



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI.410.002.08.2020

Pan
Sławomir Maciej Mazur
Wójt Gminy Nieporęt
Pl. Wolności 1
05-126 Nieporęt

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/045 – Funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i użytkowymi oraz transgraniczne przemieszczanie odpadów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Nieporęt ¹ , Pl. Wolności 1, 05-126 Nieporęt.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Maciej Mazur, Wójt Gminy Nieporęt ² od 12 listopada 2002 r. (akta kontroli str.11, 20, 24a)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy. 2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Jolanta Zielińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/34/2020 z 1 czerwca 2020 r. 2. Joanna Rogulska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/33/2019 z 1 czerwca 2020 r. 3. Małgorzata Ochorok-Jedynak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/37/2020 z 2 lipca 2020 r. (akta kontroli str.1-4, 397-398,5983-5984)

¹ Dalej: *Urząd Gminy*.

² Dalej: *Wójt*.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Nieporęt zapewnił odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu nieruchomości zamieszkałych. Wójt zapewnił właścicielom nieruchomości możliwość selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w tym określił zakres i sposób ich zbierania oraz zapewnił mieszkańcom dostęp do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych⁵. Stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawka opłaty podwyższonej były ustalane poniżej maksymalnej wysokości określonej w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶, pomimo że tylko w 2016 r. środki pobierane z opłat od mieszkańców były wystarczające na pokrycie kosztów zagospodarowania odpadów. W Gminie Nieporęt⁷, w okresie objętym kontrolą, osiągnęto poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych. Roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi były terminowo przekazywane marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. Wójt prowadził działania informacyjne i edukacyjne w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nieterminowego sporządzenia *Rocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za 2018 rok* oraz zawarcie w analizie sporządzonej za rok 2016 informacji niezgodnej ze stanem faktycznym w zakresie przeprowadzenia, przez Straż Gminną, kontroli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy;
- nieuwzględnienia w projekcie uchwały, a w konsekwencji również – w okresie od 29 maja 2014 r. do 4 maja 2020 r. – w uchwale Nr LIV/39/2014 Rady Gminy Nieporęt z dnia 29 maja 2014 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁸, zapisów dotyczących określenia układu informacji i powiązań między nimi, zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne;
- nieprzygotowania projektu uchwały w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, co skutkowało brakiem wzoru tej deklaracji w okresie od 4 maja 2020 r. do 8 października 2020 r. i nieuwzględnieniem we wzorze przedmiotowej deklaracji, informacji wskazanych w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁹ oraz nieuregulowanie w tym wzorze obszaru, o którym mowa w art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ucpg;
- nieprowadzenie przez PSZOK ewidencji przyjętych oraz przekazanych odpadów;
- nienakładania kar pieniężnych za składanie nierzetelnych sprawozdań przez podmioty odbierające odpady komunalne oraz nieprzeprowadzania kontroli podmiotów odbierających odpady z terenu Gminy;
- nieprzygotowania i nieprzedłożenia Radzie Gminy projektów uchwał w sprawie:
 - regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt, co skutkowało brakiem regulacji prawnych w zakresie utrzymania porządku i czystości

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: *PSZOK*

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 – dalej: *ucpg*.

⁷ Dalej: *Gmina*.

⁸ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 6206 – dalej: uchwała Rady Gminy Nieporęt Nr LIV/39/2014. Brzmienie uchwały Rady Gminy Nieporęt Nr LIV/39/2014 było tożsame z projektem uchwały w tej sprawie przedłożonym Radzie Gminy. Również projekt uchwały i uchwała zmieniająca ww. uchwałę miały tożsame brzmienie.

⁹ Dz. U. UE. L 119 z 04.05.2016, str. 1 – dalej: *rozporządzenie 2016/679*.

w Gminie w okresie od 2 sierpnia 2016 r. do 25 lutego 2020 r. i niewdrożeniem przepisów i zasad wynikających z: rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów¹⁰ w obowiązującym terminie, tj. do dnia 1 lipca 2018 r.¹¹ oraz Planu gospodarki odpadami dla województwa mazowieckiego 2024¹² w obowiązującym terminie, tj. do dnia 22 lipca 2019 r.;

- określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co skutkowało brakiem uchwały Rady Gminy Nieporęt w tej sprawie i nieuregulowaniem przedmiotowego obszaru w okresie od 2 sierpnia 2016 r. do 1 kwietnia 2020 r.;
- szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych, co skutkowało brakiem uchwały Rady Gminy Nieporęt w tej sprawie i nieuregulowaniem przedmiotowego obszaru w okresie od 2 sierpnia 2016 r. do 25 lutego 2020 r.;
- nieweryfikowania spełnienia wymagań przez podmioty odbierające odpady, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości¹³;
- nierzetelnego i niezgodnego z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴ prowadzenia dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
- zakresu informacji publikowanych na stronie internetowej, który nie wyczerpał katalogu wskazanego w ucpg.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2016-2020 (do 30 czerwca) Wójt zapewnił odbiór i zagospodarowanie odpadów z terenu nieruchomości zamieszkałych. Liczba nieruchomości zamieszkałych wynosiła: w 2016 r. – 4 385, w 2017 r. – 4 493, w 2018 r. – 4 608, w 2019 r. – 4 720, a w 2020 r. (do 30 czerwca) – 4 780. Systemem odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych nie objęto nieruchomości niezamieszkałych.

Wójt dysponował danymi dotyczącymi ilości i rodzaju odebranych odpadów komunalnych oraz sposobu ich zagospodarowania. Informacje w tym zakresie były przekazywane do końca I półrocza 2019 r. przez podmioty odbierające odpady komunalne w półrocznych sprawozdaniach. Łączna masa odpadów odebranych z terenu nieruchomości zamieszkałych wyniosła¹⁵:

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2028 - dalej: rozporządzenie w sprawie selektywnego zbierania odpadów.

¹¹ Rozporządzenie w sprawie selektywnego zbierania odpadów weszło w życie 1 lipca 2017 r. i na podstawie art. 4a ust. 3 ucpg Rada Gminy Nieporęt była obowiązana dostosować regulamin do przepisów tego rozporządzenia w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tych przepisów.

¹² Uchwała nr 3/19 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia Planu gospodarki odpadami dla województwa Mazowieckiego 2024 (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 1462, ze zm.) – dalej: *WPGO WM 2024*.

¹³ Dz. U. poz. 122 - dalej: rozporządzenie w sprawie odbioru odpadów.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. - dalej: *Pzp*.

¹⁵ Dane zawierają również masę odebranych odpadów z Gminnych Punktów Elektroodpadów, mobilnego punktu selektywnej zbiórki niebezpiecznych odpadów komunalnych oraz specjalnych pojemników przeznaczonych do zbierania przeterminowanych i zbędnych leków, a także zużytych baterii i akumulatorów zlokalizowanych w różnych miejscach na terenie gminy Nieporęt. W łącznej masie odpadów odebranych z terenu nieruchomości zamieszkałych nie uwzględniono danych dotyczących masy odpadów komunalnych zebranych i odebranych z PSZOK.

- w 2016 r. – 4 028,450 Mg, w tym 952,870 Mg zebrano selektywnie, co stanowiło 23,7% łącznej masy odebranych odpadów;
- w 2017 r. – 4 175,510 Mg, w tym 853,540 Mg zebrano selektywnie, co stanowiło 20,4% łącznej masy odebranych odpadów;
- w 2018 r. – 4 571,589 Mg, w tym 2 336,009 Mg zebrano selektywnie, co stanowiło 51,1% łącznej masy odebranych odpadów;
- w 2019 r. (I półrocze) – 2 265,140 Mg, w tym 1 114,92 Mg zebrano selektywnie, co stanowiło 49,2% łącznej masy odebranych odpadów.

Łączna masa odpadów odebranych z terenów nieruchomości niezamieszkałych wyniosła:

- w 2016 r. – 907,575 Mg, w tym 355,038 Mg selektywnie zebranych, co stanowiło 39,1% łącznej masy odebranych odpadów;
- w 2017 r. – 864,289 Mg, w tym 471,009 Mg selektywnie zebranych, co stanowiło 54,5% łącznej masy odebranych odpadów;
- w 2018 r. – 594,988 Mg, w tym 240,370 Mg selektywnie zebranych, co stanowiło 40,4% łącznej masy odebranych odpadów;
- w 2019 r. (I półrocze) – 241,360 Mg, w tym 96,683 Mg selektywnie zebranych, co stanowiło 40,1% łącznej masy odebranych odpadów.

(akta kontroli str. 1223-1227, 1235-1257, 1423-1424, 6060)

Gmina Nieporęt nie zlecała przeprowadzania badań morfologii odpadów. Wójt wyjaśnił m.in., że wyboru metody obliczania procentowego udziału morfologicznego papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła i wielomateriałowych, dokonywano na podstawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2022, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych¹⁶. Ponadto jako przyczynę niewykonania badań morfologii odpadów, Wójt wskazał brak wniosków od pracowników merytorycznych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 416-417, 422, 699-700, 703-704, 1172-1173, 1175-1182, 1210-1211, 1212-1217, 6002)

2. Podmioty¹⁷ wpisane do Rejestru Działalności Regulowanej, odbierające odpady z nieruchomości zamieszkałych oraz niezamieszkałych, w okresie objętym kontrolą złożyły półroczne sprawozdania w terminie wskazanym w art. 9n ust. 2 ucpg¹⁸. Jeden podmiot¹⁹, z 32 zarejestrowanych, za 2016 r. nie złożył sprawozdania w terminie.

(akta kontroli str. 1797-1841, 2048-2050, 3660-3715)

Wójt wzywał podmioty odbierające odpady komunalne, do uzupełnienia i/lub poprawienia sprawozdań za lata 2016-2018:

¹⁶ Dz. U. poz. 2167.

¹⁷ W jednym przypadku, 2 osoby zostały wpisane do Rejestru działalności regulowanej jako odrębne podmioty ale funkcjonujące jako jeden podmiot, który zobowiązany był do sporządzania i przedkładania *sprawozdania podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z danymi za dany okres sprawozdawczy i danymi rejestrowymi obydwu współwłaścicieli.*

¹⁸ W brzmieniu obowiązującym do 12 sierpnia 2019 r.

¹⁹ Sprawozdanie zerowe podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości za I półrocze 2016 r. wpłynęło do Urzędu Gminy Nieporęt w dniu 4 listopada 2016 r. po wystosowaniu wezwania do podmiotu.

- za 2016 r. – 15 podmiotów z 30 zobowiązanych²⁰, w tym: 9 wezwań dotyczyło zarówno I i II półrocza 2016 r., 5 wezwań dotyczyło I półrocza 2016 r., a jedno wezwanie dotyczyło II półrocza 2016 r. W 2016 r. 14 wezwań było wystawionych w związku z nierzetelnością sporządzonego sprawozdania, a jedno w związku z niezłożeniem sprawozdania w terminie, za co na podmiot została nałożona kara w wysokości 9 400,00 zł²¹, którą zapłacił wraz z odsetkami oraz kosztami upomnienia;

(akta kontroli str. 1891-1891a, 1902,2047, 2061, 2071a, 2156, 2196-2197, 2220, 2298-2299, 2319-2320, 2327)

- za 2017 r. – 12 podmiotów²² z 28 zobowiązanych do złożenia sprawozdania za I półrocze 2017 r. oraz z 27 zobowiązanych do złożenia sprawozdania za II półrocze 2017 r., w tym: 4 wezwania dotyczyły zarówno I i II półrocza, 9 wezwań dotyczyło I półrocza 2017 r., 10 dotyczyło II półrocza. W 2017 r. 18 wezwań było wystawionych w związku z nierzetelnością sporządzonego sprawozdania;

(akta kontroli str. 2409, 2412, 2422a-2422b, 2444a-2444b, 2490, 2493, 2512a, 2562, 2585, 2635, 2638, 2717, 2802, 2805-2807, 2831, 2833, 2850)

- za 2018 r. – 15 podmiotów²³ z 27 zobowiązanych do złożenia sprawozdania za I półrocze 2018 r. oraz 26 zobowiązanych do złożenia sprawozdania za II półrocze 2018 r., w tym: jedno wezwanie dotyczyło zarówno I i II półrocza 2018 r., 22 wezwania dotyczyły I półrocza 2018 r., 17 wezwań dotyczyło II półrocza 2018 r. W 2018 r. 32 wezwania były wystawione w związku z nierzetelnością sporządzonego sprawozdania.

