



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP-4101-03-04/2013
P/13/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/018 – Przygotowanie wybranych gmin do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Alicja Skibińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85461 z dnia 10 lipca 2013 r. 2. Cezary Domasik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85460 z dnia 2 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Gmina Raszyn (zwana dalej <i>Gminą</i>), 05-090 Raszyn, ul. Szkolna 2a
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Andrzej Zaręba, Wójt Gminy Raszyn (zwany dalej <i>Wójtem</i>) (dowód: akta kontroli str. 32)
Zakres kontroli	1. Organizacja pracy w Urzędzie Gminy Raszyn (zwanym dalej <i>Urzędem</i>) związana z gospodarowaniem odpadami komunalnymi oraz wywiązywanie się z obowiązku przeprowadzenia kampanii informacyjnej na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. 2. Organizacja odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w tym uchwalanie prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami. 3. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. 4. Ewidencjonowanie skarg skierowanych do Wójta Gminy Raszyn w zakresie spraw dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność *Gminy* w zakresie przygotowania Gminy Raszyn do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają działania podjęte przez *Gminę* w celu wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi z dniem 1 lipca 2013 r., w szczególności:

- dostosowano pracę *Urzędu* do wykonywania zadań w skontrolowanym obszarze, zadania przypisano konkretnym komórkom organizacyjnym i przeszkolonym pracownikom;
- przeprowadzono kampanię informacyjno-edukacyjną wśród mieszkańców *Gminy* na temat ich praw i obowiązków dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi;
- uregulowano zagadnienia związane z gospodarowaniem odpadami poprzez wprowadzenie prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami;

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

- ewidencjonowano skargi zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- nieudostępnienia przez *Gminę* mieszkańcom informacji, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. b – d ustawy² z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (zwaney dalej *u.c.p.g.*)³;
- nieutworzenia punktów selektywnego odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, do czego zobowiązywał art. 3 ust. 2 pkt 6 *u.c.p.g.*;
- nieterminowego dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie *Gminy* do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, co było niezgodne z art. 4 ust. 3 *u.c.p.g.*;
- nieokreślenia warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami za pomocą środków komunikacji elektronicznej, co było niezgodne z art. 6n ust. 1 pkt 2 *u.c.p.g.* w związku z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja pracy, związana z gospodarowaniem odpadami komunalnymi oraz wywiązywanie się z obowiązku przeprowadzenia kampanii informacyjnej na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

1. Organizacja pracy, związana z gospodarowaniem odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

W *Urzędzie* funkcjonował regulamin organizacyjny⁴, zgodnie z którym zadania z zakresu czystości i porządku w *Gminie*, wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, należały do Referatu Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej (zwanego dalej Referatem) i dotyczyły w szczególności:

- 1) zapewnienia utrzymania porządku i czystości terenów i dróg gminnych,
- 2) podejmowania działań w zakresie usuwania zanieczyszczeń i dzikich wysypisk z terenów gminnych oraz organizowania akcji dot. porządkowania terenu,
- 3) kontroli właścicieli i zarządców budynków, obiektów użyteczności publicznej, administracji oraz innych jednostek pod kątem posiadanych umów na wywóz odpadów komunalnych oraz realizacji w/w przepisów,
- 4) wydawania zezwoleń dla firm prowadzących działalność w zakresie świadczenia usług usuwania i transportu odpadów komunalnych z terenu gminy oraz w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków,
- 5) kontrolnej oceny jakości świadczonych usług przez firmy usuwające odpady działające na terenie gminy oraz kontrola posiadanych zezwoleń,
- 6) usuwania odpadów wielkogabarytowych, wraków samochodowych, zużytych źródeł energii elektrycznej (ogniwa, baterie), zużytych leków i azbestu,
- 7) ewidencji i gospodarce odpadami komunalnymi.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.

³ Gmina nie udostępniła mieszkańcom informacji zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 lit.b) - o miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania; lit.c) - 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; lit.d) - o punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych (...).Gmina nie udzieliła takiej informacji mieszkańcom z powodu nieutworzenia punktów selektywnego odbierania odpadów.

⁴ Zarządzenie Nr 188/2010 Wójta Gminy Raszyn z dnia 30 grudnia 2010r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Raszyn.

Do regulaminu organizacyjnego zostały wprowadzone zmiany⁵ m.in. poprzez dodanie § 32a, zgodnie z którym został utworzony Zespół ds. Gospodarowania Odpadami Komunalnymi (zwany dalej Zespołem). Do zakresu działań Zespołu należało m.in.:

- 1) organizacja i wdrożenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- 2) przygotowywanie materiałów wyjściowych niezbędnych do organizacji systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- 3) ewidencja i gospodarka odpadami komunalnymi,
- 4) utrzymanie porządku i czystości na terenie *Gminy* oraz przygotowanie projektu kampanii informacyjno-edukacyjnej wśród mieszkańców *Gminy* dotyczącej wdrożenia systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie *Gminy*,
- 5) prowadzenie monitoringu inwestycji i przedsięwzięć ważnych dla funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym opracowanie informacji, analiz i sprawozdań na temat zaawansowania prac.

