonywania obowiązków wynikających z u.c.p.g. oraz Regulaminu odpowiedzialni byli upoważnieni przez Burmistrza pracownicy Urzędu Miejskiego oraz funkcjonariusze Straży Miejskiej. Pracownicy Urzędu na bieżąco monitorowali proces odbioru odpadów przez podmioty odbierające odpady oraz prawidłowy przebieg gromadzenia i segregacji odpadów przez właścicieli nieruchomości. Pracownicy Straży Miejskiej podejmowali interwencje na podstawie bezpośrednich zgłoszeń mieszkańców. Wyznaczeni przez Burmistrza pracownicy Referatu GKMiOŚ dokonywali kontroli w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi zgodnie z przyjętymi planami kontroli na dany rok. Nieruchomości z zabudową jednorodzinną i wielorodzinną podlegały kontroli w zakresie poprawności prowadzonej segregacji odpadów oraz terminowości ich oddawania. Podmioty odbierające odpady komunalne podlegały kontroli z zakresu realizacji zapisów umownych.

Pracownicy Urzędu przeprowadzili w 2013 r. sześć kontroli obejmujących podmioty odbierające odpady komunalne, natomiast w 2014 r. sześć kontroli obejmujących właścicieli nieruchomości i trzy dotyczące podmiotów odbierających odpady. W oparciu o dane w systemie *OdpadyWGminie.com* poddawano kontroli podmioty odbierające odpady w zakresie realizowanych tras odbioru odpadów i rodzajów użytych pojazdów, co służyło m.in. zapewnieniu przestrzegania zakazu mieszania

odpadów. Kontrole były realizowane terminowo i zgodnie z zakresem przedmiotowym i podmiotowym określonym w planie kontroli na dany rok. Z kontroli były przygotowywane protokoły. W toku prowadzonych kontroli nie zostały stwierdzone nieprawidłowości⁵⁷.

(dowód: akta kontroli str. 8, 742-749, 870, 876-878)

W okresie objętym kontrolą Burmistrz w drodze decyzji administracyjnych nałożył na trzy podmioty odbierające odpady kary pieniężne w związku z naruszeniem art. 9e ust. 1 pkt 2 u.c.p.g., co zostało szczegółowo opisane w podrozdziale III.1.2 wystąpienia. Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w tym okresie nie nałożył na Gminę kar z tytułu naruszenia art. 9z ust. 1, 2 i 4 u.c.p.g. Na skutek działań Straży Miejskiej Sąd Rejonowy w Grójcu ukarał trzech właścicieli nieruchomości w związku z niewykonywaniem obowiązków określonych w u.c.p.g. Ponadto, w związku z niewywiązywaniem się z obowiązków umownych przez podmiot odbierający – Jarper Sp. z o. o. Gmina nałożyła na ten podmiot kary w łącznej wysokości 17,4 tys. zł. Kary zostały nałożone w związku ze zwłoką w przekazywaniu właścicielom nieruchomości pojemników i worków do gromadzenia odpadów⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. 110-117, 370-380, 741, 870, 878)

Według stanu na 30 września 2014 r. Gmina nie zidentyfikowała *dzikich wysypisk*, a Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska nie posiadał informacji na temat ich występowania na terenie Gminy. 1 października 2014 r. do Straży Miejskiej wpłynęło zgłoszenie *dzikiego wysypiska* w miejscowości Nowe Racibory, które zostało potwierdzone przez pracowników Gminy. Wysypisko w ww. lokalizacji zostało zlikwidowane w dniu 10 października 2014 r. W tym samym dniu w toku oględzin miejsca wskazanego na lokalnym forum internetowym⁵⁹ (miejscowość Jeziorzany) zostało zidentyfikowane kolejne *dzikie wysypisko*. Wysypisko to zostało zlikwidowane w dniu 16 października 2014 r. W kontekście problematyki identyfikacji i postępowania z *dzikimi wysypiskami* Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że w przypadku powzięcia informacji o występowaniu takiego miejsca w pierwszej kolejności ustalany jest typ odpadu, np. komunalny, niebezpieczny, inny niż niebezpieczny. Po dokonaniu oceny są podejmowane kroki w celu jego usunięcia. W 2013 r. odnotowano jedno zgłoszenie telefoniczne występowania wysypiska, jednak po dokonaniu czynności wyjaśniających nie potwierdzono tych informacji. W odniesieniu do zidentyfikowanego w trakcie kontroli wysypiska w Jeziorzanach wyjaśniła, że pracownicy nie monitorują portali społecznościowych i forów, w celu pozyskania tego typu informacji oraz że moderator *forum.tarczyn24.com* nie zgłaszał informacji o występowaniu wysypiska do Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 5, 8, 115-117, 182, 185, 750-761)