(akta kontroli str. 2871a-2874, 2950-2952, 2959-2960, 3019, 3036, 3038, 3056, 3071, 3082, 3140-3141, 3155, 3181, 3186, 3201, 3207, 3211, 3241, 3244, 3255-3256, 3319, 3342-3343, 3413, 3417, 3426, 3429, 3432, 3462-3463, 3498, 3500-3501, 3525, 3528, 3582, 3620, 3645, 3652)

Z analizy dokumentacji trzech losowo wybranych²⁴ podmiotów, odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Nieporęt w latach 2016-2018 stwierdzono, że nie w każdym przypadku dane zawarte w sprawozdaniach były potwierdzone odpowiednią dokumentacją, w zakresie frakcji odpadów komunalnych przeznaczonych do recyklingu lub odzysku. W toku kontroli stwierdzono, że podmioty odbierające odpady komunalne nie przekazały dokumentacji potwierdzającej recykling lub odzysk dla odpadów o kodach:

- 15 01 01, 15 01 02, 15 01 04, 15 01 07 za I i II półrocze 2016 r. dla łącznej masy 40,580 Mg;
- 15 01 01, 15 01 02, 15 01 04 (6,261 Mg), 15 01 07 za I półrocze 2016 r. oraz dla odpadów o kodach: 15 01 01, 15 01 05, 15 01 04 (70,000 Mg), 15 01 07 za II półrocze 2016 r.), dla łącznej masy 258,251 Mg;
- 17 01 07 za rok 2017 dla łącznej masy odpadów odebranych z PSZOK-u 85,840 Mg oraz odpadów o kodzie 17 01 01 za rok 2018 dla łącznej masy 20,980 Mg odebranych z PSZOK-u.

(akta kontroli str. 1410-1420)

²⁰ [...]*)

²¹ Należność główna wyniosła 9 400,00 zł, koszty upomnienia 11,60 zł zaś naliczone odsetki 635,00 zł.

²² Jeden podmiot został wezwany 3 razy, w zakresie: sprawozdań dot. umów indywidualnych, sprawozdań dot. odbioru odpadów od mieszkańców na podstawie umowy z Gminą oraz informacji o zabranych odpadach z PSZOK.

²³ W I półroczu 2018 r. 7 podmiotów zostało wezwanych 2 razy, jeden podmiot 5 razy w zakresie: sprawozdań dot. umów indywidualnych, sprawozdań dot. odbioru odpadów od mieszkańców na podstawie umowy z Gminą oraz informacji o zabranych odpadach z PSZOK; w II półroczu 2018 r. jeden podmiot został wezwany 2 razy.

²⁴ [...]*)

Realizując obowiązek wynikający z art. 9q ust. 2 ucpg, Wójt terminowo przekazywał roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2015, 2016, 2017, 2018 Marszałkowi Województwa Mazowieckiego²⁵ i Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Warszawie. Zgodnie z art. 12a ust. 2 ucpg, termin na przekazanie sprawozdania za rok 2019 został przesunięty na 31 października 2020 r. Marszałek wzywał Wójta do dokonania korekt trzech²⁶ sprawozdań. W 2018 r. w Gminie sporządzono 2 korekty sprawozdania, z czego jedna stanowiła autopoprawkę, a drugiej dokonano w związku z wezwaniem Marszałka. Korekty były przekazywane w terminie określonym art. 9r ust. 2 ucpg i dotyczyły, m.in.: weryfikacji zezwoleń przez podmioty odbierające w zakresie zbierania odpadów o poszczególnych kodach; poprawności obliczenia osiągniętego poziomu recykling; przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych; weryfikacji sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych; weryfikacji masy odpadów; wskazania nazwy rodzaju instalacji, do których zostały przekazane odpady komunalne o poszczególnych kodach; weryfikacji informacji nt. masy odpadów w konkretnym kodzie odpadów; obliczenia osiągniętego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

(akta kontroli str.1186-1209, 1647-1788)

3. W latach 2016, 2017 i 2018, w Gminie²⁷ osiągnięto wymagane przepisami poziomy:

- recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (w 2016 r. osiągnięto 38,41% przy wymaganych 18%, w 2017 r. osiągnięto 40,74% przy wymaganych 20%, w 2018 r. osiągnięto 39,96% przy wymaganych 30%);
- masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w stosunku do masy takich odpadów wytworzonych w 1995 r. (w 2016 r. osiągnięto 2,52% przy dopuszczalnych 45%, w 2017 r. osiągnięto 5,70% przy dopuszczalnych 45%, w 2018 r. osiągnięto 15,63% przy dopuszczalnych 40%).
- recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami, innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych (w 2016 r. osiągnięto 93,76% przy wymaganych 42%, w 2017 r. osiągnięto 96,19% przy wymaganych 45%, w 2018 r. osiągnięto 55,66% przy wymaganych 50%).

(akta kontroli str. 1113, 1115, 1175-1182, 1647-1788)

Analizy wiarygodności danych wliczanych do poziomu recyklingu w sprawozdaniach Wójta składanych za lata 2016-2018, dokonano na podstawie 2 losowo wybranych kodów odpadów²⁸. Stwierdzono, że 3 podmioty odbierające odpady w 2016 r., nie potwierdziły przekazania odpadów o kodzie 15 01 07, do recyklingu (dla łącznej ilości 20,093 Mg).

(akta kontroli str. 3895-3904)

Kierownik Działu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, m.in., że z uwagi na braki kadrowe podmioty nie zostały zobowiązane do udokumentowania sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych oraz, że czas weryfikacji ww. sprawozdań przypadł na czas dużego tempa prac związanych z przeszkoleniem nowoprzyjętego pracownika. Ponadto Kierownik poinformowała, że w przypadku podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, którzy nie załączyli do sprawozdania dokumentów potwierdzających przekazanie odpadów do recyklingu sposób rozliczania i dokumentowania ostatecznego zagospodarowania tych odpadów, polega na wzywaniu tych podmiotów do przedłożenia

²⁵ Dalej: *Marszałek*.

²⁶ Wezwanie PZ-ZD-I.7012.9.266.2016.AS z dnia 3 czerwca 2016 r. (dot. Sprawozdania Wójta za rok 2015); wezwanie PZ-ZD-I.7012.1.214.2017.AS z dnia 8 czerwca 2017 r. (dot. Sprawozdania Wójta za rok 2016); wezwanie PZ-ZD-I.7012.1.119.2019.ED z dnia 17 czerwca 2019 r. (dot. Sprawozdania Wójta za rok 2018).

²⁷ Za rok 2019 brak danych ponieważ zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 875, ze zm.) termin składania sprawozdań za 2019 r. przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości wyznaczony został do 31 sierpnia 2020 r., natomiast termin składania sprawozdania przez Wójta za 2019 r. wyznaczony został do 31 października 2020 r.

²⁸ 15 01 07 oraz 19 12 05.

tego rodzaju dokumentów, w przeciwnym razie wskazane przez podmiot w sprawozdaniu rodzaje oraz ilości odpadów przekazanych do recyklingu nie zostaną wliczone do poziomu recyklingu. W wyjątkowych sytuacjach podejmowana była decyzja o wliczeniu do poziomu recyklingu ilości i rodzajów odpadów wskazanych w ww. sprawozdaniach, a następnie w sprawozdaniach Wójta na podstawie danych w nich określonych. Utrudnieniem w wykonywaniu ww. zadań był brak wprowadzenia przez ustawodawcę jednoznacznego obowiązku załączania do sprawozdań, dokumentów potwierdzających przekazanie odpadów do recyklingu oraz brak było jednolitych wytycznych wskazujących rodzaj dokumentów potwierdzających powyższe.

(akta kontroli str. 3719-3734)

4. Rada Gminy Nieporęt uchwałą Nr XXXVI/125/2012²⁹ z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz określenia stawki tej opłaty³⁰ dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w art. 6j ust. 1 pkt 1 ucpq, tj. opłata ta stanowiła iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość i stawki opłaty, którą ustalono na kwotę 10,00 zł w przypadku odpadów komunalnych zbieranych i odbieranych w sposób selektywny oraz na kwotę 20,00 zł w przypadku, gdy odpady komunalne nie były zbierane i odbierane w sposób selektywny. Ze względu na zmianę art. 6k ust. 4 ucpq, od 1 lutego 2015 r.³¹ niezbędne było podjęcie nowej uchwały w przedmiotowym zakresie. Rada Gminy Nieporęt podjęła uchwałę Nr V/22/2015 z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty³², gdzie stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie zostały zmienione. Kolejnymi uchwałami Rady Gminy Nieporęt Nr III/18/2018 z dnia 13 grudnia 2018 r.³³ oraz Nr XI/47/2019 z dnia 30 lipca 2019 r.³⁴ zmieniającymi uchwałę z dnia 26 lutego 2015 r. zostały zmienione stawki od każdej osoby zamieszkującej nieruchomość na 18,00 zł (zbieranie i odbiór selektywny) i na 40,00 zł (zbieranie i odbiór w sposób nie selektywny) oraz odpowiednio na 29,00 zł i na 58,00 zł.

W uzasadnieniu do projektu z grudnia 2018 r. uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty (od 1 stycznia 2019 r.) stwierdzono m.in., że: *wysokość ponoszonych przez mieszkańców opłat powinna być ustalona na poziomie zabezpieczającym pokrycie kosztów funkcjonowania systemu*. Jednak, pomimo takiego uzasadnienia, wyniki wszystkich 6 wariantów kalkulacji stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przeprowadzonej w sporządzonej analizie dochodu na 2019 r. przewidywały niedobór środków na gospodarowanie odpadami komunalnymi. Niedobór ten wyniósł od 62 400,00 zł do 474 400,00 zł. Najmniejszy deficyt środków został wykazany w wyniku kalkulacji przy proponowanym wzroście stawek opłat o 80% (w przypadku segregowania odpadów) i o 100% (w przypadku niesegregowania odpadów) oraz przy uwzględnieniu przewidywanego poziomu zaległości w opłatach (14,6% należności³⁵) i poziomu ściągłości zaległości (50%), a także prognozie wzrostu liczby osób zamieszkałych na terenie Gminy Nieporęt o 1,1% i założeniu, że 92% osób będzie segregować odpady. Żadna z przeprowadzonych analiz i kalkulacji stawek opłat nie równoważyła dochodów z wydatkami osiągając zbilansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Również przeprowadzona analiza i kalkulacja stawek opłat do projektu z 8 lipca 2019 r. uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie

²⁹ Uchwała tożsama z treścią projektu, obowiązywała od 1 lipca 2013 r.

³⁰ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2014 r. poz. 6205.

³¹ Przedmiotowa zmiana została wprowadzona ustawą z dnia 28 listopada 2014 o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 87) i nie dawała podstawy do przyznania dopłat do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których mieszkają mieszkańcy, będący członkami rodzin wielodzietnych, w tym rodzin zastępczych, mających na utrzymaniu 3 lub więcej dzieci w wieku do 18 roku życia lub do 24 roku życia, gdy dziecko uczy się lub studiuje, którym odrębną uchwałą Rady Gminy przyznano *Nieporęcka Kartę Rodziny 3+*. Powyższe dopłaty były stosowane w Gminie Nieporęt przed wejściem w życie ww. zmiany ucpq.

³² Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 4682, ze zm.

³³ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 12691 – z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2019 r.

³⁴ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 9732 – z mocą obowiązującą od 1 października 2019 r.

³⁵ Na podstawie zaległości (w %) w porównaniu do należności za 2017 r. i 2018 r.

odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty (od 1 października 2019 r.) nie zawierały wariantu bilansującego koszty (wydatki) funkcjonowania systemu z dochodami. Wszystkie z 10 opracowanych wariantów analizy i kalkulacji stawek opłat generowały ujemny wynik finansowy, który wynosił od (minus) 1 878 962,00 zł do (minus) 2 550 251,15 zł.