W badanym okresie za realizację zadań związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi było odpowiedzialnych trzech pracowników *Urzędu*. Prace w tym zakresie wykonywała również osoba zatrudniona w *Urzędzie* na umowę zlecenie⁶. Nadzorującym pracą Referatu i Zespołu oraz koordynatorem wprowadzania całego systemu gospodarowania odpadami był I Zastępca Wójta Mirosław Chmielewski. Wszyscy pracownicy posiadali odpowiednie wykształcenie i doświadczenie, otrzymali zakresy obowiązków⁷ i uczestniczyli łącznie z I Zastępcą Wójta w szkoleniach i konferencjach dotyczących nowego systemu gospodarowania odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 36-50, 167-174, 218-219, 318-346, 498-501, 925-927)

W *Urzędzie* został zakupiony i wdrożony wielostanowiskowy program informatyczny do obsługi systemu gospodarki odpadami w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości o nazwie GOMIG – Odpady (zwany dalej Programem)⁸. W bazie Programu dokonuje się wpisów z podziałem na: - obszary, nieruchomości i lokale (z adresem i kwalifikacją: zamieszkałe, niezamieszkałe, mieszane), ilością osób zameldowanych, stawką za odpady liczoną za jedną osobę, kwotą do zapłaty, systemem płatności (system ratalny – system wyszczególnia raty i daty ich spłaty); - właścicieli – baza osobowa, przedsiębiorców. Do bazy Programu wprowadzona została ewidencja umów i deklaracji (zarówno na poziomie nieruchomości jak i właściciela) oraz naliczanie wymiaru opłaty śmieciowej zgodnie z przyjętymi przez *Gminę* stawkami.

Program pozwala na ewidencjonowanie umów zawartych przez *Gminę* z podmiotami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. W Programie można generować dowolne zestawienia na podstawie danych zapisanych w systemie, w tym sprawozdań od przedsiębiorców z automatycznym generowaniem sprawozdań do *Urzędu* Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego.

Program jest zsynchronizowany z systemem księgowym *Urzędu*. Do Programu zostały dodatkowo zaimportowane dane z programu do obsługi meldunków w *Urzędzie*.

(dowód: akta kontroli str. 309-313, 347-351, 938-939)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie organizacji pracy *Urzędu* związanej z gospodarowaniem odpadami komunalnymi nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Przeprowadzanie kampanii informacyjnej na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnym

⁵ Zarządzenie Nr 50 Wójta Gminy Raszyn z dnia 09 kwietnia 2013 roku zmieniające zarządzenie nr 188/10 Wójta Gminy Raszyn z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego *Urzędu* Gminy Raszyn i zarządzenie Nr 60/11 Wójta Gminy Raszyn z dnia 8 kwietnia 2011 r. oraz zarządzenie Nr 47/2013 Wójta Gminy Raszyn z dnia 29 marca 2013 r.

⁶ Pan E. Sawicki zatrudniony od 13 maja 2013 r. do 28 czerwca 2013 r.

⁷ Pani M. Marszałek zakres obowiązków został przedstawiony ustnie.

⁸ Umowa nr 6/INF/2013 na wykonanie, wdrożenie i utrzymanie oprogramowania została zawarta przez *Gminę* z firmą ARISCO Sp. z o.o. 16 maja 2013 r.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g *Gmina* prowadziła działania informacyjne i edukacyjne mieszkańców w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi.

Działania informacyjne i edukacyjne polegały m.in. na:

- zamieszczaniu artykułów w prasie lokalnej dystrybuowanej na terenie *Gminy* (Kurier Raszyński dostarczany do każdej nieruchomości) i na stronie internetowej *Gminy*,
- zorganizowaniu szkolenia dla sołtysów i radnych (luty 2012 r.),
- współorganizowaniu tzw. ekopikników,
- przeprowadzeniu przez sołtysów działań informacyjnych w terenie,
- zorganizowaniu kolportażu ulotek promujących zbiórki odpadów segregowanych,
- wywieszaniu plakatów informacyjnych m.in. na tablicach w sołectwach,
- przeprowadzeniu konsultacji społecznych w okresie od 25 lipca do 5 sierpnia 2012 r. w sprawie sposobu naliczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Jak poinformował Wójt i I Zastępca Wójta *Gmina* nie organizowała z mieszkańcami spotkań poświęconych tylko i wyłącznie tym zagadnieniom, natomiast tematyka związana z wprowadzeniem nowego systemu gospodarowania odpadami była poruszana na dwóch ekopiknikach i 16 zebraniach sołectkich organizowanych we wrześniu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 161-166, 403, 420-498, 928-935)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a i e u.c.p.g *Gmina* wywiązywała się również z obowiązku udostępniania informacji o podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych poprzez zamieszczanie powyższych informacji m.in. na stronie internetowej *Urzędu* oraz w Kurierze Raszyńskim.