3.2. Wywiązywanie się gminy z obowiązku sprawozdawczego

W okresie objętym kontrolą zostało złożone łącznie 140 sprawozdań kwartalnych lub informacji o nieodbieraniu odpadów przez 27 podmiotów zarejestrowanych w *rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Tarczyn*. Nie zostały stwierdzone przypadki niezłożenia sprawozdania przez zobowiązane podmioty. Sprawozdania były składane w terminie zgodnym z art. 9o ust. 2 u.c.p.g., przy czym wystąpił jeden przypadek czterodniowego opóźnienia w przekazaniu sprawozdania, który wg

⁵⁷ W przypadku jednego z właścicieli nieruchomości wystąpił przypadek wrzucenia odpadów budowlanych i rozbiórkowych do pojemnika na odpady zmieszane, w wyniku czego właściciel został pouczone o konieczności dostarczenia tych odpadów do PSZOK.

⁵⁸ Kary zostały potrącone z wynagrodzenia podmiotu.

⁵⁹ <http://forum.tarczyn24.com>

wyjaśnień wynikał z niedostatecznego doświadczenia pracowników podmiotu odbierającego⁶⁰. Sprawozdania kwartalne zawierały informacje, o których mowa w art. 9n ust. 3 u.c.p.g. W przypadkach wątpliwości co do kompletności danych, ich prawidłowości lub sposobu prezentacji były podejmowane ze strony pracowników Urzędu działania wyjaśniające.

Sprawozdanie roczne Gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2013 r. zostało złożone Marszałkowi i Mazowieckiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w terminie wynikającym z art. 9q ust. 2 u.c.p.g. i zawierało informacje określone w ust. 3 art. 9q ustawy. Informacje zawarte w rocznym sprawozdaniu wynikały z danych ze sprawozdań kwartalnych podmiotów odbierających odpady komunalne. Sprawozdanie podlegało korekcie w związku ze zgłaszanymi uwagami Urzędu Marszałkowskiego w zakresie m.in. poprawności prezentacji sposobu zagospodarowania odebranych odpadów komunalnych, weryfikacji i uzupełnienia nazw oraz danych adresowych instalacji do których zostały przekazane odpady komunalne, wykazania w sprawozdaniu odpadów: minerałów, papieru i tektury, metali żelaznych⁶¹, a także pod kątem weryfikacji spójności danych w zakresie wykazanej masy niektórych typów odpadów. Poprawione sprawozdanie z 27 sierpnia 2014 r. zostało ponownie przesłane do Marszałka oraz Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Według sprawozdania Gmina osiągnęła 31,6% poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania, 20,7% poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia czterech frakcji odpadów⁶² oraz 100% poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych. Osiągnięto tym samym określone przepisami prawa poziomy wskaźników⁶³.

(dowód: akta kontroli str. 138-139, 143-144, 762-768, 769-851, 869-906)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzeniu sprawozdania rocznego Gminy za 2013 r., wskutek uwzględnienia w nim błędnych informacji o odbiorze odpadów i braku ich wyłączenia w trakcie korekty sprawozdania rocznego.

Sprawozdania kwartalne przekazane do Gminy przez następujące podmioty⁶⁴: P.H.U. Nord – za III i IV kwartał 2013 r. i I i II kwartał 2014 r. oraz Jarper Sp. z o.o. – za I i II kwartał 2014 r., zawierały dane wskazujące na odbiór z terenu Gminy odpadów komunalnych. Począwszy od III kwartału 2013 r. – dla P.H.U. Nord i I kwartału 2014 r. – dla Jarper, wskazane podmioty nie mogły świadczyć tych usług⁶⁵. Pomimo zweryfikowania przedmiotowych sprawozdań przez Gminę, błędne informacje na temat odebrania w III i IV kwartale 2013 r. odpadów przez P.H.U. Nord zostały włączone do sprawozdania rocznego za 2013 r., zarówno do pierwotnej wersji z dnia 31 marca 2014 r., jak i wersji skorygowanej z 27 sierpnia

⁶⁰ Sprawozdanie Tönsmeier Błysk Sp. z o.o. za IV kwartał 2013 r.