W kwestii braku w przeprowadzonych analizach kalkulacji stawek opłat, wariantów przy których system gospodarowania odpadami zostałby zbilansowany, główny specjalista ds. gospodarki odpadami wyjaśniła: *Wzrost kosztów w ostatnich latach był tak duży, że spowodował „zatrzymanie się” w kalkulacji stawek opłaty. Ja w trybie wyłącznie roboczym, przeprowadzałam kalkulację, z której stawki opłaty zabezpieczyły w pełni możliwość sfinansowania kosztów gospodarowania odpadami. Jednak stawki te wychodziły tak wysokie, że świadomie była podejmowana decyzja o ustalaniu stawek opłat na poziomie niezabezpieczającym wielkości kosztów. Decyzję, którą stawkę opłaty przyjmujemy do dalszego procedowania były podejmowane na poziomie kierownictwa Urzędu Gminy, tj. Wójta, Sekretarza Gminy. Moje wersje kalkulacji, łącznie ze zbilansowaniem dochodów z wydatkami w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi były (o ile pamiętam) przedkładane kierownictwu Urzędu.*

Wójt w wyjaśnieniach podał m.in., że: *O ile pamiętam maksymalna stawka jest ograniczona przepisami prawa, więc niemożliwe byłoby jej ustalenie w takiej wysokości, aby system mógł się zbilansować. Były wyliczane, na roboczo stawki, które ewentualnie mogłyby bilansować system, lecz wzrost byłby tak duży, że nie byłby on społecznie akceptowalny. Tym bardziej, że i tak duży wzrost stawek następował na przestrzeni stosunkowo krótkiego okresu czasu. Dodatkowo zachodziła obawa wyrzucania przez mieszkańców odpadów do lasu. I tak ostatni wzrost stawki wywołał niezadowolenie wśród mieszkańców. [...] W związku z tak wysokim wzrostem opłaty przygotowujemy się do przejścia na nowy system, tj. ustalenie stawki opłaty według ilości zużytej wody, co pozwoli w perspektywie dojść do zrównoważenia systemu.*

(akta kontroli str. 25-46, 256, 258, 269-287, 389-396, 403, 419-420, 425-426, 436-439)

W związku z powyższym w okresie od 1 stycznia do 1 października 2019 r. nastąpił wzrost stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi o 190,0% i był spowodowany wzrostem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W okresie objętym kontrolą Rada Gminy Nieporęt, na podstawie art. 6l ust. 1 i 2 ucpg, podjęła 2 uchwały³⁶ w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwałą Nr XXXVI/126/2012 określono m.in. kwartalne uiszczanie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – do 15 dnia ostatniego miesiąca kwartału kalendarzowego, poza IV kwartałem, za który opłatę należało uiszczać do 15 listopada danego roku na rachunek bankowy Gminy Nieporęt lub gotówką w kasie Urzędu Gminy. Natomiast uchwałą Nr XXI/18/2020 określono m.in., że opłatę uiszcza się miesięcznie z góry w terminie do 15 dnia każdego miesiąca. Przedmiotową opłatę uiszcza się na indywidualny rachunek bankowy nadany właścicielowi nieruchomości lub za pomocą terminala płatniczego w Urzędzie Gminy.

(akta kontroli str. 258, 268-287, 389-396, 403-404)

W Gminie Nieporęt, w okresie objętym kontrolą, nie pozyskiwano dochodów ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia oraz w konsekwencji nie ustalano stawek opłat z uwzględnieniem regulacji zawartych w art. 6k ust. 2b ucpg.

Według wyjaśnień Wójta rozważane było skorzystanie, w przyszłości, z możliwości przewidzianej w art. 6k ust. 2b ucpg, po wcześniejszym odpowiednim przygotowaniu systemu gospodarowania odpadami w zakresie pozyskiwania dochodów w powyższym zakresie. Z dokonanych rozeznań wynikało, że firmy nie były zainteresowane skupem

³⁶ Uchwała Nr XXXVI/126/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r. poz. 301), z mocą obowiązującą od 1 lipca 2013 r. (dalej: uchwała Nr XXXVI/126/2012) oraz uchwała Nr XXI/18/2020 z dnia 27 lutego 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 3500), która weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2020 r. (dalej: uchwała Nr XXI/18/2020).

odpadów. Wskazywano m.in. na trudności z zagospodarowaniem poszczególnych rodzajów odpadów.

(akta kontroli str. 253, 260, 424)

Na podstawie art. 6k ust. 4 ucpg w Urzędzie Gminy został przygotowany projekt uchwały z 13 grudnia 2018 r. w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w którym § 1 ust. 1 otrzymał brzmienie: *Zwalnia się w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych obejmujących rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny [...]*.

Częściowe zwolnienie określone zostało w kwocie 6,00 zł, a łączny koszt tego zwolnienia w skali roku oszacowano na kwotę 96 768,00 zł (na dzień sporządzenia projektu uchwały w Gminie warunek niezbędny do uzyskania zwolnienia spełniało 225 rodzin wielodzietnych obejmujących 1 344 osoby).

Przekazany Radzie Gminy ww. projekt zaopiniowała właściwa merytorycznie Komisja Gospodarcza i Rozwoju Rady Gminy Nieporęt, która rekomendowała³⁷ wstrzymanie prac nad przedmiotowym projektem uchwały: *do czasu wypracowania rozwiązań systemowych, w związku z trwającymi pracami legislacyjnym nad zmianami w ustawie o utrzymaniu porządku i czystości w gminach oraz rozstrzygnięcia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego p.n. Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy z terenu gminy Nieporęt do dnia 30 listopada 2019 r.*

Według wyjaśnień Wójta: *W kolejnym okresie priorytetem było natomiast zabezpieczenie (wobec pojawiających się problemów na rynku odpadów) ciągłości odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Nieporęt.*

W związku z powyższym uchwała w przedmiotowej sprawie nie została podjęta.

(akta kontroli str. 434-440)

W Urzędzie Gminy ustalono niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi niższe niż maksymalne stawki opłaty określone odpowiednio art. 6k ust. 2a pkt 1 ucpg i art. 6k ust. 3 ucpg.

W okresie objętym kontrolą:

- a) ustalona stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiła od 33,6% do 85,6% możliwej maksymalnej stawki tej opłaty;
- b) ustalona stawka opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiła od 200,0% do 222,2% ustalonej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, podczas gdy art. 6k ust. 3 ucpg umożliwiał określenie tej stawki do czterokrotności wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej uchwałą rady gminy.

Ustalenie stawek opłaty i stawek podwyższonej opłaty w wyżej przywołanych kwotach miało wpływ na osiągnięty wynik finansowy gospodarowania odpadami komunalnymi. Tylko w 2016 r. wynik finansowy był dodatni i Gmina Nieporęt osiągnęła nadwyżkę dochodów nad wydatkami w kwocie 157 120,06 zł. Powstała kwota nadwyżki z 2016 r. została wykorzystana na pokrycie osiągniętego w 2017 r. deficytu i przeznaczona na koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 218, 230, 707)

W latach objętych kontrolą zidentyfikowano i zlikwidowano na terenie Gminy Nieporęt 20 nielegalnych wysypisk odpadów komunalnych tzw. *dzikie wysypiska*, z tego 19 w 2016 r. oraz jedno w 2020 r.

³⁷ Pismo z dnia 31 stycznia 2019 r.

Likwidacja *dzikich wysypisk* prowadzona była przez Gminny Zakład Komunalny na podstawie porozumień i polecenia wykonania³⁸. W 2016 r. likwidację dzikich wysypisk sfinansowano ze środków pochodzących z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 16 767,00 zł.

(akta kontroli str. 218, 221, 225-226, 236-250)

5. W okresie objętym kontrolą informacje dotyczące kompostowania na własnej nieruchomości w kompostowniku przydomowym mieszkańcy Gminy Nieporęt zawierali w składanych deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi³⁹.

Wójt wyjaśnił m.in., że: *w czwartym kwartale 2019 r. wszczęto przygotowania do przeprowadzenia wśród mieszkańców gminy Nieporęt ankiety obejmującej informacje na temat posiadania kompostowników przydomowych w związku z przygotowaniem projektu uchwały, o której mowa w art. 6k ust. 4a Ustawy – dot. zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym (...). Niestety powyższe prace w 2020 r. zostały przerwane sytuacją związaną z ogłoszeniem pandemii na terenie kraju związanej z koronawirusem SARS-CoV-2. W latach objętych kontrolą na terenie Gminy Nieporęt nie stwierdzono przypadków niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych.*

(akta kontroli str. 64, 67, 253, 260, 439)

6. W Urzędzie Gminy przygotowano projekty uchwał w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które były tożsame w brzmieniu z uchwalonymi przez Radę Gminy Nieporęt uchwałami w tej sprawie⁴⁰.

Wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiący załącznik do ww. uchwał Rady Gminy Nieporęt zawierał dane, o których mowa w art. 6m ust. 1a i 1b ucpg.

(akta kontroli str. 47-77)

W Urzędzie Gminy, w sierpniu 2020 r., został przygotowany projekt uchwały w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, w którym zawarte zostały informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 oraz zostały uwzględnione zapisy dotyczące określenia układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Projekt ten został przekazany zarządzeniem Wójta Gminy Nieporęt Nr 195/2020 z dnia 13 sierpnia 2020 r. do konsultacji, w zakresie projektów aktów prawa miejscowego, z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴¹. Ostateczny ww. projekt uchwały został przedstawiony Radzie Gminy Nieporęt w dniu 18 sierpnia 2020 r. oraz przyjęty uchwałą nr XXIX/83/202 Rady Gminy Nieporęt z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości⁴².

(akta kontroli str. 306-307, 311-312, 6013-6048)

Stwierdzono, że w wyniku przyjęcia ww. uchwały wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi został dostosowany do wymogów znowelizowanego brzmienia art. 6n ust. 1 pkt 1 ucpg, tj. informacji wskazanych w art. 13

³⁸ Porozumienia nr: 2/2016 z dnia 4 stycznia 2016 r., 1/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r., 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r., 1/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r. oraz Polecenie wykonania nr 1/2020 z dnia 10 stycznia 2020 r.

³⁹ Wzór deklaracji stanowił załącznik do uchwały Nr V/23/2015 Rady Gminy Nieporęt z dnia 26 lutego 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 3763.

⁴⁰ Uchwała Rady Gminy Nieporęt Nr LIV/39/2014 zmieniona uchwałą Nr V/23/2015 Rady Gminy Nieporęt z dnia 26 lutego 2015 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Maz. 3763).

⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057.

⁴² Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 9785.

ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 oraz uregulowano obszar, o którym mowa w art. 6n ust. 1 pkt 2 lit. a ucpg.

(akta kontroli str. 47-77, 5991-6012)

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie Gminy, stwierdzono:

- a) w zakresie niezłożenia deklaracji:
- po jednym przypadku w 2016 r. i w 2019 r. oraz 3 przypadki w 2020 r. (do 30 czerwca),
 - w latach 2017-2018 nie stwierdzono niezłożenia deklaracji przez właścicieli nieruchomości;
- b) w zakresie składania nierzetelnych deklaracji odpowiednio:
- w 2016 r. brak takiego przypadku,
 - w 2017 r. jeden przypadek,
 - w 2018 r. 2 przypadki
 - w 2019 r. 15 przypadków,
 - w 2020 r. 2 przypadki (do 30 czerwca).

(akta kontroli str. 409-413, 708-1109)

7. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2019 r. wydatki przeznaczone na sfinansowanie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami na terenie Gminy Nieporęt wyniosły:

- w 2016 r. – 1 502 891,74 zł, z tego: na odbiór, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych – 1 252 652,61 zł; na utworzenie i utrzymanie PSZOK, napraw i przygotowanie do ponownego użycia odpadów – 43 368,72 zł; na obsługę administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – 197 799,31 zł; na edukację ekologiczną w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi – 9 071,10 zł;
- w 2017 r. – 2 096 956,08 zł, z tego odpowiednio: 1 859 290,20 zł, 34 470,68 zł, 203 195,20 zł, na edukację ekologiczną nie poniesiono wydatków;
- w 2018 r. – 2 137 100,99 zł, z tego odpowiednio: 1 859 290,20 zł, 35 300,96 zł, 242 509,83 zł, na edukację ekologiczną nie poniesiono wydatków;
- w 2019 r. – 5 734 268,32 zł, z tego odpowiednio: 5 430 556,76 zł, 39 161,08 zł, 264 039,00 zł, 511,48 zł;
- w 2020 r. (stan na 31 maja) – 1 922 659,54 zł, z tego odpowiednio: 1 809 079,32 zł, 8 388,48 zł, 105 191,74 zł, na edukację ekologiczną nie poniesiono wydatków.

Dochody z tytułu gospodarki odpadami uzyskane w poszczególnych latach wyniosły odpowiednio: 1 844 238,21 zł (w tym dochód z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – 1 815 787,62 zł), 1 864 162,68 zł (1 846 399,69 zł), 1 853 136,70 zł (1 824 334,05 zł), 3 528 460,41 zł (3 528 460,41 zł). Udział pozostałych dochodów własnych Gminy w sfinansowaniu kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi, w poszczególnych latach, wyniósł:

- w 2016 r. – koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi zostały w całości sfinansowane dochodami pochodzącymi z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- w 2017 r. – 250 556,39 zł, z tego odbiór, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych – 12 890,51 zł; utworzenie i utrzymanie PSZOK, napraw i przygotowanie do ponownego użycia odpadów – 34 470,68 zł; obsługa administracyjna systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – 203 195,20 zł;
- w 2018 r. – 312 766,94 zł, z tego odpowiednio 34 956,15 zł, 35 300,96 zł; 242 509,83 zł;

– w 2019 r. – 2 205 807,91 zł, z tego odpowiednio 1 902 096,35 zł, 39 161,08 zł, 264 039 zł oraz edukacja ekologiczna w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi – 511,48 zł.

