



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-019-03/2014
P/14/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Władysław Tabasz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 91531 z dnia 29 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Gmina Tuszów Narodowy, 39-332 Tuszów Narodowy 225 (w dalszej treści – Gmina).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Głaz – Wójt Gminy Tuszów Narodowy, od dnia 21 listopada 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają działania podejmowane przez Gminę w zakresie przygotowania i wdrożenia systemu, polegające na:

- dostosowaniu struktury organizacyjnej do wykonywania zadań w kontrolowanym obszarze,
- uregulowaniu zagadnień związanych z gospodarowaniem odpadami poprzez wprowadzenie prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami,
- wyborze podmiotów odbierających odpady komunalne w trybie postępowania o zamówienie publiczne zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej: Pzp),
- wywiązaniu się Gminy z obowiązku sprawozdawczego w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezorganizowaniu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, zwanego dalej PSZOK.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

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

Opis stanu
faktycznego

Gmina dysponowała uchwalonym *Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Tuszów Narodowy*, przyjęty Uchwałą Rady Gminy nr XXIII/208/2013 z dnia 13 marca 2013 r. Regulamin został terminowo dostosowany do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami i uchwalony po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Mielcu.

Uchwalony *Regulamin utrzymania czystości i porządku* określał:

- wymagania obejmujące prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych powstających w gospodarstwie domowym;
- zasady dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości;
- zasadę dotyczącą częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-10)

Rada Gminy, w drodze uchwał z dnia 13 marca i 15 kwietnia 2013 r., określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Wzór deklaracji obejmował objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia, zawierał pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, a uchwała określająca wzór deklaracji zawierała informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

Rada Gminy w uchwale w sprawie wzoru deklaracji skorzystała z możliwości określenia wykazu dokumentów potwierdzających dane zawarte w tej deklaracji. Wójt w złożonym wyjaśnieniu podał, że Rada Gminy uchwaliła wzór oświadczenia właściciela nieruchomości o niezamieszkaniu osoby zameldowanej. W razie rozbieżności między danymi z ewidencji ludności a danymi zawartymi w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dokument ten był weryfikowany i egzekwowany na bieżąco przy składaniu deklaracji.

(dowód: akta kontroli str.: 11-22, 194-195)

Gmina przyjęła, że wg stanu na dzień 1 lipca 2013 r. ujęła w ewidencji wszystkich właścicieli nieruchomości, którzy byli zobowiązani do złożenia deklaracji o wysokości opłaty. Na dzień 30 czerwca i 31 grudnia 2013 r. odnotowano 1889 właścicieli nieruchomości zobowiązanych do złożenia deklaracji o wysokości opłaty, na dzień 30 września 2014 r. było 1914 właścicieli. Na poszczególne wymienione wyżej terminy właścicieli, którzy zadeklarowali selektywne zbieranie odpadów komunalnych było odpowiednio: 1154, 1283, 1338.

Na dzień 1 lipca 2013 r. funkcjonowała w stanie prawnym uchwała Rady Gminy dotycząca szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami

komunalnymi i uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę warunki miejscowe. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z dnia 28 marca 2013 r., poz. 1567.

Uchwała nr XXIII/211/2013 z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy nie zawierała informacji o PSZOK. Przyczynę takiego stanu wyjaśnił Wójt Gminy podając, że na dzień uchwalania tej uchwały Gmina nie posiadała PSZOK-u. Jego realizacja była na etapie tworzenia projektu oraz wszelkich pozwoleń budowlanych, a wcześniej nie było możliwości na jego tworzenie ze względu na brak środków w budżecie. Wójt podał także, że Gmina zapewniła swoim mieszkańcom odbiór odpadów, które powinny być odwiezione do PSZOK-u (prowadzonego przez MP GK Sp. z o.o. Mielec) albo przez zbiórkę objazdową w terenie oraz poprzez punkty stacyjne.

W Gminie została wybrana metoda, do stosowania od 1 lipca 2013 r., ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość i od gospodarstwa domowego. Metoda ta nie była zmieniana po 1 lipca 2013 r.