(dowód: akta kontroli str. 420-496, 933-934)

Ustalone nieprawidłowości

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

Gmina nie wywiązała się z obowiązku udostępnienia mieszkańcom informacji o:

- miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
- 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,
- punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zawierające: firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Było to niezgodne z art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. b- d u.c.p.g.

W wyjaśnieniach dotyczących dwóch pierwszych przypadków Wójt i I Zastępca Wójta podali, że dane te są poprawiane po zgłoszonych do nich uwagach przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. W trzecim przypadku informacja taka nie została przekazana mieszkańcom, ponieważ na terenie *Gminy* nie zostały utworzone punkty selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 167-170, 180-186, 188, 930-934)

3. Zakres zorganizowanego odbioru odpadów komunalnych oraz wydatki na wprowadzanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

Przystępując do przygotowania systemu gospodarowania odpadami *Gmina* dokonała analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi w zakresie określonym w art. 3 ust. 2 pkt 10 u.c.p.g. w oparciu o dane z 2011 i 2012 r. Podjęto również działania mające na celu ustalenie liczby gospodarstw domowych zobowiązanych do podpisania umowy na odbiór odpadów.

Na podstawie analizy uzyskanych danych sporządzono w *Referacie* dokument *Nowa gospodarka odpadami w Gminie Raszyn - reforma gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy*. W dokumencie tym zawarto również wyniki przeglądu danych z kwartalnych sprawozdań z zakresu gospodarki odpadami przekazywanych przez poszczególne firmy odbierające odpady z terenu. W analizie uwzględniono m.in.:

- a) możliwości przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania. Ustalono, że na terenie *Gminy* nie ma składowisk i sortowni odpadów komunalnych, a w związku z tym również możliwości ich przetwarzania, dlatego odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych zlecone zostało wyłącznie firmom zewnętrznym;
- b) potrzeby inwestycyjne związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. Został podany prognozowany koszt utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów 155 020 zł;
- c) koszty poniesione w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych. Ustalono, że ogólny koszt wywozu odpadów komunalnych wyniósł 310 701,45 zł w 2011 r. i 381 721,41 zł w 2012 r. Powyższe kwoty obejmują jedynie wydatki poniesione przez *Gminę* ze środków własnych;
- d) liczbę mieszkańców *Gminy*, która na 31 grudnia 2011 r. wynosiła 20 319 osób, a na dzień 31 grudnia 2012 r. 20 580 osób zameldowanych – natomiast wszystkich przebywających na terenie *Gminy* w 2012 r. 21 876 osób;
- f) ilość odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie *Gminy*. Ustalono, że z terenu *Gminy* w 2011 r. odebrano 8 574,50 Mg odpadów komunalnych, a w 2012 r. 6 421,68 Mg;
- g) ilość zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych i pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania odbieranych z terenu *Gminy*. Ustalono, że odpadów tych z obszaru *Gminy* w 2012 r. odebrano i przekazano do składowania 846,48 Mg.

W analizie podano szacowane koszty funkcjonowania nowego systemu - 4 394 935,10 zł rocznie, w tym:

- roczne koszty odbioru i zagospodarowania odpadów – 3 895 680,10 zł (z podziałem na odpady zmieszane, segregowane, zielone, wielkogabarytowe, inne, zbieranie odpadów z terenu, koszt pojemnika),
- koszt obsługi administracyjnej systemu – 344 235 zł (z podziałem na koszty osobowe i koszty materiałowe).

Podano również propozycje stawek i częstotliwości opłat, oraz wyniki konsultacji społecznych w sprawie wyboru metody naliczania opłat.

Wyniki analizy przedstawiono radnym, sołtysom oraz mieszkańcom *Gminy* zebranych na XXVII Sesji Rady *Gminy Raszyn*.

(dowód: akta kontroli str. 163-180-186, 376-389, 936-938)

Wójt poinformował, że: *Urząd Gminy nie posiadał szczegółowej wiedzy odnośnie wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli poszczególnych nieruchomości. Umowy były stosunkiem cywilno-prawnym właścicieli nieruchomości z odbiorcami odpadów. W tej sytuacji stawkę opłaty określono w odniesieniu do kosztów obsługi jednostek podległych Gminie, dla których Gmina przeprowadziła przetargi i posiadała umowy na odbiór odpadów, w tym budynków komunalnych oraz na podstawie*

wysokości stawek za odpady segregowane odbieranych w latach 2011-2012 na terenie gminy.