Dynamika dochodów z tytułu gospodarki odpadami wyniosła 101,1% (2017 r./2016 r.), 99,4% (2018 r./2017 r.) oraz 190,4% (2019 r./2018 r.), podczas gdy dynamika wydatków poniesionych na sfinansowanie kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów była zdecydowanie wyższa i wyniosła odpowiednio: 138,0%, 101,9% i 268,3%. Wyższa dynamika wzrostu wydatków od dynamiki dochodów była spowodowana osiągnięciem niższych dochodów od zrealizowanych kwot wydatków w latach 2017-2019, tj. wynik finansowy gospodarki odpadami komunalnymi był ujemny i wyniósł w ww. latach odpowiednio (minus) 408.213,19 zł, (minus) 480 374,84 zł i (minus) 2 450 716,81 zł. Spowodowało to pogłębienie się deficytu, szczególnie gwałtownie w 2019 r., który wzrósł o aż 410,2% w porównaniu do deficytu z 2018 r.

W 2019 r. Urząd Gminy wydatkował kwotę 97,20 zł, na podstawie art. 6s ucpg, ze środków własnych na sfinansowanie usługi przekazania odpadów komunalnych przez właściciela nieruchomości z terenu Gminy Nieporęt podmiotowi odbierającemu odpady komunalne, w związku z brakiem realizacji, przez Gminę Nieporęt, obowiązku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w okresie od 1 do 8 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 78-128, 218, 221, 229, 234-235, 252, 256-257)

8. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt: przyjęty uchwałą nr XLIII/69/2013 Rady Gminy Nieporęt z dnia 11 lipca 2013 r.⁴³ oraz przyjęty uchwałą nr XX/7/2020 Rady Gminy Nieporęt z dnia 30 stycznia 2020 r.⁴⁴ Regulamin z 2013 r., na podstawie art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁴⁵, utracił moc z dniem 2 sierpnia 2016 r. Regulaminy zostały uchwalone po zasięgnięciu opinii Państwowego Inspektora Sanitarnego w Legionowie i określały zasady wskazane w art. 4 ust. 2 ucpg, m.in. wymagania w zakresie prowadzenia selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego frakcje: papieru, metalu, tworzyw sztucznych (plastiku), opakowań wielomateriałowych, szkła, odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Ponadto, powstających w gospodarstwach domowych: przeterminowanych leków, zużytych baterii i akumulatorów, innych odpadów niebezpiecznych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych, zużytych opon i odpadów zielonych. W powyższych Regulaminach określono również rodzaj i minimalną pojemność pojemników na odpady a także częstotliwość odbioru odpadów zbieranych w sposób selektywny i odpadów zmieszanych, określono również zasady przyjmowania przez PSZOK ww. odpadów. W Regulaminie z 2020 r. określono również kierunki działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych oraz kształtowania systemu gospodarki odpadami na terenie Gminy, w tym m.in. promowanie indywidualnego zagospodarowania odpadów ulegających biodegradacji i działania informacyjno-edukacyjne na rzecz właściwego postępowania z odpadami komunalnymi. W Regulaminie z 2020 r. zostały uwzględnione wymagania dotyczące selektywnego zbierania odpadów, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie selektywnego zbierania, w zakresie oznaczenia pojemników/worków, w które należy zbierać wybrane frakcje odpadów.

W okresie objętym kontrolą w Gminie Nieporęt obowiązywały również: uchwała nr XXXI/98/2012 Rady Gminy Nieporęt z dnia 29 października 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych⁴⁶ oraz uchwała nr XX/8/2020 Rady Gminy Nieporęt z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych

⁴³ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 8418 – dalej: *Regulamin z 2013 r.*

⁴⁴ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2020 r. poz. 1796, zmieniona Uchwałą nr XXV/49/2020 Rady Gminy Nieporęt z dnia 14 maja 2020 r. Dz. Urz. Woj. Maz. z 2020 r. poz. 6519 – dalej: *Regulamin z 2020 r.*

⁴⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 87.

⁴⁶ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 9347 (dalej: *uchwała nr XXXI/98/2012*) – utraciła moc z dniem 2 sierpnia 2016 r.

odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych⁴⁷. Uchwały określały m.in. częstotliwość odbierania odpadów komunalnych z zabudowy jednorodzinnej i wielorodzinnej oraz sposób świadczenia usług przez PSZOK. Ponadto, w drugiej z wyżej przywołanych uchwał określono m.in. sposób zgłaszania przez właścicieli przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez podmiot prowadzący PSZOK oraz możliwość odbioru i zagospodarowania: przeterminowanych leków dostarczanych przez właścicieli do odpowiednio oznaczonych pojemników, zlokalizowanych w Centrum Medycznym Nieporęt; zużytych baterii i akumulatorów dostarczanych do odpowiednio oznaczonych pojemników, zlokalizowanych w wyznaczonych obiektach położonych na terenie Gminy (np. szkoły, sklepy, ośrodki kultury) oraz małogabarytowego zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego dostarczanego przez właścicieli do specjalnych pojemników, oznaczonych nazwą: „Gminny Punkt Elektroodpadów”, zlokalizowanych na terenie Gminy.

9. Nieruchomości niezamieszkałe nie zostały objęte przez Gminę systemem gospodarowania odpadami. Gmina prowadziła ewidencję umów na odbieranie odpadów komunalnych zawartych pomiędzy podmiotem odbierającym odpady a właścicielem nieruchomości niezamieszkałej. Ponadto u właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, w latach 2017-2019 przeprowadzono od 2 do 5 kontroli w ciągu roku, a w 2020 r. – 92 kontrole (wg. stanu na dzień 23 lipca 2020 r.), z czego 91 było przeprowadzonych z inicjatywy własnej Gminy. W 2016 r. nie została przeprowadzona żadna kontrola.

(akta kontroli str. 1466-1494, 1495-1506, 4157-4172)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały 4 umowy zawarte przez Wójta na odbiór i zagospodarowanie odpadów z Urzędu Gminy. Na podstawie dwóch wybranych umów⁴⁸ zawartych przez Wójta z przedstawicielem [...]⁴⁹ stwierdzono, że prowadzony nadzór nad realizacją umów w zakresie m.in. dostarczenia właściwych kontenerów, pojemników oraz zestawów recyklingowych we wskazane miejsca i w określonym terminie, a także sprzątnięcia wokół pojemników przeznaczonych do gromadzenia odpadów komunalnych, nie był dokumentowany w formie pisemnej.

(akta kontroli str. 6049-6059)

W Gminie opracowano roczny harmonogram odbioru odpadów, który udostępniano na stronie internetowej Urzędu Gminy. Ponadto na bieżąco zamieszczano harmonogramy miesięczne.

Zgodnie z Regulaminem z 2013 r. i Regulaminem z 2020 r. odpady komunalne odbierane były z następującą częstotliwością: niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne – co najmniej raz na 2 tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych, co najmniej 3 razy w tygodniu z budynków mieszkalnych wielorodzinnych; selektywnie zbierane – co najmniej raz na 4 tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych, co najmniej 2 razy w tygodniu z budynków mieszkalnych wielorodzinnych; odpady ulegające biodegradacji (zgodnie z Regulaminem z 2020 r.): w okresie od kwietnia do października – co najmniej raz na 2 tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych; co najmniej 3 razy w tygodniu z budynków mieszkalnych wielorodzinnych; w okresie od listopada do marca – co najmniej raz na 4 tygodnie z budynków mieszkalnych jednorodzinnych; co najmniej 2 razy w tygodniu z budynków mieszkalnych wielorodzinnych⁴⁹; poświadczone choinki – co najmniej raz w roku z budynków mieszkalnych jednorodzinnych i budynków mieszkalnych wielorodzinnych; meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, odzież, tekstylia i opakowania z tekstyliów oraz zużyte opony – co najmniej 2 razy w roku z budynków mieszkalnych jednorodzinnych i budynków mieszkalnych wielorodzinnych.

⁴⁷ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 1797, ze zm. – dalej: *uchwała nr XX/8/2020*.

⁴⁸ Nr BF.272.415.2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. i Nr BF.272.28.2020 z dnia 2 stycznia 2020 r.

⁴⁹ Zgodnie z Regulaminem z 2013 r. odpady ulegające biodegradacji były odbierane 4 razy w roku zarówno z budynków mieszkalnych jednorodzinnych jak i wielorodzinnych.

W latach 2016-2019 (I półrocze)⁵⁰: podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, przekazywały: zmieszane odpady komunalne, m.in. do instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (instalacji MBP); sortowni zmieszanych odpadów komunalnych oraz selektywnie zebranych oraz kompostowni kontenerowej frakcji organicznej wydzielonej ze zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów organicznych selektywnie zbieranych; odpady zielone, do kompostowni odpadów zielonych; odpady z selektywnego zbierania przekazywane były w zależności od rodzaju odpadu do różnych odbiorców, w tym poprzez pośredników m.in. do prowadzących odzysk odpadów, instalacji do recyklingu opakowań z papieru i tektury, sortowni odpadów komunalnych zmieszanych i selektywnie zebranych, instalacji uzdatniania stłuczki szklanej.

(akta kontroli str. 1125-1159, 1235-1257)

W latach objętych kontrolą do Urzędu Gminy wpłynęło łącznie 58 skarg, wniosków i informacji⁵¹ dotyczących odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Na próbie 5 losowo wybranych wniosków/skarg⁵², które wpłynęły do Urzędu Gminy od mieszkańców, stwierdzono, że pracownik Gminy w każdym przypadku wzywał⁵³ podmiot odbierający odpady celem rozpatrzenia sprawy.

(akta kontroli str. 3719-3771)

Podczas przeprowadzonych oględzin miejsca zbierania odpadów przy ul. Osiedle Wojskowe w Zegrzu Południowym, gdzie znajdowało się 11 budynków wielorodzinnych, stwierdzono, że na terenie osiedla znajdują się 2 zestawy pojemników na odpady selektywnie zbierane⁵⁴, wiata śmietnikowa z 5 zamykanymi otworami wrzutowymi, na odpady niesegregowane oraz otwarta altana śmietnikowa, w której znajdowały się 3 nieoznakowane pojemniki przeznaczone na odpady zmieszane.

Przy zestawach recyklingowych stwierdzono pozostawiony, niezabezpieczony zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz odpady wielkogabarytowe. Ustalono, że do Urzędu Gminy nie wpływały skargi od zarządcy budynków zlokalizowanych na ww. osiedlu na pozostawiane przy altanach śmietnikowych przez mieszkańców odpady wielkogabarytowe oraz zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny. Kierownik Działu Gospodarki Odpadami Komunalnymi wyjaśniła, że ww. odpady są odbierane 2 razy w roku oraz, że istnieje możliwość aby zwiększyć częstotliwość odbioru takich odpadów z zabudowy wielorodzinnej, do 4 razy w roku. Z otrzymanych wyjaśnień wynika, że wyznaczony został dodatkowy termin na odbiór wyżej opisanych odpadów⁵⁵.

(akta kontroli str. 1536-1644, 3723-3734, 3772)

⁵⁰ Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 875, ze zm.) termin składania sprawozdań za 2019 r. przez podmioty odbierające odpady wyznaczony został do dnia 31 sierpnia 2020 r.

⁵¹ Do Urzędu Gminy wpłynęło: w 2016 r. – 9 skarg i jeden wniosek; w 2017 r. – 15 skarg i jeden wniosek; w 2018 r. – 16 skarg i jeden wniosek, w 2019 r. – 9 skarg, jeden wniosek, jedna informacja, w 2020 r. – 4 skargi.

⁵² [...]¹⁾

⁵³ IZ.271.1.64.2014.GO z dnia 7 lipca 2016 r.; GO.7031.1.19.2017 z dnia 4 grudnia 2017 r.; GO.7031.1.19.2018 z dnia 22 października 2018 r.; GO.7031.1.4.2019 z dnia 23 maja 2019 r.; GK.7031.1.2.2020 z dnia 26 marca 2020 r.

⁵⁴ W pierwszym zestawie znajdowały się na 2 pojemniki na metale i tworzywa sztuczne, oraz po jednym pojemniku na: szkło, papier i odpady ulegające biodegradacji. Drugi zestaw zawierał po jednym pojemniku dla ww. frakcji odpadów.

⁵⁵ Zgodnie z pkt 6 pisma Kierownika Działu Gospodarki Komunalnej AD.1710.3.32.2020 z dnia 30 lipca 2020 r.

10. Na terenie Gminy Nieporęt, funkcjonował jeden PSZOK⁵⁶ zlokalizowany przy ul. Małoleckiej 62 w Nieporęcie, który obsługiwał pracownik Urzędu Gminy. PSZOK czynny był od wtorku do soboty w godz. 10.00-18.00. Funkcjonowanie PSZOK-u zostało zawieszono w okresie od 13 marca 2020 r. do 4 maja 2020 r. w związku z zagrożeniem epidemiologicznym dotyczącym wirusa SARS-CoV-2. W wyniku zdejmowania obostrzeń – w okresie od 5 do 31 maja 2020 r. przyjmowanie odpadów w PSZOK zostało wznowione we wtorki i piątki w godz. 10.00-18.00, a od 1 czerwca 2020 r. PSZOK został uruchomiony wg stałych dni i godzin. Według § 5 ust. 1 pkt 4 uchwały nr XX/8/2020 odpady do PSZOK-u przyjmowane były od właścicieli nieruchomości, którzy złożyli deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Informacja, o tym, że odpady do PSZOK-u przyjmowane były po okazaniu ostatniej wpłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi została umieszczona na tablicy przy ogrodzeniu PSZOK-u.