Przy ustalaniu stawki opłaty za gospodarowanie odpadami Gmina nie brała pod uwagę przypadków, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, bądź to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo. Wójt Gminy podał w złożonym wyjaśnieniu, że przy ustalaniu stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wzięto pod uwagę nieruchomości na których odpady powstają nieregularnie (sezonowo), gdyż na dzień przyjmowania zasad na terenie Gminy funkcjonowało jedno gospodarstwo zamieszkałe sezonowo (w m. Tuszów Narodowy).

Przy szacowaniu ilości odpadów z terenu Gminy, liczba ludności była każdorazowo brana z ewidencji ludności i w Gminie Tuszów Narodowy ma tendencję rosnącą od 2009 r. – 7 745 mieszkańców, a już w 2012 r. - 7 901 mieszkańców, I kwartał 2013 r. - 7 910 mieszkańców. Założono więc tendencję wzrostową w przypadku ilości odpadów, gdzie w roku 2010 r. było 860 Mg a już w 2013 roku było 941,84 Mg. Spodziewane koszty były szacowane do ilości odpadów na ponad 1000 ton.

(dowód: akta kontroli str.: 17-18,21, 23 i 206-207)

W Gminie obowiązują niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku, gdy odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny. Gmina nie skorzystała z różnicowania stawki opłat, nie wprowadzano zwolnień przedmiotowych lub podmiotowych bądź dopłat.

W przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, Wójt Gminy wydawał wobec nich decyzje w trybie art. 9 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ /dalej: u.c.p.g./, w łącznej liczbie 26, licząc do czasu rozpoczęcia kontroli. Wójt podał w złożonym wyjaśnieniu, że dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi były weryfikowane na bieżąco przy składaniu deklaracji. W przypadku uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji, właściciel był informowany przy składaniu deklaracji lub informowany telefonicznie i wzywany do złożenia stosownych wyjaśnień (korekty deklaracji, oświadczenia właściciela nieruchomości o niezamieszkaniu osoby zameldowanej). Deklaracje składane były do końca maja 2013 r. Pierwsze

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

pisemne wezwania do złożenia deklaracji były wysłane 4 października 2013 r. Wobec osób, które w dalszym ciągu nie złożyły deklaracji zostały wszczęte postępowania w sprawie określenia opłaty - w dniu 18 listopada 2013 r., zaś pierwsze decyzje zostały wydane 14 stycznia 2014 r.

Wg stanu na 30 czerwca 2013 r., liczba właścicieli zobowiązanych do złożenia deklaracji wynosiła 1889, na 31 grudnia 2013 r. – 1889 i na 30 września 2014 r. – 1914. Liczba właścicieli terminowo składających deklaracje wyniosła odpowiednio w przywołanych terminach: 1315, 5 i 26. Liczba właścicieli nieterminowo składających deklaracje wyniosła odpowiednio: 369, 143 i 2. Liczba tych, którzy nie złożyli deklaracji wyniosła w cytowanych terminach odpowiednio: 171, 28 i 26.

(dowód: akta kontroli str. 23-24, 58 i 206-207)

B.Rozwiązania organizacyjne wprowadzone w gminach, dotyczące nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi

W Gminie struktura organizacyjna Urzędu została dostosowana do zadań związanych z nowym systemem gospodarki odpadami. Do dnia 1 lipca 2013 r. zostały przypisane zadania związane z nowym systemem gospodarowania odpadami komórkom organizacyjnym Urzędu w zakresie: ochrony środowiska i gospodarki mieszkaniowej; w zakresie spraw organizacyjnych, spraw obywatelskich, planowania budżetowego. Niezbędne uregulowania ujęto w *Regulaminie organizacyjnym Urzędu*, wprowadzonym Zarządzeniem Wójta nr 6/W/2012 z dnia 1 marca 2012 r. oraz Zarządzeniem nr 5/W/2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r.

Wg stanu na dzień 1 lipca 2013 r., w Urzędzie zatrudnionych było 2 pracowników bezpośrednio odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. W okresie od 1 lipca 2013 r. do 30 września 2014 r. wzrosło zatrudnienie w tym obszarze o 1 osobę.