W przejściowych zasadach odbioru odpadów (tj. od 1 lipca 2013 r. do rozstrzygnięcia przetargu) uchwałą nr XXIX/363/12 Rada Gminy⁹ ustaliła, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Raszyn powstającymi na nieruchomościach zamieszkałych stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki w wysokości 9 zł miesięcznie za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny i 13 zł w sposób nieselektywny.

(dowód: akta kontroli str. 161-166, 239-247, 465-466, 948-960)

W analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi nie podano informacji określonej w art. 3 ust. 2 pkt 10 lit. e u.c.p.g - dotyczącej liczby 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. Wójt Gminy poinformował, że: *Podjęto działania mające na celu ustalenie ilości gospodarstw domowych zobowiązanych do podpisania umowy na odbiór odpadów. Urząd Gminy Raszyn wysyłał zapytania odnośnie posiadanych umów na odbiór odpadów, lecz jedynie niewielka część gospodarstw domowych udzieliła odpowiedzi. W związku z brakiem kompletnych danych odnośnie ilości gospodarstw nie posiadających umowy na odbiór opadów, przedmiotowa informacja nie została zamieszczona w analizie.*

(dowód: akta kontroli str. 180-186, 376-389, 936-938)

Na terenie Gminy Raszyn nie została utworzona regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych i nie podejmowano działań w celu jej budowy. Wójt poinformował, że nie podejmowano takich działań (...) ze względu na brak możliwości terytorialnych jak i finansowych. *W koncepcji wdrożenia nowego systemu gospodarki komunalnymi Gmina założyła, iż regionalną instalacją do przetwarzania odpadów komunalnych będzie dysponowała firma odbierająca i przetwarzająca odpady komunalne na terenie Gminy wyłoniona w drodze przetargu. W wojewódzkim planie gospodarki odpadami wyszczególnione są regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych dla regionu warszawskiego, do którego przypisana jest Gmina Raszyn, posiadające wystarczające moce przerobowe, do których przekazywane są odpady komunalne również z terenu Gminy Raszyn.*

(dowód: akta kontroli str. 167-173, 935-944)

Zdaniem NIK, zlecenie przez Gminę przetwarzania odpadów komunalnych firmie zewnętrznej wraz ze wskazaniem RIPOK właściwej dla regionu warszawskiego, jest działaniem zasadnym.

W związku z wdrażaniem nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, Urząd Gminy w Raszynie, w okresie objętym kontrolą, wydatkował łącznie 104 671 zł, w tym: m.in. 84 726 zł na wynagrodzenia pracowników, 1 203 zł na szkolenia dla pracowników zajmujących się zadaniami z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi 2 101 zł na działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli, str.16)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie zorganizowania odbioru odpadów komunalnych stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Na terenie Gminy Raszyn nie zostały utworzone punkty selektywnego odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości do czego zobowiązuje art. 3 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g. Wójt Gminy wyjaśnił: *Trwają prace koncepcyjne nad jego utworzeniem. Gmina posiada teren w miejscowości Wypędy, który docelowo ma być punktem selektywnego odbioru odpadów komunalnych. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla w/w*

⁹ Uchwała Rady Gminy Raszyn nr XXIX/363/12 z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty.

miejscowości zawiera zapisy umożliwiające utworzenie w/w punktu. Akty prawa miejscowego podejmowane w ramach nowego systemu gospodarki odpadami przewidują powstanie punktu selektywnej zbiórki odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 167-173, 935-945)

Zdaniem NIK utworzenie punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych jest jednym z najistotniejszych obowiązków gminy. Zorganizowane przez Gminę PSZOK-i powinny zacząć działać od 1 lipca 2013 r. tj. od daty wejścia w życie nowego systemu odbierania odpadów komunalnych. Realizacja tego zadania powinna przyczynić się do zwiększenia odzysku surowców wtórnych z odpadów komunalnych, a w konsekwencji do osiągnięcia wyznaczonych w najbliższych latach poziomów odzysku.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w obszarze organizacji pracy związanej z gospodarowaniem odpadami komunalnymi oraz wywiązywania się z obowiązku przeprowadzenia kampanii informacyjnej na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Negatywna ocena wynika z niewywiązania się gminy z ustawowego obowiązku utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

2. Organizacja odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w tym uchwalanie prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami

Stan prawny Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.c.p.g. rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy.

Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw¹⁰ (zwanej dalej *ustawą zmieniającą*), rada gminy była zobowiązana do podjęcia, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy (tj. do 31 grudnia 2012 r.) uchwał, o których mowa w art. 6k ust. 1, art. 6l, art. 6n ust. 1 i art. 6r ust. 3 u.c.p.g.¹¹ Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy zmieniającej, uchwały i zarządzenia, o których mowa w art. 10 ust. 1 tej ustawy, nie mogły wejść w życie później niż w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej (tj. 1 lipca 2013 r.).

Opis stanu faktycznego Rada Gminy wywiązała się z obowiązku nałożonego na nią powyższymi przepisami poprzez:

1) Uchwalenie w dniu 25 kwietnia 2013 r. regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raszyn¹², dostosowanego do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami¹³. Regulamin został uchwalony po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pruszkowie.

(dowód: akta kontroli str. 80-155, 157-166, 948-960)

¹⁰ Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.

¹¹ Na mocy:

- art. 6k ust. 1 u.c.p.g., rada gminy winna w drodze uchwały dokonać wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalić stawki takiej opłaty;
- art.6l ust. 1 u.c.p.g. rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę warunki miejscowe;
- art. 6n ust. 1 u.c.p.g. rada gminy, określi, w drodze uchwały:
- wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji;
- warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej;
- art. 6r ust. 3 u.c.p.g. rada gminy winna określić, w drodze uchwały szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

¹² Uchwała nr XXXIV/409/2013 podjęta m.in. na podstawie art. 4 ust. 1 i 3 u.c.p.g.

¹³ Pierwsza uchwała w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raszyn została podjęta w dniu 21 marca 2013 r. (Uchwała nr XXXIV/398/2013), po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pruszkowie (opinia z dnia 19.03.2013 r.). Uchwała ta nie weszła jednak w życie z uwagi na wycofanie jej z publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

2) Podjęcie w dniu 17 grudnia 2012 r. uchwał w sprawach:

- wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości zamieszkałej¹⁴. Wzór deklaracji zawierał objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, a także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Pierwsza deklaracja, zgodnie z postanowieniami uchwały, winna być złożona do 28 lutego 2013 r. Deklarację można było uzyskać w Urzędzie Gminy, za pośrednictwem Internetu, z Kuriera Raszyńskiego (dostarczonego do każdej nieruchomości) oraz u sołtysów i radnych.

(dowód: akta kontroli str. 157-166, 176-186, 189-217, 314-317, 948-960)

- szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów¹⁵. Uchwała określała ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości oraz częstotliwość ich odbierania.

(dowód: akta kontroli str. 176-186, 225-238, 948-960)

- określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi¹⁶. W uchwale określono, że termin wniesienia pierwszej opłaty upływa w dniu 31 sierpnia 2013 r. i obejmuje okres dwóch miesięcy. Kolejne opłaty będą wnoszone za okres dwóch miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 248-251, 948-960)

- wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty¹⁷. W § 2 ww. uchwały ustalono: niższą stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny w wysokości 9 zł miesięcznie; stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób nieselektywny w wysokości 13 zł miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 239-247, 948-960)

Wszystkie ww. uchwały Rady Gminy Raszyn, zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁸, zostały przekazane Wojewodzie Mazowieckiemu w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Ponadto, uchwały:

- w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości zamieszkałej,
- wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty,

zostały przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

W toku badania legalności ww. uchwał, organy nadzoru nie stwierdziły ich niezgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

(dowód: akta kontroli str. 90, 157-166, 176-186, 198-199, 314-317, 948-960)

Przywołane uchwały zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i weszły w życie, w terminie określonym w art. 10 ust. 2 ustawy zmieniającej tj. nie później niż od dnia 1 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 80-155, 189-217, 225-252, 948-960)

¹⁴ Uchwała nr XXIX/365/12 podjęta m.in. na podstawie art. 6n ust. 1 i 2 u.c.p.g. W dniu 24 stycznia 2013 r. Rada Gminy Raszyn podjęła uchwałę nr XXXII/382/13 w sprawie zmiany ww. uchwały. Powyższa uchwała nie weszła w życie w okresie objętym kontrolą z uwagi na nieprzekazanie jej do opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

¹⁵ Uchwała nr XXIX/367/2012 podjęta m.in. na podstawie art. 6r ust. 3 u.c.p.g., zm. Uchwałą nr XXXV/410/2013 z dnia 25 kwietnia 2013 r. Rada Gminy Raszyn podjęła również uchwałę Nr XXXIV/399/2013 w dniu 21 marca 2013 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XXIX/367/2012. Uchwała ta nie weszła jednak w życie z uwagi na wycofanie jej z publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

¹⁶ Uchwała nr XXIX/364/12 podjęta m.in. na podstawie art. 6l u.c.p.g.