(akta kontroli str. 1116-1119, 4378)

PSZOK zapewniał mieszkańcom przyjmowanie odpadów, takich jak: papier, szkło, metale, tworzywa sztuczne, odpady niebezpieczne, przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady budowlane i rozbiórkowe oraz odpady tekstyliów i odzieży, popiół z palenisk domowych, co potwierdziły przeprowadzone przez kontrolerów oględziny⁵⁷. Stwierdzono, że PSZOK nie posiadał odpowiedniego wyposażenia technicznego umożliwiającego wiarygodne określenie ilości dostarczonych odpadów (brak wagi) oraz, że nie wszystkie pojemniki/kontenery były oznakowane. PSZOK został objęty wizyjnym systemem monitoringu od 9 grudnia 2016 r. Obszar PSZOK-u objęty był zasięgiem 2 kamer, które skierowane były na plac oraz na drogę dojazdową i bramę wjazdową. Stwierdzono, że kamery nie obejmują zasięgiem całej powierzchni miejsca zbierania odpadów. Kamery rejestrują obraz 24 godziny na dobę, w trybie detekcji ruchu. Stwierdzono, że zapis monitoringu PSZOK był przechowywany przez 45 dni.

(akta kontroli: 1572-1635, 4399)

Zgodnie z § 3 ust. 3 Regulaminu z 2020 r. odpady niebezpieczne i chemikalia, przyjmowane były w PSZOK w zamkniętych, szczelnych i nieuszkodzonych opakowaniach posiadających oryginalne informacje, umożliwiające identyfikację odpadu w chwili przekazania. W okresie od 1 stycznia 2016 r., do 31 marca 2019 r. niebezpieczne odpady komunalne były zbierane i odbierane za pomocą mobilnego punktu odbioru niebezpiecznych odpadów komunalnych. Mieszkańcy Gminy Nieporęt nie mieli możliwości pozbycia się w PSZOK-u bioodpadów oraz papy wytworzonej w wyniku prowadzonych prac remontowych. Bioodpady były odbierane z miejsca ich wytworzenia. Natomiast w kwestii zużytej papy Wójt wyjaśnił m.in., że papa nie została wymieniona wśród odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne z grupy 17, w związku z tym nie była ona przyjmowana w PSZOK oraz, że: *[...] mieszkańcy Gminy mogą pozbyć się papy wytworzonej w wyniku prac remontowych w następujący sposób:*

- 1) jako wytwórca odpadów – zgodnie z przepisami ustawy o odpadach⁵⁸,
- 2) na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 32 ustawy o odpadach – może przekazać je podmiotowi świadczącemu usługę w zakresie budowy, rozbiórki, remontu obiektów (ustalić to w umowie z wykonawcą robót), wtedy Wykonawca stanie się wytwórcą odpadów, który pozbywa się ich – zgodnie z przepisami ustawy o odpadach (chyba, że umowa o świadczenie usługi stanowi inaczej) [...].

(akta kontroli str. 1210 – 1217)

Uchwałą nr XX/8/2020 określono roczny limit przypadający na jedną nieruchomość, w ilości 3 m³, który dotyczył odpadów budowlanych i rozbiórkowych przyjmowanych w PSZOK-u.

⁵⁶ PSZOK funkcjonował od 1 lipca 2013 r. na podstawie uchwały nr XXXI/98/2012 (przed 1 lipca 2013 r. punkt funkcjonował jako Gminny Punkt Odbioru Segregowanych Odpadów Komunalnych).

⁵⁷ Protokół oględzin KSI.4040.001.2020/JR-1 z dnia 15 lipca 2020 r. wraz z załącznikami.

⁵⁸ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach – Dz. U. z 2020 r. poz. 797, ze zm. (przyp. kontrolera).

W latach objętych kontrolą, odpady komunalne z PSZOK-u były odbierane na podstawie bieżących zgłoszeń⁵⁹ składanych przez pracownika Gminy do podmiotów odbierających odpady w danym roku. Łączna masa zebranych z PSZOK-u odpadów komunalnych wyniosła⁶⁰: w 2016 r. – 602,820 Mg, w 2017 r. – 617,974 Mg, w 2018 r. – 502,230 Mg, w 2019 r. (I półrocze) – 239,160 Mg. Podmioty odbierające odpady z PSZOK-u przekazywały je, w zależności od rodzaju odpadów, m.in. do: sortowni zmieszanych odpadów komunalnych oraz selektywnie zebranych, instalacji do odzysku lub unieszkodliwienia, kompostowni odpadów zielonych, podmiotów prowadzących odzysk odpadów, instalacji uzdatniania stłuczki szklanej, instalacji do odzysku odpadów niebezpiecznych, instalacji do przetwarzania tworzyw sztucznych.

(akta kontroli str. 1521-1563, 1125-1159, 1509-1518, 1519a)

11. W latach objętych kontrolą Wójt udzielał zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz od jednostek organizacyjnych Gminy na podstawie przepisów Pzp.

W latach 2014⁶¹-2020 (do 30 czerwca) przeprowadzono łącznie 13 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, z tego 8⁶² od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz 5⁶³ na odbiór i zagospodarowanie odpadów od jednostek organizacyjnych Gminy.

W ramach postępowań przetargowych na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia⁶⁴ wskazano wymagania określone w ucpg, tj. wymogi dotyczące przekazywania odebranych niesegregowanych odpadów komunalnych do instalacji komunalnych, rodzaje odpadów odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości, standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska, obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem, szczegółowy sposób postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów, wykaz instalacji do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości był obowiązany przekazać, szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

W okresie objętym kontrolą Wójt nie opracował i nie przedłożył Radzie Gminy projektu uchwały na podstawie art. 6c ust. 2 ucpg dotyczącej objęcia systemem odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu nieruchomości niezamieszkałych.

Jednostki organizacyjne Gminy nie zostały objęte systemem odbioru i zagospodarowania odpadów przez gminę i realizowały obowiązek pozbycia się odpadów z terenu nieruchomości zgodnie z art. 6 ust. 1 ucpg .

We wszystkich zbadanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od jednostek organizacyjnych Gminy (nieruchomości niezamieszkałe) stwierdzono, że SIWZ nie zawierały informacji w zakresie szczegółowego postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów oraz informacji o instalacjach do których podmiot odbierający odpady komunalne był zobowiązany przekazać odebrane odpady.

⁵⁹ W 2016 r. odpady były odebrane z PSZOK-u na podstawie 180 zgłoszeń, w 2017 r. – na podstawie 194 zgłoszeń, w 2018 r. – na podstawie 229 zgłoszeń, w 2019 r. – na podstawie 227 zgłoszeń, a w 2020 r. (I półrocze) – na podstawie 62 zgłoszeń. Odpady były odbierane przez podmiot w dniu zgłoszenia lub jeden dzień po otrzymaniu zgłoszenia.

⁶⁰ Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 termin składania sprawozdań za 2019 r. przez wójta wyznaczony został do dnia 31 października 2020 r.

⁶¹ W wyniku przeprowadzonych 2 postępowań przetargowych zawarto 2 umowy z terminem realizacji do 31 grudnia 2016 r.

⁶² W tym w wyniku postępowania IZ.271.1.64.2014.GO przeprowadzonego w 2014 r. została zawarta umowa na lata 2015-2016.

⁶³ W tym w wyniku postępowania IZ.271.1.66.2014.GO przeprowadzonego w 2014 r. została zawarta umowa na lata 2015-2016.

⁶⁴ Dalej: SIWZ.

Na etapie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w 13 przeprowadzonych postępowaniach, nie weryfikowano spełniania wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie odbioru odpadów, lecz przyjmowano oświadczenia zgodnie z art. 22 ust. 1 Pzp lub Jednolity Europejski Dokument Zamówienia oraz dokumenty potwierdzające spełnienie warunków udziału w postępowaniu w zakresie wymagań stanowiących warunek takiego udziału.

(akta kontroli str. 4407-4413, 4687-4725, 4772-4801, 4828-4871, 4918-4952)

Wójt na podstawie art. 6d ust. 4 pkt 5 ucpq, w SIWZ⁶⁵ zobowiązywał oferentów do wskazania instalacji, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, będzie obowiązany przekazać odebrane odpady.

Przedmiot zamówień udzielanych w latach 2014-2020 obejmował odbiór od właścicieli nieruchomości i zagospodarowanie:

- a) niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych;
- b) selektywnie zebranych odpadów komunalnych takich jak: tworzywa sztuczne, metal, opakowania wielomateriałowe, szkło papier;
- c) odpadów ulegających biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów;
- d) mebli i innych odpadów wielkogabarytowych;
- e) zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego;
- f) odzieży i tekstyliów;
- g) zużytych opon, pochodzących z gospodarstwa domowego takich jak opony od samochodów osobowych, motorów, skuterów, rowerów itp.: z zastrzeżeniem, że mogą pojawić się jednostkowe ilości opon z ciągników (incydentalnie), natomiast opony od samochodów ciężarowych nie będą odbierane;
- h) odpadów z PSZOK-u w Nieporęcie pochodzących z gospodarstw domowych;
- i) przeterminowanych leków ze stacjonarnego punktu odbioru przeterminowanych leków;
- j) zużytych baterii i akumulatorów;
- k) odpadów typu *drobne elektroodpady*.

W dokumentach przetargowych każdorazowo wskazywano sposób dalszego postępowania z odebranymi odpadami komunalnymi, a wykonawca był zobowiązany do odebrania i zagospodarowania każdej ilości odpadów. System odbierania odpadów komunalnych nie obejmował odpadów powstających w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej i działalności instytucji innych niż przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 4407-4413, 4687-4725, 4772-4801, 4828-4871, 4918-4952, 5022-5053, 5141-5184, 5244-5288, 5337-5360, 5439-5487, 5514-5590, 5621-5653, 5709-5777, 5884-5924)

W ramach przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych każdorazowo wskazywano w SIWZ, że wykonawca był zobowiązany do przekazywania *faktur wraz z protokołem wykonania usług, z kartami przekazania odpadów, kwitami wagowymi z oddanych odpadów odebranych z PSZOK-u, wykazem nieruchomości zobowiązanych do selektywnej zbiórki odpadów, a nie przeprowadzających jej [...], sprawozdaniem z miejsc odbioru worków z odpadami niesegregowanymi [...] dostawianych do pojemników przeznaczonych na tego rodzaju odpady (adres i ilość dostawionych worków)*. Ponadto zawarte zostało zobowiązanie do zawarcia w protokole wykonania usług *informacji o masie (Mg) odebranych odpadów komunalnych w danym miesiącu z podziałem na odpady odebrane od właścicieli nieruchomości, z PSZOK-u, z mobilnego punktu odbioru odpadów niebezpiecznych itd.*

(akta kontroli str. 4407-4413)

Od podmiotów biorących udział w postępowaniach przetargowych wymagano:

⁶⁵ We wzorze umowy stanowiącym załącznik do SIWZ.

- aktualnych uprawnień do obioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Nieporęt zgodnie z ucpg – wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości przedsiębiorcy musi obejmować kody odpadów objętych zamówieniem;
- aktualnych uprawnień na transport odpadów komunalnych, w tym niebezpiecznych odpadów komunalnych;
- aktualnych uprawnień na zbiórkę zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego;
- aktualnych uprawnień do prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych lub gotowość przyjęcia odpadów komunalnych przed przedsiębiorcą prowadzącą działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

(akta kontroli str. 4407-4413, 4687-4725, 4772-4801, 4828-4871, 4918-4952, 5022-5053, 5141-5184, 5244-5288, 5337-5360, 5439-5487, 5514-5590, 5621-5653, 5709-5777, 5884-5924)

12. W okresie objętym kontrolą zawarto 7 umów⁶⁶ na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych, z czego w jednym przypadku⁶⁷ wykonawca odstąpił od realizacji umowy przed terminem jej rozpoczęcia. W wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów od jednostek organizacyjnych, w latach 2016–2020, Wójt zawarł 4 umowy⁶⁸.

(akta kontroli str. 4414-4415)

Umowa na odbiór i zagospodarowanie odpadów obowiązująca na terenie Gminy Nieporęt w 2016 r. została zawarta w 2015 r.⁶⁹ i wskazywała 2 instalacje⁷⁰, do których będą przekazywane odebrane odpady komunalne.