Wszyscy pracownicy odpowiedzialni za gospodarowanie odpadami komunalnymi posiadali w odniesieniu do tych zadań pisemne zakresy obowiązków. Zadania związane z wdrażaniem nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi realizowano siłami pracowników Urzędu. Nie stwierdzono, by liczba pracowników Urzędu realizujących zadania związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi była niewystarczająca dla prawidłowej i terminowej ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str.: 25-47, 199)

Pracownicy Urzędu uczestniczyli w 14 szkoleniach z zakresu problematyki gospodarowania odpadami komunalnymi, z następującą tematyką: nowe sprawozdania w gospodarce odpadami, techniczne aspekty wdrażania znowelizowanych przepisów ustawy o utrzymaniu w czystości, kampania informacyjno-edukacyjna, nowa struktura systemu gospodarowania odpadami, postępowanie egzekucyjne, opłaty za gospodarowanie odpadami, doświadczenia po uruchomieniu systemu gospodarki odpadami, ustalanie wysokości i egzekucja oraz udzielanie ulg w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi, rachunkowość opłat za gospodarowanie odpadami, funkcjonowanie systemu i gospodarka geologiczno-surowcowa, odpowiedzialność pracowników gmin za nieegzekwowanie zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami, instruktaż jak krok po kroku przeprowadzić skuteczną kontrolę firmy odbierającej odpady.

Gmina wywiązała się z ustawowego obowiązku prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi,

w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Prowadzone były działania informacyjne poprzez zebrania w sołectwach, imprezy okolicznościowe, sesje Rady Gminy, lokalne media i stronę internetową Gminy, pracę z uczniami szkół podstawowych i gimnazjów (sprzątanie świata, spotkania z leśnikiem, sadzenie lasu, zbieranie żółędzi), sporządzenie ulotki informacyjnej.

Gmina wywiązała się z obowiązku udostępnienia na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacji:

- o podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy,
- o miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
- o osiągniętych przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, 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,
- o punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- o zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych.

Informacje udostępnione na stronie internetowej Urzędu Gminy były łatwo dostępne dla mieszkańców Gminy i były aktualizowane o nowo wprowadzone rozwiązania prawne i systemowe odnoszące się do obowiązującego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str.: 48-57, 59-79, 204-205)

Gmina wywiązała się z obowiązku wykonania *Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2013 r.* Analiza ta zawierała informacje:

- o możliwości przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
- o potrzebach inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi,
- o kosztach poniesionych w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych,
- o liczbie mieszkańców objętych systemem odbierania odpadów,
- o liczbie właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 u.c.p.g., w imieniu których Gmina powinna podjąć działania, o których mowa w art. 6 ust. 6-12 u.c.p.g.,
- o ilości odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie Gminy,
- o ilości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania odbieranych z terenu Gminy.

Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi wykonana była przez pracowników Urzędu w ramach obowiązków służbowych. Sposób wykorzystania wykonanej analizy stanu gospodarki odpadami podał Wójt w złożonym wyjaśnieniu

stwierdzając, że dane z analizy za 2013 r. zostaną wykorzystane do przygotowania przetargu na 2015 r., a także przy budowie i organizacji PSZOK-u.

(dowód: akta kontroli str.: 71, 80-86)

Gmina wywiązała się z obowiązku objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie Gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Oprócz właścicieli, którzy złożyli deklaracje bądź Wójt wydał decyzje w sprawie określenia wysokości opłat, Gmina dysponowała *Rejestrem właścicieli nieruchomości niezamieszkałych mających zawarte indywidualne umowy na odbiór odpadów komunalnych* z MPGK sp. z o.o. w Mielcu, w liczbie 65 podmiotów, wg stanu na dzień 27 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.: 58, 87-88)

Gmina wywiązała się z obowiązku prawidłowego określenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a dochody Gminy z opłat były większe od kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Łączna kwota dochodów przekraczających koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami wyniosła 139 519 zł. Wójt w złożonym wyjaśnieniu podał, że przyczyną uzyskania wyższych dochodów w porównaniu do poniesionych kosztów jest zapłata przez część zobowiązanych opłaty za cały rok. Z nadwyżki tej wg stanu na 30 września 2014 r. Gmina musi pokryć koszty usługi związanej z odbiorem i zagospodarowaniem odpadów (III i IV kwartał), koszty związane z obsługą administracyjną (wynagrodzenia, obsługa oprogramowania), a także zaplanowane są inwestycje przy budowie PSZOK-u.