¹⁷ Uchwała nr XXIX/363/2012 podjęta m.in. na podstawie art. 6k w związku z art. 6j pkt 1 i art. 6j ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 594.

Do złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi było zobowiązanych w *Gminie* ogółem 6.025 podmiotów. Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. złożono 5.336 deklaracji, z czego 2.324 deklaracji zostało złożonych z naruszeniem terminu przewidzianego w uchwale (28.02.2013 r.). Do dnia 1 lipca 2013 r. deklaracji nie złożyło 689 właścicieli nieruchomości tj. 11,4% ogółu zobowiązanych.

Wójt poinformował, że wobec właścicieli nieruchomości, którzy po wyznaczonym terminie złożyli deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie były podejmowane działania z uwagi na brak regulacji prawnych w tym zakresie. Pomimo upływu tego terminu deklaracje sukcesywnie i na bieżąco wpływały do kancelarii Urzędu Gminy w Raszynie.

(dowód: akta kontroli str. 5-28, 314-317, 948-960)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę podjęcia działań w celu wyegzekwowania złożenia wymaganych deklaracji, a w przypadku niewywiązywania się przez właścicieli nieruchomości z tego obowiązku, podjęcie przewidzianych w art. 6o u.c.p.g. działań w celu określenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Przeprowadzone przez NIK badania ankietowe na próbie 16 mieszkańców Gminy Raszyn¹⁹, dotyczące ich stopnia satysfakcji z przygotowania *Gminy* do wprowadzenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, wykazały m.in., że wszyscy ankietowani uznali, że:

- informacja o zmianie sposobu odbioru odpadów komunalnych była wystarczająca;
- posiadają wiedzę o obowiązkach ciążących na mieszkańcach w związku z przejęciem gospodarki odpadami komunalnymi przez *Gminę*;
- znają sposób selekcjonowania odpadów oraz wysokość stawek za odbiór odpadów komunalnych zbieranych selektywnie lub nieselektywnie.

Dziesięciu ankietowanych posiadało informacje o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny z gospodarstw domowych. Odpowiedź „nie” zaznaczyło sześciu ankietowanych.

(dowód: akta kontroli str. 29-31, 893-924)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie organizacji odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w tym uchwalania prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W okresie objętym kontrolą Rada Gminy Raszyn nie uchwaliła warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, co było niezgodne z obowiązkiem wynikającym z art. 6n ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. w związku z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej. Pozbawiono tym samym mieszkańców Gminy możliwości składania deklaracji drogą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli str. 156, 948-960)

Przewodniczący Rady Gminy Raszyn Pan Dariusz Marcinkowski wyjaśnił, że: *Rada Gminy Raszyn nie podjęła uchwały dotyczącej warunków i trybu składania elektronicznej formy deklaracji, ponieważ nie było stosowanego wniosku z Referatów Urzędu Gminy Raszyn. Ze strony Wójta Gminy Raszyn nie padła propozycja uruchomienia takiej formuły komunikacji między mieszkańcami a Urzędem Gminy.*

(dowód: akta kontroli str. 157-160)

Wójt *Gminy Raszyn* Pan Andrzej Zaręba oraz I Zastępca Wójta Pan Mirosław Chmielewski wyjaśnili m.in., że *uchwała w sprawie wzoru deklaracji została uchwalona w dniu 17 grudnia 2012 r., przed wejściem w życie przywołanego przepisu²⁰. Zgodnie z zapisami art. 2 ustawy z dnia 25 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,*

¹⁹ Osoby te wypełniły ankiety wyłożone w Urzędzie Gminy.

²⁰ Art. 6n ust. 1 pkt 2 u.c.p.g.

uchwały podjęte na podstawie art. 6k ust. 1 oraz art. 6n ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc do dnia wejścia w życie uchwał podjętych na podstawie art. 6k ust. 1 oraz art. 6n ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

(dowód: akta kontroli str. 161-166)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela ww. wyjaśnień i zwraca uwagę na regulacje zawarte w art. 10 ust. 2 ustawy zmieniającej, zgodnie z którymi uchwała, o której mowa w art. 6n ust. 1 u.c.p.g., nie może wejść w życie później niż w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, tj. 1 lipca 2013 r.

2) Rada Gminy uchwalając regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raszyn przekroczyła o dwa dni ustawowy termin na jego dostosowanie do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami²¹.