⁶¹ Kody odpadów odpowiednio 19 12 09, 19 12 01, 19 01 02.

⁶² Papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło.

⁶³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczania masy tych odpadów (Dz. U. z 2012 r., poz. 676), rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 645).

⁶⁴ Zarejestrowane w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych Gminy.

⁶⁵ Obowiązki odbioru odpadów komunalnych z terenu Gminy od wszystkich właścicieli nieruchomości zostały nałożone w umowach na podmioty odbierające odpady wyłonione w trybie Pzp. Przedsiębiorstwo Jarper zostało wybrane do obsługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w II półroczu 2013 r.

2014 r. Korekty sprawozdań wskazane podmioty przekazały do Gminy 14 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 143, 150-181, 787-796, 852-868, 883-892, 897-906, 931)

Wg wyjaśnień Zastępcy Burmistrza w Gminie prowadzono formalną i merytoryczną weryfikację sprawozdań kwartalnych, a ich sprawdzanie przekładało się na rzetelność sprawozdania rocznego. Przeprowadzono weryfikację przedmiotowych sprawozdań, w wyniku czego ustalono, że zawierały one błędne informacje na temat odbioru i zostały skierowane do Gminy omyłkowo. Podmioty odbierające zostały pouczone o zapisach uchwały w sprawie przejęcia obowiązków odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Tarczyn, na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne. Weryfikacja sprawozdania P.H.U. Nord za III kwartał 2013 r. miała formę rozmowy telefonicznej ze względu na krótki okres do wykonania czynności wyjaśniających, w wyniku której potwierdzono błędne wykazanie odbioru odpadów i zobowiązano ww. podmiot do przesłania korekty sprawozdania. Podmiot ten uznał przeprowadzoną rozmowę za formę korekty oraz wskazał na orzeczenie SKO w Krakowie dotyczące m.in. braku obowiązku składania sprawozdań w przypadku braku odbioru odpadów⁶⁶. Ponadto, Gmina uzyskała stanowisko Ministra Środowiska z dnia 14 stycznia 2014 r.⁶⁷, zgodnie z którym działalność związana ze zbieraniem odzieży i tekstyliów gromadzonych w specjalnych pojemnikach (prowadzona przez P.H.U. Nord) nie podlegała regulacji u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 143, 210-217)

Należy zauważyć, że zarówno w pierwotnie przekazanej wersji sprawozdania rocznego Gminy z 31 marca 2014 r., jak i wersji skorygowanej z 27 sierpnia 2014 r. zostały zawarte błędne informacje wskazujące na odbiór odpadów komunalnych przez P.H.U. Nord. Pomimo przeprowadzonej, wg wyjaśnień kontrolowanego, weryfikacji informacji wskazanych w sprawozdaniach kwartalnych, rezultatów tej weryfikacji nie uwzględniono ani w pierwotnej, ani skorygowanej wersji sprawozdania rocznego. Fakt wykrycia nieścisłości w sprawozdaniach podmiotów oraz podjęcia działań wyjaśniających nie został też należycie udokumentowany, co w opinii NIK mogło skutkować uwzględnieniem błędnych informacji w sprawozdaniu rocznym. Należy ponadto zauważyć, że dysponując stanowiskiem Ministra Środowiska z 14 stycznia 2014 r. oraz wiedzą o błędnym wskazaniu odbioru odpadów w sprawozdaniach P.H.U. Nord, Gmina powinna była podjąć działania mające na celu wyłączenie tych informacji ze sprawozdania rocznego, tym bardziej że sprawozdanie podlegało korektom do końca sierpnia 2014 r.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W kontekście zidentyfikowania *dzikiego wysypiska* na podstawie danych pozyskanych z forum internetowego, NIK zauważa, że monitorowanie zasobów internetu może przyczynić się do poprawy wykrywalności *dzikich wysypisk* i tym samym zwiększenia skuteczności działań podejmowanych w celu likwidacji tego typu miejsc.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w zakresie kontroli przez Gminę podmiotów odbierających odpady komunalne oraz właścicieli nieruchomości, a także wywiązywanie się z obowiązku sprawozdawczego. W okresie objętym kontrolą Gmina przeprowadzała czynności kontrolne dotyczące zarówno podmiotów odbierających odpady, jak i właścicieli nieruchomości, na podstawie opracowanych planów kontroli i w terminach w nich

⁶⁶ Sygn. SKO.OŚ/4170/402/13 z 9 stycznia 2014 r.