Dochody Gminy związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi wyniosły w latach 2013 (od 1 lipca) i 2014 (do 30 września) odpowiednio: 261 661 zł i 429 044 zł. W tym samym okresie wydatki Gminy na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami wyniosły odpowiednio: 256 211 zł i 286 034 zł.

W trakcie badania satysfakcji interesantów – mieszkańców Gminy oddających odpady komunalne do zagospodarowania, nie stwierdzono uwag krytycznych na temat nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, stawek opłat za odpady komunalne, częstotliwości odbioru bądź funkcjonowania punktów selektywnego odbierania odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str.: 71, 104, 199, 202, 208-238)

Gmina prowadziła rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i był on prowadzony rzetelnie oraz zgodnie z przepisami ustawy u.c.p.g.

W Gminie prowadzono ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Gmina prowadzi ewidencję wspomagającą zarządzanie nowym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Wójt w złożonym wyjaśnieniu podał, że Gmina dysponuje programem wymiarowym Goming. Za pomocą tego programu - dla podatnika zostało utworzone konto wymiarowe, w którym zawarto m.in.: imię i nazwisko osoby, która złożyła deklarację, adres nieruchomości, na której powstają odpady, wielkość gospodarstwa domowego (1 os., 2 os., 3 os. i więcej), stawkę opłaty, czy kwota opłaty jest obniżona ze względu na segregację odpadów, datę naliczenia złożonej deklaracji. Program Goming połączony jest z programem księgowym KSZOB, dzięki czemu zaewidencjonowana deklaracja jest przekazywana do programu księgowego. Program ten służy do księgowania opłaty. Każdy podatnik posiada wirtualne konto bankowe. Dla składanych deklaracji

o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest prowadzona osobna książka, w której są ewidencjonowane. Złożone deklaracje są uporządkowane w taki sposób, że dla poszczególnych miejscowości zostały założone segregatory, w których deklaracje ułożone są za nr domu i w przypadku złożenia korekty, deklaracja jest podpinana pod deklarację złożoną pierwszy raz. Koszty związane z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami komunalnymi są ewidencjonowane na podstawie zawartych umów z wykonawcami usług w zakresie gospodarki komunalnej, obsługą administracyjną (wynikające z zakresu czynności).
(dowód: akta kontroli str.: 71-72, 89-103, 193)

Gmina nie wywiązała się w pełni z obowiązku utworzenia infrastruktury niezbędnej do funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, nie realizowała budowy, utrzymania i eksploatacji własnej regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (dalej: RIPOK). Wójt w złożonym wyjaśnieniu podał, że Gmina na swoim terenie nie buduje instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Nie uczestniczy również w partycypacji kosztów budowy takich instalacji wspólnie z innymi gminami. Zgodnie z planem gospodarki odpadami województwa podkarpackiego, Gmina Tuszów Narodowy należy do Regionu Zachodniego woj. Podkarpackiego. Instalacją RIPOK dla tego regionu, w tym dla całego powiatu mieleckiego, jest Zakład Zagospodarowania Odpadów w Kozodrzy (należący do Gminy Ostrów). Gmina tylko korzysta z RIPOK prowadzonej przez inną gminę. W związku z tym nie ma możliwości nadzorowania funkcjonowania RIPOK przez pracownika Urzędu w ramach zakresu czynności. Pracownik nadzoruje firmę, która wygrała przetarg, wywozi odpady korzystając w omawianego RIPOK w ramach konsorcjum firm.

Prowadzący RIPOK zawarł umowę na zagospodarowanie odpadów komunalnych z podmiotem odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Tuszów, pozostają we wspomnianym wyżej konsorcjum.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, aby podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy nie przekazał ich do RIPOK (na podstawie kart przekazania odpadów).

Gmina nie utworzyła PSZOK, a przyczyny zostały wyjaśnione wyżej. Wobec braku PSZOK, Gmina zapewniła odbiór wszystkich rodzajów odpadów komunalnych zbieranych selektywnie, kontraktując mobilny odbiór wykonywany przez firmę odbierającą odpady na terenie Gminy. Informacje w tej sprawie były podawane na bieżąco, na stronie internetowej Urzędu i poprzez rozplakatowanie przez MPGK Sp. z o.o. w Mielcu.