(dowód: akta kontroli str. 80-155, 948-960)

Zgodnie z art. 4 ust. 3 u.c.p.g. rada gminy jest obowiązana dostosować regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w terminie 6 miesięcy od dnia uchwalenia tego planu²²

Przewodniczący Rady Gminy Raszyn Pan Dariusz Marcinkowski wyjaśnił, że: (...) *przyczyną nieterminowego dostosowania Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Raszyn (uchwalonego w dniu 25 kwietnia 2013 r.) do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami były szczegółowe prace nad jego treścią. Treść jego była wielokrotnie zmieniana przez pracowników Referatu Ochrony Środowiska i Komisje Rady Gminy oraz zaistniała konieczność jej ponownego zaopiniowania przez organy opiniujące.*

(dowód: akta kontroli str. 157-160)

Wójt Gminy Raszyn Pan Andrzej Zaręba oraz I Zastępca Wójta Pan Mirosław Chmielewski wyjaśnili, że: *przeprowadzono szczegółową analizę uchwalonego regulaminu z dnia 21 marca 2013 r. Nr XXXIV/398/2013 i po wprowadzeniu wszystkich zmian, odnośnie których stwierdzono przesłanki w Rozstrzygnięciach Nadzorczych Wojewody Mazowieckiego w dniu 12 kwietnia 2013 r. przesłano dokument do zaopiniowania Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu w Pruszkowie. Po otrzymaniu w dniu 16 kwietnia 2013 r. pozytywnej opinii PPIS w Pruszkowie, przekazano w dniu 18 kwietnia 2013 r. projekt regulaminu do biura Rady Gminy celem poddania pod głosowanie. Komisja Rady opiniowała powyższy projekt w dniu 24 kwietnia 2013 r. i przekazała do akceptacji na zwołanej na dzień 25 kwietnia 2013 r. sesji Rady Gminy Raszyn.*

(dowód: akta kontroli str. 161-166, 261-308)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kontrola wykazała ponadto, że w Gminie Raszyn nie dopełniono obowiązku przekazania uchwały Rady Gminy Raszyn nr XXXII/382/13 z dnia 24 stycznia 2013 r., zmieniającej Uchwałę nr XXIX/365/12 z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości zamieszkałej, do opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, co spowodowało, że przedmiotowa uchwała nie weszła w życie.

Dotyczyła ona skorygowania następującego pouczenia zawartego w deklaracji: "W przypadku nie wpłacenia w określonych ustawowo terminach kwoty z poz. 44 lub wpłacenia jej w niepełnej wysokości, niniejsza deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, zgodnie z przepisami ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.)." Błąd polegał na wskazaniu niewłaściwej pozycji, tj. powinna być wskazana poz. 50 a nie 44. W paragrafie 4 ww. uchwały postanowiono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli str. 189-217, 157-166, 176-186, 948-960)

²¹ Uchwalenie regulaminu przez Radę Gminy nastąpiło 25 kwietnia 2013 r. a powinno to nastąpić w nieprzekraczalnym terminie do 23 kwietnia 2013 r.

²² Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami dla Mazowsza na lata 2012-2017 uchwalono 22 października 2012 r.

Jak wyjaśnił Przewodniczący Rady Gminy Raszyn: *Zwracano się z wnioskiem o opublikowanie uchwały nr XXXII/382/13 z dnia 24 stycznia 2013 r. (w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości zamieszkałej) w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, natomiast nie została ona przekazana dalej z powodów technicznych – kłopoty z działaniem programu do przesyłania uchwał do publikacji.*

Ustalono, że Wójt, po otrzymaniu informacji o nieopublikowaniu przedmiotowej uchwały podjął działania naprawcze, tj. w dniu 1 sierpnia 2013 r. przesłano uchwałę do opublikowania na stronie Dziennika Urzędowego Województwa Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli str. 157-166, 176-187, 189-217, 948-960)

Kontrola wykazała również, że nie przekazano ww. uchwały do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, pomimo tego, iż uchwała nr XXIX/365/12 z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości zamieszkałej była przekazywana do RIO.

Odnośnie nieprzekazania ww. uchwały do RIO Przewodniczący Rady Gminy Raszyn wyjaśnił, że uznano, iż uchwalona zmiana jest tylko korektą błędu pisarskiego, bez wpływu na zawartość merytoryczną deklaracji i nie wymaga ponownego opiniowania.

(dowód: akta kontroli str. 157-166, 175-186)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, przygotowanie Gminy Raszyn do wprowadzenia nowej organizacji odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w tym uchwalanie prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami.

3. Wybór podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 6d ust. 1 u.c.p.g., Wójt jest obowiązany zorganizować przetarg na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy albo przetarg na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów.