Umowa regulująca odbiór i zagospodarowanie odpadów w Gminie w latach 2017-2018⁷¹ wskazywała 3 instalacje⁷² do przetwarzania odpadów komunalnych, które zostały uwzględnione jako regionalne instalacje przetwarzania odpadów komunalnych⁷³ w Uchwale Nr 212/12 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 22 października 2012 r. w sprawie wykonania Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Mazowsza na lata 2012-2017 z uwzględnieniem lat 2018-2023⁷⁴.

Na podstawie umów⁷⁵ obejmujących okres od 1 stycznia do 30 listopada 2019 r. wykonawca usługi polegającej na odbiorze i zagospodarowaniu odpadów w Gminie wskazał, że odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy Gminy Nieporęt będą przekazywane do 8 instalacji⁷⁶.

Umowa⁷⁷ zawarta na okres od 1 do 31 grudnia 2019 r. nie zawierała wykazu instalacji.

Na podstawie umowy⁷⁸ zawartej na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy z terenu Gminy Nieporęt w 2020 r. odpady przekazywano do 7 instalacji⁷⁹.

(akta kontroli str. 4414-4415, 4535-4543, 5592-5598, 5641-5642)

W okresie objętym kontrolą nie planowano i nie przeprowadzono żadnej kontroli podmiotu odbierającego i zagospodarującego odpady z terenu Gminy Nieporęt. W dniach 21 i 22

⁶⁶ 1. BF.272.8.2015, 2. BF.272.414.2016, 3. BF.272.204.2018, 4. BF.272.39.2019, 5. BF.130.2019, 6. BF.272.565.2019, 7. BF.272.36.2020.

⁶⁷ BF.272.204.2018.

⁶⁸ 1. BF.272.9.2015, 2. BF.272.415.2016, 3. BF.272.231.2018, 4. BF.272.28.2020.

⁶⁹ Umowa nr BF.272.8.2015 z dnia 1 stycznia 2015 r.

⁷⁰ [...]¹⁾

⁷¹ Umowa nr BF.272.414.2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.

⁷² [...]¹⁾

⁷³ Dalej: *RİPOK*.

⁷⁴ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 7849, ze zm.

⁷⁵ Umowa nr BF.272.39.2019 z dnia 9 stycznia 2019 r. oraz umowa nr BF.272.130.2019 z dnia 1 kwietnia 2019 r.

⁷⁶ [...]¹⁾

⁷⁷ Umowa nr BF.272.565.2019 z dnia 28 listopada 2019 r.

⁷⁸ Umowa nr BF.272.36.2020 z dnia 9 stycznia 2020 r.

⁷⁹ [...]¹⁾

stycznia 2019 r. przeprowadzono jedną kontrolę wykonania umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów z terenu Gminy Nieporęt. Kontrola dotyczyła weryfikacji odbioru odpadów z rejonu III, VI, VII, XIV i została przeprowadzona przez pracownika Urzędu Gminy zatrudnionego na stanowisku kierowcy. W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, co zostało udokumentowane w notatce służbowej.

(akta kontroli str. 4414-4415)

W okresie objętym kontrolą Gmina przeprowadziła 174 kontrole mieszkańców w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Szczegółowym badaniem objęto 11 notatek sporządzonych w wyniku przeprowadzonych działań kontrolnych, w tym trzech notatek⁸⁰ sporządzonych przez pracowników Straży Gminnej.

W 6 przypadkach⁸¹ stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezgodności pomiędzy faktyczną liczbą osób zamieszkujących daną nieruchomość, a liczbą osób wskazaną w złożonej deklaracji.

W jednym przypadku⁸² w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono zaległości wynikające z nieopłacania należności za odbiór i zagospodarowanie odpadów.

W 2 przypadkach⁸³ nieprawidłowości dotyczyły braku umów na wywóz nieczystości płynnych.

W jednym przypadku⁸⁴ stwierdzono brak zawartej umowy na odbiór odpadów stałych i wywóz nieczystości płynnych. W jednym przypadku⁸⁵ w wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 4501)

Kontrole właścicieli nieruchomości w zakresie spalania odpadów w domowych instalacjach grzewczych były przeprowadzane przez pracowników Straży Gminnej. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 136 kontroli⁸⁶. Wszystkie kontrole przeprowadzone były na skutek skarg składanych do Urzędu Gminy. W wyniku przeprowadzonych działań nałożono 6 mandatów⁸⁷ o łącznej wartości 900 zł oraz w 15 przypadkach⁸⁸ pouczone mieszkańców.

(akta kontroli str. 4417-4419, 4552-4553)

13. W Urzędzie Gminy, w okresie objętym kontrolą, zostały sporządzone trzy⁸⁹ *Roczne analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt*, tj. za 2016 r., za 2017 r. i za 2018 r. Analizy zostały upublicznione na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Nieporęt. Prezentowane w analizach dane o ilości oraz rodzaju odpadów komunalnych wytworzonych, zebranych i odebranych od właścicieli

⁸⁰ Kontrole z dnia 9 lipca 2019 r. znak SG.5520.21.56.2019 oraz znak SG.5520.21.57.2019 oraz Kontrola z dnia 8 września 2019 r. znak SG.5520.21.89.2019.

⁸¹ Kontrola z dnia 6 lutego 2019 r. znak GO.3137.1.118.2013.Re; kontrola z dnia 28 maja 2019 r. znak GO.3137.1.129.2013.SD; kontrola z dnia 8 stycznia 2020 r. znak GO.3137.1.124.2013.N; kontrola z dnia 8 stycznia 2020 r. znak GO. 3137.1.1242.2013.N; kontrola z dnia 26 marca 2019 r. znak GO.3137.1.156.2013.SD; kontrola z dnia 7 sierpnia 2019 r. znak GO.3137.1.4.2013.J.

⁸² Kontrola z dnia 23 maja 2019 r. znak: GO.3137.1.742.2017.SP.

⁸³ Kontrole z dnia 9 lipca 2019 r. znak SG.5520.21.56.2019 oraz znak: SG.5520.21.57.2019.

⁸⁴ Kontrola z dnia 8 września 2019 r. znak: SG.5520.21.89.2019

⁸⁵ Kontrola z dnia 2 sierpnia 2019 r. znak SG.5520.21.70.2019

⁸⁶ W 2016 r. – 15 kontroli, w 2017 r. – 47 kontroli, w 2018 r. – 52 kontrole, w 2019 r. – 20 kontroli, w 2020 r. – 2 kontrole.

⁸⁷ W 2016 r. – jeden mandat w wysokości 100 zł, w 2017 r. – 2 mandaty w wysokości 100 zł i 200 zł, w 2018 r. – jeden mandat w wysokości 100 zł, w 2019 r. – jeden mandat w wysokości 100 zł, w 2020 r. – jeden mandat w wysokości 300 zł.

⁸⁸ W 2016 r. – 4 pouczenia, w 2017 r. – 4 pouczenia, w 2018 r. – 7 pouczeń.

⁸⁹ Roczna analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za 2016 rok została sporządzona w kwietniu 2017 r., Roczna analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za 2017 rok została sporządzona w kwietniu 2018 r., Roczna analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za 2018 rok i jej korekta nie posiadały daty ich sporządzenia. Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-21 termin sporządzenia rocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2019 rok został wyznaczony do dnia 30 listopada 2020 r.

nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy oraz z PSZOK-u, na terenie Gminy Nieporęt w latach 2016-2018 były spójne z danymi zamieszczonymi w sprawozdaniach⁹⁰ Wójta. Z rocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za 2017 r. oraz 2018 r., wynikało, że Gmina nie wykonała zadań inwestycyjnych w tych latach. Z analiz za 2016, 2017 i 2018 rok wynikało, że Kontrole Straży Gminnej nie wykazały właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, którzy nie zawarli umów na odbiór odpadów komunalnych, w związku z czym w ww. analizach nie wskazano liczby właścicieli, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 ucpg, w imieniu, których gmina powinna podjąć działania, o których mowa w art. 6 ust. 6-12 ucpg.

(akta kontroli str. 78-128)

Wójt nie zwracał się, na podstawie art. 9m ucpg, do prowadzącego instalację komunalną o przedstawienie szczegółowej kalkulacji kosztów zagospodarowania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, z uwzględnieniem składowych tych kosztów w celu weryfikacji i wykorzystania tych danych przy sporządzaniu rocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, jako danych wpływających na koszty systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, pomimo że od 2017 r. wydatki poniesione na koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi zwiększały się w tempie znacznie większym niż wzrost dochodów z tytułu gospodarki odpadami, a wynik finansowy uzyskiwany od tego roku był ujemny.

Wójt wyjaśnił m.in., że analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt były sporządzane zgodnie z art. 9tb ust. 1 i 2 ucpg i w związku z powyższym: *koszty funkcjonowania systemu określone w ww. analizach przedstawiane są na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Gminy Nieporęt i są faktycznie poniesionymi kosztami w danym roku, za który sporządzana jest przedmiotowa analiza.*

(akta kontroli str. 251-252, 255-256)

W dniu 30 lipca 2019 r. Rada Gminy Nieporęt przyjęła Stanowisko nr XI/1/2019⁹¹ w sprawie trudnej sytuacji dotyczącej gospodarki odpadami komunalnymi w gminie Nieporęt oraz pilnych potrzeb zmian ustawowych dotyczących gospodarki odpadami, w którym Rada Gminy Nieporęt wyraziła zaniepokojenie problemami występującymi w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Wśród tych problemów wymieniono drastycznie rosnące koszty odbioru i zagospodarowania odpadów przekładające się na opłaty ponoszone przez mieszkańców. W przedmiotowym Stanowisku Rada Gminy Nieporęt zaapelowała m.in. o:

- umożliwienie kierowania zmieszanych odpadów komunalnych poza region wyznaczony przez Samorząd Województwa, w sytuacji ograniczonych możliwości RIPOK w danym regionie;
- ustalenie ram prawnych, które pozwolą na określenie górnych stawek opłaty za zagospodarowanie 1 Mg poszczególnych frakcji odpadów komunalnych obowiązujących w RIPOK;
- podjęcie działań w celu spowolnienia dynamiki wzrostu opłaty marszałkowskiej;
- umożliwienie gminom tworzenia wspólnych z innymi samorządami RIPOK, z możliwie uproszczoną procedurą;
- wprowadzenie efektywnego systemu rozszerzonej odpowiedzialności producenta, o której mowa w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia

⁹⁰ Korekta nr 1 sprawozdania Wójta za 2016 r., Sprawozdanie Wójta za 2017 r., Korekta nr 2 sprawozdania za 2018 r.

⁹¹ Stanowisko zostało przekazane Prezesowi Rady Ministrów, Marszałkowi Sejmu RP, Marszałkowi Senatu RP, Posłom i Senatorom z województwa Mazowieckiego, Wojewodzie Mazowieckiemu, Marszałkowi Województwa Mazowieckiego, Ministrowi Środowiska, Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Samorządowi Województwa Mazowieckiego.

19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy⁹², dla odpadów opakowaniowych poprzez zwiększenie skuteczności powrotu opakowań do producenta, tak aby wysokość wkładów finansowych płaconych przez producentów pokrywała koszty gospodarowania odpadami dla produktów wprowadzanych przez nich na rynek.

(akta kontroli str. 326-327)

W ramach działań podjętych w okresie objętym kontrolą w celu poprawy stanu gospodarki odpadami komunalnymi został sporządzony 5 grudnia 2018 r. *List Otwarty – apel o zwołanie „Okrągłego stołu” w celu rozwiązania problemu odpadowego*⁹³ poprzez wypracowanie kierunków działania w obliczu zaostającego się kryzysu odpadowego.

Ponadto Wójt skierował, 27 marca 2018 r., do Marszałka, *Stanowisko Samorządowców Powiatu Legionowskiego w sprawie usprawnienia funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi*, w którym m.in. wskazał środki naprawcze w obszarze funkcjonowania systemu w zadanym przez ustawodawcę kształcie oraz sformułował postulaty w tym obszarze.

(akta kontroli str. 428-433)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Sporządzenie w czerwcu 2019 r. *Rocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za 2018 rok*, co było niezgodne z art. 9tb ust. 2 ucpg, w którym określono termin sporządzenia przedmiotowej analizy do 30 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str. 103-128)

Jak wyjaśnił Wójt, analiza została sporządzona w czerwcu 2019 r. z uwagi na spływające do Urzędu Gminy Nieporęt korekty sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz z powodu długiej nieobecności pracownika merytorycznego. Po powrocie do pracy pracownik w pierwszej kolejności wykonywał pracę związaną z dokumentacją będącą podstawą do sporządzenia omawianej Analizy, tj. sprawozdania sporządzane przed podmioty odbierające odpady komunalne, roczne sprawozdanie Wójta z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami. Natomiast korekta tej Analizy była sporządzona w lipcu 2019 r.