Gmina korzystała ze wsparcia Ministerstwa Środowiska przy wdrożeniu nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, posiłkując się materiałami informacyjno-edukacyjnymi dotyczącymi wdrażania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str.: 73-79, 104-105, 199)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nie utworzeniu PSZOK.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

2. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

W Gminie Tuszów Narodowy, odpady komunalne od właścicieli nieruchomości zamieszkanymi i niezamieszkanymi, odbiera podmiot zewnętrzny, tj. Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Mielcu. Jednocześnie podmiot ten, jako członek konsorcjum, dysponuje urządzonym PSZOK i RIPOK.

Podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości wybrano zgodnie z przepisami w trybie przetargu nieograniczonego, z udziałem jednego oferenta, a procedury przetargu były zgodne z ustawą Pzp.

Przygotowana dla przedmiotowego przetargu SIWZ, zawierała informacje wymagane w art. 6d ust. 4 u.c.p.g., tj.:

- wymogi dot. przekazywania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych,
- rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości,
- standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska,
- obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem,
- szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Wybór podmiotu prowadzącego PSZOK (poza obszarem Gminy) i RIPOK został dokonany łącznie z przetargiem na odbiór odpadów. Gmina zdecydowała się na przetarg łączony na odbiór i zagospodarowanie odpadów.

Wójt Gminy w złożonym wyjaśnieniu podał, że podstawowe trudności i problemy związane z odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości generują rozbieżności między oczekiwaniami mieszkańców w zakresie częstotliwości odbierania odpadów. Jest grupa mieszkańców, która uważa, że wywóz odpadów powinien być częstszy. Jest także grupa mieszkańców, która uważa, że częstotliwości wywozu odpadów powinna być rzadsza. Problem ten rozwiązano w Gminie – w ocenie Wójta - tak, aby jedna i druga grupa mieszkańców była zadowolona (wywóz odpadów zmieszanych raz na miesiąc, a odpadów selektywnych raz na dwa miesiące). Niektórzy mieszkańcy chcą posiadać kosze w zwiększonej ilości, aby móc w nich przetrzymywać worki na odpady selektywne.

(dowód: akta kontroli str.: 72, 106-138)

Przedmiotem zamówienia był odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Tuszów Narodowy. Wartość zamówienia określono na 733 017 zł, co stanowi 182 360,68 euro i została ustalona w dniu 19 kwietnia 2013 r. na podstawie planowanych kosztów, kosztorysu inwestorskiego i programu funkcjonalno-użytkowego.

Postępowanie przetargowe wszczęto w dniu 6 maja 2013 r. Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w Biuletynie Zamówień publicznych, na tablicy ogłoszeń Urzędu i na stronie internetowej www.tuszownarodowy.pl (od dnia 6 maja do 16 maja 2013 r.). Wartość przedmiotu umowy brutto określono na kwotę 550 800 zł.

W kwestii znacznej różnicy pomiędzy wartością zamówienia i wartością przedmiotu umowy wyjaśnienia złożył Wójt Gminy stwierdzając, że z uwagi na fakt, że odbiór odpadów komunalnych na szczeblu gminnym był nowością, Gmina w obawie przed brakiem środków przeszacowała koszt zadania. Firma mająca doświadczenie oszacowała zadanie na nieco inną kwotę. Z uwagi jednak na potrzebę ciągłego inwestowania w system m. in. zgodnie z ustawą budowa PSZOK leżąca po stronie właścicieli, po przetargu nie została obniżona kwota dla mieszkańców.

Sposób szacowania przez Gminę kosztów zadania polegającego na zbieraniu i wywozie odpadów omówiono w pkt. 1 niniejszego wystąpienia.

Rozumiejąc trudności w dokładnym oszacowaniu ilości odpadów wytwarzanych na obszarze Gminy, zwłaszcza w początkowym okresie wdrażania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, a także konieczność uwzględnienia w tej ilości pewnego zapasu, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę rzetelnej kalkulacji poziomu wytwarzanych odpadów komunalnych na obszarze Gminy i przyjmowania uzasadnionych składników dla określania tego poziomu.