W okresie objętym kontrolą, Wójt podjął działania w celu wyboru podmiotów odbierających odpady komunalne. W dniu 23 kwietnia 2013 r. zostało ogłoszone postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem był "Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Raszyn". Oferty złożyły trzy podmioty, spełniające wymóg określony w art. 9c ust. 1 u.c.p.g., tj. posiadały wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych. Na wykonawcę usługi wybrano oferenta, który zaproponował najniższą cenę²³. W dniu 17 czerwca 2013 r. jedna z firm biorących udział w postępowaniu wniosła odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Zamawiający w dniu 20 czerwca 2013 r. złożył wniosek do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Krajowa Izba Odwoławcza w dniu 25 czerwca 2013 r. wydała postanowienie o odmowie uchylenia zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. postępowanie odwoławcze nie zostało zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 218-224, 502-892)

Ustalone nieprawidłowości

W obszarze dotyczącym wyboru podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewyłonieniu w trybie przetargu w terminie do dnia 30 czerwca 2013 r. wykonawcy - odbiorcy odpadów komunalnych na terenie Gminy Raszyn.

²³ Jedynym kryterium wyboru wykonawcy zamówienia stanowiła cena.

Odnosnie przeszkód uniemożliwiających wszczęcie postępowania przetargowego we wcześniejszym terminie Wójt wyjaśnił, że ukończenie specyfikacji przetargowej oraz ogłoszenie przetargu było możliwe dopiero po zakończeniu prac nad regulaminem utrzymania czystości i porządku w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 221-224, 502-892)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przyczyną wskazanej nieprawidłowości było nieuwzględnienie przez Wójta, na etapie planowania postępowania przetargowego, czasu na przeprowadzenie ewentualnego postępowania odwoławczego, co w konsekwencji doprowadziło do tego, że od 1 lipca 2013 r. odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Raszyn realizowany był przez podmioty niewyłonione w trybie przetargu.

Wójt poinformował, że przy organizowaniu pierwszego przetargu podstawowym problemem jest brak szczegółowych danych o ilości i rodzaju odpadów wytwarzanych na terenie Gminy. Dane ze sprawozdań kwartalnych, do których składania odbiorcy odpadów byli zobowiązani w poszczególnych latach wykazują na tyle znaczne rozbieżności, że trudno jest na ich podstawie w sposób jednoznaczny oszacować przewidywaną ilość odpadów wytwarzanych na terenie Gminy. Główne założenia do oszacowania wartości zamówienia powstają na podstawie literatury fachowej, informacji zdobywanych na konferencjach, kursach itp. i ocen czysto teoretycznych. Szacowanie ilości odpadów jest procesem wielce niezidentyfikowanym. Założenia więc stanowią pewny problem aby bardzo dokładnie oszacować wartość zamówienia. Innym problemem jest też konieczność dostosowania oczekiwań mieszkańców (uchwalone przez radę uchwały umożliwiają wyposażenie mieszkańców w pojemniki na odpady) do czasu obowiązywania umowy na odbiór i kalkulacji amortyzacji pojemników przez oferenta.

Największym problemem przy organizacji przetargu na odbiór i zagospodarowaniu odpadów jest brak możliwości podpisania umowy na odbiór odpadów z wybranym wykonawcą skutkujący zaprzeczeniem idei ustawy o u.c.p.g. oraz naszym zdaniem stojący w sprzeczności z ustawą o finansach publicznych. Art. 6s ustawy o u.c.p.g. jest sprzeczny z ustawą o finansach publicznych, gdyż zmusza Gminę do ponoszenia kosztów umów których nie jest sygnatariuszem i nie daje możliwości zgodnego z ww. ustawą nadzorowania wydatków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 221-224)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Wójta podjęte w celu wyboru podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Raszyn.

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny negatywnej ze względu na podjęcie przez Pana Wójta działań zmierzających do wyboru podmiotu odbierającego odpady komunalne w trybie przetargu nieograniczonego.

4. Ewidencjonowanie skarg skierowanych do Wójta Gminy w zakresie spraw dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁴ (zwanej dalej kpa) skargi i wnioski składane i przekazywane do organów samorządu terytorialnego oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Ustalono, że prowadzona w okresie objętym kontrolą, ewidencja skarg i wniosków w Urzędzie spełniała wymogi określone w ww. art. 254 kpa. Nadzór bieżący w Urzędzie nad właściwym załatwianiem skarg i wniosków sprawował Sekretarz.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi w sprawach dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 36-79, 404-419, 961-964)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, ze względu na brak skarg dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi w okresie objętym kontrolą, odstępuje od oceny ewidencjonowania skarg skierowanych do Wójta Gminy Raszyn w tym zakresie.

IV. Wnioski

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 Kontroli²⁵, wnosi o:

Wnioski pokontrolne

1. Niezwłoczne podjęcie przez Radę Gminy Raszyn uchwały określającej warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.
2. Jak najszybsze utworzenie punktów selektywnego odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.
3. Udostępnienie mieszkańcom *Gminy* informacji określonych w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. b – d u.c.p.g.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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, kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 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 ... sierpnia 2013 r.

Kontroler
Alicja Skibińska
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Radca Prezesa NIK
p.o. Dyrektor
Józef Górny

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