(akta kontroli str. 251, 254-255, 261-267, 314, 387-388)

2. Na podstawie dwóch⁹⁴ wybranych umów zawartych przez Wójta z przedstawicielem [...] na odbiór i zagospodarowanie odpadów z Urzędu Gminy stwierdzono, że prowadzony nadzór nad realizacją tych umów w zakresie m.in. dostarczenia właściwych kontenerów, pojemników oraz zestawów recyklingowych we wskazane, w umowach, miejsca i w określonym terminie; sprzątnięcia wokół pojemników przeznaczonych do gromadzenia odpadów komunalnych nie był dokumentowany w formie pisemnej.

(akta kontroli str. 4655-4661, 4894-4906, 6049-6059)

Wójt w wyjaśnieniach podał m.in., że: *pracownicy urzędu dokonywali w terenie, na bieżąco i każdorazowo sprawdzenia lokalizacji kontenerów i pojemników Wykonawcy oraz zgodności ich lokalizacji określonej w załączniku [...] do SIWZ. [...] w wyznaczonym dniu odbioru odpadów z kontenerów i pojemników pracownik urzędu, dokonywał na bieżąco i każdorazowo sprawdzenia w terenie zgodność wykonania usługi z warunkami ww. umowy [...]. Również zgodność wykonania usługi odbioru odpadów z harmonogramem była sprawdzana na bieżąco i każdorazowo przez pracowników Urzędu. Ponadto Wójt wyjaśnił, że: zaangażowanie pracowników Urzędu, w tym przede wszystkim pracowników Działu Gospodarki Komunalnej ukierunkowane jest na kontrolę*

⁹² Dz. Urz. UE. L 312 z 22.11.2008, str. 3.

⁹³ List został napisany na druku Burmistrza Radzymina oraz podpisany przez Burmistrza Radzymina oraz przez wielu przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, w tym przedstawiciela Gminy Nieporęt.

⁹⁴ Nr BF.272.415.2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. i Nr BF.272.28.2020 z dnia 2 stycznia 2020 r.

i weryfikację obowiązków właścicieli nieruchomości z terenu gminy Nieporęt w ramach systemu gospodarki odpadami [...].

(akta kontroli str. 6049-6059)

W ocenie NIK, brak udokumentowania, w formie pisemnej, czynności wykonywanych przez pracowników Urzędu, w ramach prowadzonego nadzoru na realizacją ww. umów, było działaniem nierzetelnym.

3. Wójt nie przygotował i nie przedłożył Radzie Gminy Nieporęt projektów uchwał, w sprawie:

- a) regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt;
- b) określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- c) szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych,

w celu zachowania ciągłości obowiązywania aktów prawa miejscowego regulujących ww. obszary. Stosownie do przepisu art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw niżej wymienione akty prawa miejscowego utraciły moc z dniem 2 sierpnia 2016 r.:

- 1) uchwała nr XLIII/69/2013 Rady Gminy Nieporęt z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt;
- 2) uchwała Nr XXXVI/126/2012 Rady Gminy Nieporęt z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁹⁵;
- 3) uchwała nr XXXI/98/2012 Rady Gminy Nieporęt z dnia 29 października 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

Ad. 1) Nieprzygotowanie projektu uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt skutkowało brakiem obowiązującego regulaminu na terenie Gminy Nieporęt w okresie od 2 sierpnia 2016 r. do 25 lutego 2020 r. (przez prawie 3 lata i 7 miesięcy), tj. do dnia wejścia w życie Regulaminu z 2020 r. i było niezgodne z art. 4 ust. 1 ucpg

W konsekwencji nie zostały na terenie Gminy wdrożone przepisy rozporządzenia w sprawie selektywnego zbierania odpadów w obowiązującym terminie, tj. do dnia 1 lipca 2018 r.⁹⁶ oraz nie przyjęto zasad wynikających z WPGO WM 2024 w obowiązującym terminie, tj. do dnia 22 lipca 2019 r., co było niezgodne z art. 4 ust. 3 ucpg. Przepisy i zasady wynikające z ww. aktów prawnych zostały uwzględnione dopiero w Regulaminie z 2020 r., tj. odpowiednio po 604 i 218 dniach.

W sprawie nieprzygotowania projektu uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt uwzględniającego przepisy ww. rozporządzenia umożliwiającego podjęcie uchwały w tej sprawie przez Radę Gminy Nieporęt w terminie wynikającym z przedmiotowych przepisów, Wójt wyjaśnił m.in., że: *Zmiany przepisów nadrzędnych miały bezpośredni wpływ na konieczność wprowadzania zmian w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi oraz zmian w zakresie zadań realizowanych dotychczas przez dział merytoryczny oraz spowodowały pojawienie się wielu wątpliwości interpretacyjnych w zakresie nowego prawa*

⁹⁵ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r. poz. 301.

⁹⁶ Rozporządzenie w sprawie selektywnego zbierania odpadów weszło w życie 1 lipca 2017 r. i na podstawie art. 4a ust. 3 ucpg Rada Gminy Nieporęt była obowiązana dostosować regulamin do przepisów tego rozporządzenia w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tych przepisów.

oraz wielu różnych interpretacji prawnych mających wpływ na zakres wprowadzania zmian oraz proces tworzenia nowego Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt.

Przy pracach nad nowym Regulaminem początkowo przyjęto interpretację, że postanowienia dotychczasowego Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt przyjętego uchwałą Nr XLIII/69/2013 Rady Gminy Nieporęt z dnia 11 lipca 2013 r. – w zakresie niezmienionym przepisami ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw – nadal pozostają w mocy [...]. Powyższe okoliczności, w tym zapowiedzi kolejnych zmian i kolejne zmiany przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz dynamika tych zmian, a także pojawiające się w międzyczasie rozstrzygnięcia nadzorcze, dotyczące regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach oraz wyroki sądów administracyjnych w przedmiotowym zakresie – uzasadniały konieczność oraz potrzebę dokonania ponownej analizy postanowień i rozwiązań przyjętych w przygotowywanym projekcie nowego Regulaminu. Z uwagi na powody wskazane powyżej, nakładające się na siebie – zmiany przepisów i związane z nimi problemy interpretacyjne, problemy kadrowe oraz problemy związane z Planem gospodarki odpadami dla województwa mazowieckiego 2022 (wskazane powyżej oraz we wcześniejszych wyjaśnieniach), nie udało się uchwalić nowego Regulaminu (w związku i na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw) w terminie skutkującym jego obowiązywanie bezpośrednio po dniu 2 sierpnia 2016 r.

(akta kontroli str. 5991-6012)

Ponadto Wójt wyjaśnił m.in., że: [...] W czasie wejścia w życie ww. przepisów – w dziale merytorycznym Urzędu Gminy Nieporęt – Dział Gospodarki Odpadami – zmniejszyła się liczba pracowników, wobec czego pracujące w Dziale 2 osoby musiały przejąć obowiązki osoby nieobecnej. Mimo problemów kadrowych, prace nad zmianą postanowień Uchwały Nr XLIII/69/2013 Rady Gminy Nieporęt [...] rozpoczęto pod koniec 2017 r. Niestety z uwagi na mnogość prowadzonych spraw pozostających w zakresie zadań Działu – prace nad projektem ww. uchwały zostały przerwane, a następnie wznowione w okresie letnim 2018 r. [...]. Informuję ponadto, że od dnia wejścia w życie przepisów cytowanego wyżej rozporządzenia – Gmina Nieporęt stosowała je wprost w procedurach, w tym w procedurach przetargowych oraz umowach dotyczących odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy i z PSZOK, na podstawie których realizowała system gospodarowania odpadami komunalnymi [...].

(akta kontroli str. 1258-1264)

Odnosnie do braku przygotowania odpowiedniego projektu uchwały uwzględniającego zasady wynikające z WPG WM 2024 umożliwiającego podjęcie uchwały przez Radę Gminy Nieporęt w terminie określonym w art. 4 ust. 3 ucpg, Wójt wskazał na te same przyczyny, co w wyżej opisanym przypadku. Ponadto Wójt wyjaśnił, że: [...] na przełomie roku 2018/2019 wystąpiły dodatkowo problemy związane z realizacją usługi na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz z PSZOK [...]. Wójt wyjaśnił również, że na te problemy nałożyła się długa nieobecność merytorycznego pracownika oraz reorganizacja Działu przeprowadzona w I połowie 2019 r., dlatego dopiero w II połowie 2019 r. wznowiono prace nad przygotowaniem projektu Regulaminu, uchwalonego 30 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 1183-1193)

Ad. 2) i 3) Nieprzygotowanie w Urzędzie Gminy projektu uchwały w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz projektu uchwały w sprawie szczegółowego sposobu

i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych skutkowało brakiem obowiązujących aktów prawa miejscowego regulujących ww. obszary na terenie Gminy Nieporęt w okresie od 2 sierpnia 2016 r. odpowiednio do 1 kwietnia 2020 r. i do 25 lutego 2020 r. (przez odpowiednio ponad 3 lata i 8 miesięcy oraz prawie 3 lata i 7 miesięcy), tj. do dnia wejścia w życie uchwał⁹⁷ w przedmiotowych sprawach.

(akta kontroli str. 389-396, 4310-4338)

Wójt w wyjaśnieniach podał m.in., że: *uchwały w omawianych zakresach przedmiotowych są uchwałami powiązаныmi z Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Nieporęt, uzupełniającymi się wzajemnie podejmowanymi w oparciu o przepisy tej samej ustawy. Dlatego też przyczyny nie uchwalenia tych uchwał w terminie skutkującym ich obowiązywanie bezpośrednio po dniu 2 sierpnia 2016 r. były tożsame z przyczynami [...] podanymi w odniesieniu do Regulaminu czystości i utrzymania porządku na terenie Gminy Nieporęt. Niezależnie od powyższego system gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym systemu odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy prowadzony był zgodnie ze znowelizowanymi w powyższym zakresie przepisami.*

Ponadto Wójt wyjaśnił, że w 2018 r. rozpoczęto równoległe prace nad opracowaniem projektów nowych uchwał w omawianym zakresie.

(akta kontroli str. 6013-6048)

Zdaniem NIK, nieprzygotowanie i nieprzedłożenie Radzie Gminy Nieporęt wyżej przywołanych projektów uchwał, skutkowało brakiem uregulowania aktami prawa miejscowego omawianych obszarów w Gminie przez ponad 3 lata, co było postępowaniem niezgodnym z art. 4, art. 61 ust. 1 i art. 6r ust. 3 upcg.

4. W sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy Nieporęt za lata: 2017, 2018 i 2019, w części „Pozostała działalność” zawarto, zapis: *W ramach zadań wynikających z porozumień Gminny Zakład Komunalny utrzymywał porządek na placach i terenach gminnych poprzez likwidowanie dzikich wysypisk śmieci wzdłuż Zalewu Zegrzyńskiego, dróg gminnych oraz w lasach, parkach i skwerach na terenie Gminy.* Natomiast z informacji otrzymanych w toku kontroli wynika, że w latach 2017-2019 nie zidentyfikowano i nie likwidowano dzikich wysypisk.

(akta kontroli str. 129-194, 221, 225)

P.o. Kierownika Działu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, że: *Wyżej przywołany fragment ze sprawozdań wykonania budżetu Gminy Nieporęt za lata 2017-2019 musiał zostać skopiowany w wyniku błędu ludzkiego.*

(akta kontroli str. 699-702)

Zdaniem NIK zawieranie w sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy Nieporęt za lata 2017-2019 informacji o likwidowaniu dzikich wysypisk śmieci w każdym z wyżej wymienionych lat, pomimo że działania takie nie miały miejsca, było postępowaniem nierzetelnym.

5. W wyniku analizy aktów prawa miejscowego regulujących obszar, o którym mowa w art. 6n upcg stwierdzono, że:

⁹⁷ Uchwała Nr XXI/18/2020 Rady Gminy Nieporęt z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 3500) i uchwała Nr XX/8/2020 Rady Gminy Nieporęt z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 1797, ze zm.).

- a) w okresie od 4 maja 2020 r. do 7 października 2020 r. brak było wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanego przez właścicieli nieruchomości⁹⁸.

Zgodnie z art. 165 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁹⁹ uchwały wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie art. 6n ucpg zachowują moc do czasu wydania uchwał na podstawie art. 6n ucpg – w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą – jednak nie dłużej niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, tj. do 3 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 47-63)

Skutkiem powyższego było m.in. złożenie przez właścicieli nieruchomości¹⁰⁰ 353 deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na formularzu, który został wycofany z obrotu prawnego. Wszystkie te deklaracje zostały złożone z inicjatywy właścicieli nieruchomości, z tego 4 były pierwszymi deklaracjami po powstaniu obowiązku jej złożenia, a pozostałe 349 deklaracji wynikały z zaistnienia zmiany wymagającej złożenia nowej deklaracji.