Przedmiot i wartość zamówienia zostały określone zgodnie z zasadami określonymi w art. 29-35 Pzp. Zamawiający żądał wniesienia wadium i takie zostało złożone. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia złożyły stosowne oświadczenia. Złożona oferta spełniała wymogi określone w SIWZ, a wykonawca złożył oświadczenie o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu.

Wybór oferty dokonany został na podstawie kryteriów oceny określonych w SIWZ, a protokół postępowania został sporządzony prawidłowo.

W wyniku rozstrzygnięcia przetargu zawarto z wykonawcą umowę z dnia 22 maja 2013 r., której postanowienia były zgodne z przedmiotem zamówienia opisanym w SIWZ. Wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

(dowód: akta kontroli str.: 106-168, 239)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Kontrola przez Gminę podmiotów odbierających odpady komunalne i właścicieli nieruchomości i wywiązywanie się Gminy z obowiązku sprawozdawczego.

A. Kontrola podmiotów odbierających odpady komunalne oraz właścicieli nieruchomości objętych systemem odbioru.

Opis stanu
faktycznego

Kontrola wykazała, że do organizowania w Gminie sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy przez podmioty odbierające odpady komunalne podmioty odbierające odpady komunalne i właścicieli nieruchomości, nie konstruowano planów kontroli. Wójt w złożonym wyjaśnieniu podał, że prowadzone kontrole nie były planowane, a wdrażane były na zebraniach roboczych pracowników Urzędu z Wójtem Gminy.

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 15 listopada 2014 r. przeprowadzono 4 kontrole podmiotu realizującego odbiór i wywóz odpadów w Gminie, tj. MPGK Sp. z o.o.

w Mielcu. Wójt Gminy wyjaśnił, że kontrolowano firmę wywozową w terenie, kontrolując terminowość i jakość świadczonych usług. Oprócz tego kontrolowano spływające od firmy sprawozdania, komunikaty i inne dokumenty. Po kontrolach w terenie nie stwierdzono uchybień w pracy podmiotu odbierającego odpady, wywóz był terminowy, bez pomijania gospodarstw.

Wójt wyjaśnił także, że kontroli właścicieli nieruchomości nie prowadzono. W SIWZ zawarto zapis, w którym odbierający odpady komunalne ma obowiązek kontrolowania właścicieli nieruchomości i powiadamianie Wójta Gminy o stwierdzonych nieprawidłowościach. Żadne nieprawidłowości nie zostały stwierdzone.

Nie prowadzono kontroli RIPOK, a Wójt w złożonym wyjaśnieniu podał, że Gmina tylko korzysta z RIPOK prowadzonej przez inną gminę. W zawiązku z tym nie ma możliwości nadzorowania w ramach zakresu czynności pracownik Urzędu Gminy funkcjonowania RIPOK, którego Gmina nie jest właścicielem lub współwłaścicielem. Pracownik nadzoruje firmę, która wygrała przetarg i wywozi odpady korzystając z w/w RIPOKU.

Nie stwierdzono by Wójt, w okresie od 1.07.2013 r. do 31.10.2014 r., nakładał kary pieniężne wobec podmiotów odbierających odpady komunalne. Nie stwierdzono także, by w tym samym okresie Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska nakładał na Gminę kary w ramach funkcjonującego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W dokumentach Urzędu nie odnotowywano zjawiska tzw. „dzikich wysypisk” i nie rejestrowano ewentualnych wielkości odpadów pochodzących z takich wysypisk, a także likwidowanych wysypisk.

Wójt Gminy w złożonym wyjaśnieniu podał, że istnieje możliwość zgłoszenia do Gminy istnienia tzw. dzikich wysypisk, jednak na dzień dzisiejszy nie ma takich zgłoszeń.

W wyniku oględzin przeprowadzonych na wybranych losowo odcinkach dróg gminnych i przyległych do tych dróg obszarów leśnych, na obszarze pięciu miejscowości, nie stwierdzono występowania dzikich wysypisk

(dowód: akta kontroli str.: 104, 169-170)

B. Wywiązywanie się Gminy z obowiązku sprawozdawczego w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi

Podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (MPGK Sp. z o.o. w Mielcu) złożył Wójtowi Gminy sprawozdania kwartalne za rok 2013 i 2014.