⁶⁷ Sygn. DGO 022-4/1683/14/MC.

określonych. W sytuacji zidentyfikowania naruszeń przepisów u.c.p.g. i postanowień umów zawartych z podmiotami odbierającymi odpady nakładano kary i egzekwowano płatności z ich tytułu. Proces sprawozdawczy objął wszystkie podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. W terminie wynikającym z u.c.p.g. zostało przygotowane i przekazane sprawozdanie roczne Gminy za 2013 r. Na obniżenie oceny miał wpływ fakt, że sprawozdanie roczne zostało sporządzone nierzetelnie, wskutek uwzględnienia w nim błędnych informacji o odbiorze odpadów komunalnych i braku ich wyłączenia w trakcie korekty sprawozdania.

4. Rozpatrywanie skarg skierowanych do kierownika jednostki kontrolowanej odnoszących się do spraw dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

Prowadzony w Gminie rejestr skarg i wniosków spełniał wymogi określone w art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁸ (dalej: Kpa) i pozwalał na ustalenie przebiegu i terminów załatwiania skarg⁶⁹. Za organizację przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, w tym prowadzenie rejestru i ewidencji oraz nadzoru nad terminowym załatwianiem odpowiadał Referat Ogólno-Organizacyjny. Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁷⁰ w siedzibie Urzędu została opublikowana informacja dotycząca przyjmowania skarg i wniosków. W okresie objętym kontrolą zostały zarejestrowane dwie skargi związane z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi⁷¹. W przedmiotowych sprawach podjęto niezwłocznie czynności wyjaśniające. Skargi zostały wycofane przez wnoszących przed upływem terminu na załatwienie skargi wynikającego z art. 237 § 1 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 907-920)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie rozpatrywania skarg odnoszących się do spraw dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi. Powyższą ocenę uzasadnia fakt, że w związku z zarejestrowanymi skargami w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami podjęto bez zbędnej zwłoki czynności wyjaśniające, a dokumentacja związana z procesem rozpatrywania została należycie zarchiwizowana.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷², wnosi o:

1. Każdorazowe przedkładanie do RIO uchwał dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi, podlegających nadzorowi RIO.

⁶⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 267, ze zm.

⁶⁹ W okresie objętym kontrolą nie zarejestrowano wniosków.

⁷⁰ Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46.

⁷¹ Dotyczyły uniemożliwienia dokonywania wpłaty przez mieszkańców budownictwa wielorodzinnego w kasie Urzędu.

⁷² Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

2. Kontynuowanie rozpoczętego 27 października 2014 r. procesu egzekucji należności z opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych.
3. Kontynuowanie wdrożenia w Gminie rozwiązań technicznych umożliwiających właścicielom nieruchomości złożenie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w formie elektronicznej.
4. Rzetelne szacowanie ilości i struktury odpadów komunalnych przy określaniu szacunkowej wartości zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w przypadku ich udzielania za ryczałtowym wynagrodzeniem wykonawcy.
5. Podjęcie niezwłocznych działań zmierzających do korekty sprawozdania rocznego Gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2013 r. oraz zwiększenie nadzoru nad procesem weryfikacji i korygowania sprawozdań kwartalnych podmiotów odbierających odpady.
6. Niezwłoczne upublicznienie informacji wynikającej z art. 3 ust. 2 pkt 9) lit. c) u.c.p.g. w zakresie osiągniętych w 2013 r. poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.
7. Przekazywanie do publikacji ogłoszeń o udzieleniu zamówienia niezwłocznie po podpisaniu z wykonawcami umów w sprawie zamówienia publicznego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Warszawa, dnia grudnia 2014 r.

Kontroler
Bartosz Tajer
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis

.....
podpis