W roku 2013 r. funkcjonowało 26 podmiotów wpisanych do rejestru działalności regulowanej, a w roku 2014 funkcjonowało 19 tego typu podmiotów. Wszystkie podmioty wpisane do rejestru działalności regulowanej Gminy złożyły w 2013 r. i w 2014 r. sprawozdania kwartalne Wójtowi. W roku 2013 wpłynęło 26 sprawozdań kwartalnych w tym zerowe sprawozdania złożyło 18 podmiotów. Za trzy kwartały 2014 roku do Wójta wpłynęło 19 sprawozdań, w tym 13 zerowych.

Wszystkie podmioty zobowiązane złożyły terminowo kwartalne sprawozdania, tj. do jednego miesiąca następującego po każdym kwartale, a złożone sprawozdania były kompletne i rzetelne.

W trakcie kontroli nie odnotowano by właściciele nieruchomości z terenu Gminy zbierali odpady komunalne w sposób niezgodny z regulaminem. Dane przekazywane w sprawozdaniu rocznym za 2013 r. do Marszałka Województwa Podkarpackiego i Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska były zgodne z danymi przekazanymi w sprawozdaniach kwartalnych składanych przez podmioty odbierające odpady komunalne. Sprawozdanie do WIOŚ było przez Gminę

korygowane, wg wskazań podanych w piśmie WIOŚ z dnia 28 kwietnia 2014 r. Kwartalne sprawozdania sporządzane przez podmiot odbierający odpady zawierały: informacje o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych, informacje o sposobie zagospodarowania tych odpadów, nazwę i adres instalacji, do której zostały przekazane odebrane od właścicieli nieruchomości zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, informacje o masie odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania na składowisku odpadów, informacje o masie odpadów komunalnych ulegających biodegradacji nieprzekazanych do składowania na składowisku odpadów i sposobie ich zagospodarowania, dane o liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane odpady komunalne, wskazanie, że nikt z właścicieli nieruchomości nie zbiera odpadów komunalnych w sposób niezgodny z regulaminem.

Nie stwierdzono w trakcie kontroli, by zachodziła potrzeba, aby Wójt podejmował działania w celu zweryfikowania poprawności danych zawartych w sprawozdaniach kwartalnych. Roczne sprawozdanie zawierało wszystkie przewidziane prawem i formularzem sprawozdania, dane dotyczące m.in. masy odpadów, instalacji, właścicieli gospodarstw, poziomie recyklingu itp.

Według Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego, ilość odpadów wytworzonych na jednego mieszkańca to 253 kg. W Gminie Tuszów Narodowy, było 1687 właścicieli nieruchomości (wg stanu na 31 grudnia 2013 r.), od których zostały odebrane odpady komunalne w ilości 941,84 Mg. Osiągnięty poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania, to 31,67%. W przypadku papieru i tektury oraz tworzyw sztucznych i szkła odebrano 99,4 Mg, a poziom recyklingu sięgnął 22,35%. W przypadku odpadów z betonu, przy masie 2,0 Mg poziom recyklingu sięgnął 100%.

(dowód: akta kontroli str.: 171-191, 196-198)

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

W Urzędzie Gminy została umieszczona, w widocznym miejscu, informacja wskazująca komórkę organizacyjną przyjmującą oraz rozpatrującą skargi i wnioski. Prowadzona była w Urzędzie ewidencja skarg i wniosków, zawierająca wpisy dwóch skarg w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 września 2014 r. Żadna ze skarg nie dotyczyła systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W analogicznym okresie nie odnotowywano wniosków dotyczących systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Nie stwierdzono w trakcie kontroli występowania przypadków nie rejestrowania skarg i wniosków, a Wójt w złożonym wyjaśnieniu podał, że wszystkie wpływające skargi były ujęte w rejestrze.

(dowód: akta kontroli str.: 170, 200-201)

Ustalone
nieprawidłowości

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

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁴, wnosi o podjęcie działań zmierzających do zakończenia prac związanych z budową i organizacją własnego Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych.

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 Delegatury NIK w Rzeszowie.

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 wniosku pokontrolnego 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.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Rzeszów, dnia listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Władysław Tabasz
Doradca prawny

Dyrektor
Wiesław Motyka

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82.