(akta kontroli str. 5991-6015)

Wójt w wyjaśnieniach podał m.in., że: *niewwzględnienie informacji zawartych w art. 13 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zostało spowodowane opóźnieniami w związku ze stanem epidemii w przygotowaniu stosownej uchwały, obejmującej aktualizację wzoru deklaracji na podstawie przepisu Ustawy - art. 6n w brzmieniu, które weszło w życie z dniem 4 maja 2019 r. [...]. Na przebieg tych prac¹⁰¹ miały też wpływ utrudnienia organizacyjne, które pojawiły się w związku z wprowadzeniem stanu epidemii wywołanej koronawirusem SARS-CoV-2 a także konieczność reorganizacji w dziale merytorycznym.*

(akta kontroli str. 409-410, 413-414, 6013-6048)

- b) w projekcie uchwały w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a w konsekwencji również w uchwale w tej sprawie Rady Gminy Nieporęt Nr LIV/39/2014, nie zostały uwzględnione zapisy dotyczące określenia układu informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, pomimo że uregulowanie powyższego zakresu merytorycznego powinno obligatoryjnie znaleźć się we odpowiedniej uchwale. Brak omawianych zapisów w przedmiotowej uchwale objął okres od 29 maja 2014 r., tj. od dnia wejścia w życie ww. uchwały, do dnia 4 maja 2020 r., tj. do dnia utraty mocy tej uchwały.

(akta kontroli str. 47-63)

Wójt w wyjaśnieniach podał, iż: *Przyjęto, że zapis w uchwale Nr LIV/39/2014 Rady Gminy Nieporęt z dnia 29 maja 2014 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: „Dopuszcza się składanie deklaracji we wszystkich formatach wymienionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych, doręczenia dokumentów elektronicznych oraz udostępnienia formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 206, poz. 1216)”¹⁰², wyczerpuje obowiązek określony w art. 6n ust. 1 pkt*

⁹⁸ W dniu 8 października weszła w życie Uchwała Nr XXIX/83/2020 Rady Gminy Nieporęt z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

⁹⁹ Dz. U. poz. 730.

¹⁰⁰ W okresie od 4 maja 2020 r. do 30 września 2020 r., tj. w okresie poddanym szczegółowej analizie.

¹⁰¹ Prace rozpoczęto w listopadzie 2019 r. (przypis kontrolera).

¹⁰² Dz. U. z 2018 r. poz. 180 (przyp. kontrolera).

2 lit. a ustawy [...] o utrzymaniu czystości i porządku w gminach [...] dotyczący warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności ich formatu elektronicznego i układu informacji i powiązań między nimi.

(akta kontroli str. 306-307, 311-312, 6013-6048)

- c) we wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy stanowiącym załącznik do uchwały Rady Gminy Nieporęt Nr LIV/39/2014, w polu *Termin składania* zawarto tekst w brzmieniu: *Pierwszy termin składania do 31 marca 2013 r. [...]*, pomimo że ww. uchwała weszła w życie 12 lipca 2014 r., tj. po ponad 15 miesiącach od terminu przewidzianego na złożenie deklaracji.

(akta kontroli str. 47-63)

Wójt wyjaśnił m.in., że: w polu „*Termin składania*” omyłkowo (w wyniku oczywistej omyłki) określono „*Pierwszy termin składania do 31 marca 2013 r.*”

(akta kontroli str. 409, 413)

Zdaniem NIK, postępowanie w obszarach opisanych w pkt 5 lit. a i b było niezgodne z przywołanymi przepisami, a postępowanie w obszarze opisanym w pkt 5 lit. c było nierzetelne. W związku z przygotowaniem projektu uchwały i podjęciem przez Radę Gminy Nieporęt Uchwały Nr XXIX/83/2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości uwzględniającej obszary, o których mowa w pkt 5 lit. b, NIK odstępuje od sformułowania wniosku w tej sprawie.

6. Nieprowadzenie przez PSZOK, wskutek braku wyposażenia w wagę, ewidencji przyjmowanych oraz przekazywanych odpadów, co uniemożliwiało określenie ilości dostarczanych odpadów przez mieszkańców Gminy oraz ilości przekazywanych odpadów podmiotom odbierającym zgodnie ze stanem faktycznym. Było to niezgodne z art. 66 ust. 1 uod, na podstawie którego posiadacz odpadów był obowiązany do prowadzenia na bieżąco ich ilościowej i jakościowej ewidencji zgodnie z katalogiem odpadów¹⁰³.

Główny Specjalista ds. gospodarki odpadami wyjaśnił m.in., że: [...] *Pracownik PSZOK nie prowadził żadnej ewidencji przyjętych odpadów, nie sporządzał w tym zakresie dokumentacji ani nie ważył przyjętych odpadów, ponieważ PSZOK nie jest (do dnia składania niniejszych wyjaśnień) wyposażony w wagę [...]*.

Ponadto Główny Specjalista ds. Gospodarki odpadami wyjaśnił m.in., że do 2017 r. podmiot, odbierał odpady komunalne z PSZOK, które ważył na terenie swojej bazy i przesyłał drogą elektroniczną informacje do pracownika Urzędu Gminy, w celu wystawienia przez niego Kart Przekazania Odpadów¹⁰⁴. W latach 2017-2019 podmioty odbierające, dodatkowo wystawiały kwity wagowe, na podstawie których przesyłały do Urzędu Gminy informację dotyczącą rodzajów oraz ilości odpadów komunalnych odebranych z PSZOK, a pracownik Urzędu Gminy na podstawie przekazanych danych wystawiał KPO. Główny Specjalista ds. gospodarki odpadami wyjaśnił również, że: [...] *Na podstawie wskazanej źródłowej dokumentacji pracownik Urzędu Gminy Nieporęt prowadził ilościową i jakościową ewidencję odpadów komunalnych zbieranych na terenie PSZOK [...]*.

(akta kontroli str. 1571, 415-426)

W ocenie NIK, nieważenie odpadów zarówno w momencie przyjmowania ich od mieszkańców, jak również w momencie odbioru z PSZOK-u, przez podmiot odbierający

¹⁰³ Do dnia 5 stycznia 2020 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. poz. 1923), a od dnia 6 stycznia 2020 r. rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 2 stycznia 2020 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. poz. 10).

¹⁰⁴ Dalej: KPO.

odpady, mogło skutkować prowadzeniem, niezgodnie ze stanem rzeczywistym ewidencji odpadów¹⁰⁵ zbieranych na terenie PSZOK. Ponadto Gmina ograniczyła ilość przyjmowanych odpadów budowlanych i rozbiórkowych od właścicieli nieruchomości, a z uwagi na brak wagi w PSZOK-u nie było możliwości dokładnego i wiarygodnego sprawdzenia ilości odpadów dostarczonych przez mieszkańców.

(akta kontroli str. 3773-3894)

7. Nieuwzględnienie, w ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, danych podmiotu, z którym zawarta została powyższa umowa oraz niekompletne prowadzenie tej ewidencji.

Ewidencja¹⁰⁶ umów na odbieranie odpadów komunalnych pomiędzy podmiotem odbierającym odpady a właścicielem nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy nie uwzględniała danych o podmiocie, z którym została zawarta umowa na odbiór odpadów, ponadto w niektórych przypadkach brak było dokładnej daty zawarcia umowy (np. w 2016 r. w 15 przypadkach) oraz okresu obowiązywania umowy¹⁰⁷ (np. w 2018 r. w 249 przypadkach).

Kierownik Działu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła m.in., że: *[...] ewidencja umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, prowadzona była na podstawie wykazów umów dołączanych do sprawozdań składanych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości [...] oraz, że: [...] W przedmiotowych wykazach podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości przede wszystkim zamieszczały imię i nazwisko albo nazwę oraz adres właściciela nieruchomości, adres nieruchomości, a w przypadku rozwiązania umowy – informację, do kiedy umowa obowiązywała, ponadto niektóre podmioty zamieszczały datę zawarcia umowy, nr umowy, rodzaje pojemników itp. (w zależności od posiadanego i używanego przez nich systemu informatycznego), co stanowiło niejednokrotnie jedyną podstawę do sporządzania ewidencji umów. W związku z powyższym ewidencja, o której mowa wyżej jest niekompletna i nie zawiera wszystkich danych [...].*

Kontrola NIK wykazała również, że w ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych za 2016 r. zawartych pomiędzy podmiotami odbierającymi odpady, a właścicielami nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, wykazano nieruchomości zajmowane przez jednostki organizacyjne Gminy. Natomiast nie wykazano tego rodzaju umów w ewidencji za lata 2017-2019, pomimo przeprowadzenia postępowań przetargowych na odbiór odpadów z jednostek organizacyjnych Gminy, niewchodzących w system gospodarowania odpadami komunalnymi i zawarcia właściwych umów.

(akta kontroli str. 1466-1494, 1429-1465, 3719-3734)

Kierownik Działu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, m.in., że: *[...] W przypadku umów zawieranych przez jednostki organizacyjne gminy Nieporęt, w wyniku postępowania przetargowego zorganizowanego „centralnie” przez Gminę, umowy te były ewidencjonowane w funkcjonującym jednocześnie odrębnym zbiorze [...] oraz, że: [...] umknęło uwadze pracownika merytorycznie prowadzącego ewidencję, aby umowy z odrębnego zbioru, dodatkowo włączyć do wykazu sporządzanego na podstawie informacji uzyskanych od podmiotów odbierających odpady komunalne [...].*

(akta kontroli str. 4341-4349)

¹⁰⁵ Karta ewidencji odpadów za rok 2016, 2017 i 2018.

¹⁰⁶ Ewidencja umów na odbieranie odpadów komunalnych pomiędzy podmiotem odbierającym odpady a właścicielami nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, za lata: 2016, 2017, 2018 i 2019, według wzoru stosowanego w Urzędzie Gminy, powinna zawierać: liczbę porządkową; rodzaj nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy; adres nieruchomości; datę zawarcia umowy; numer umowy oraz uwagi.

¹⁰⁷ Okres obowiązywania umowy był wpisywany w kolumnie „Uwagi”.

W ocenie NIK, nierzetelnym było postępowanie polegające na prowadzeniu, w Urzędzie Gminy, niekompletnej ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych zawartych pomiędzy właścicielami nieruchomości niezamieszkałych a podmiotami odbierającymi odpady komunalne. Brak jednolitej ewidencji utrudniał weryfikację prawidłowości danych, zawartych w sprawozdaniu danego podmiotu, dotyczących masy i sposobów zagospodarowania odebranych odpadów. Oznaczało to również, że Gmina nie miała także pełnej informacji o masie i sposobach zagospodarowania wszystkich odpadów z terenu Gminy.

8. Zawarcie w *Analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za rok 2016* informacji niezgodnej ze stanem faktycznym w zakresie dotyczącym *Liczyby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 ucpg, w imieniu, których gmina powinna podjąć działania, o których mowa w art. 6 ust. 6-12 ucpg.*

W 2016 r. nie została przeprowadzona żadna kontrola nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy natomiast w *Analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za rok 2016*, umieszczono informację, że: *Kontrole Straży Gminnej nie wykazały właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, którzy nie zawarli umów na odbiór odpadów komunalnych.*

Kierownik Działu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła m.in., że w 2016 r. Straż Gminna podejmowała próby przeprowadzania kontroli na nieruchomościach, na których nie zamieszkują mieszkańcy, ale nie udokumentowano tej czynności w postaci protokołu oraz, że: *[...] w piśmie przekazanym kontrolerowi [...] w stwierdzeniu „o braku kontroli przeprowadzanej przez Straż Gminną w 2016 r.” – pomimo podjęcia prób jej przeprowadzenia – zastosowano skrót myślowy z uwagi na brak protokołów kontrolnych potwierdzających kontrole [...].*

Ponadto Kierownik Działu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, że informacja uzyskana od pracowników przeprowadzających kontrole stanowiła podstawę do stwierdzenia, iż w wyżej omawianym punkcie *Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za rok 2016* nie wykazano nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3723-3734)

W ocenie NIK zamieszczanie w rocznych Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi informacji, opierających się wyłącznie na nieudokumentowanych ustaleniach roboczych, było działaniem nierzetelnym.

9. W Urzędzie Gminy nie nakładano kar pieniężnych na podmioty wzywane do złożenia korekty sprawozdania, co było niezgodne z art. 9x ust. 1 pkt 4 ucpg.

Stwierdzono, że w związku z nierzetelnością sporządzanych sprawozdań, w Gminie wystawiono: w 2016 r. – 14 wezwań, w 2017 r. – 18 wezwań a w 2018 – 32 wezwania, do podmiotów odbierających odpady od właścicieli nieruchomości. Pomimo że wezwania wystawiane były na podstawie art. 9p ust. 2 w zw. Z art. 9n ust. 1 i 2 ucpg, Wójt nie nakładał kar za nierzetelne sprawozdania składane przez podmioty odbierające odpady.

Wójt wyjaśnił m.in., że: *[...] Wójt Gminy Nieporęt nie nakładał kar pieniężnych w przypadku wzywania podmiotów odbierających odpady komunalne do uzupełnienia i/lub poprawienia sprawozdań objętych pytaniem, składanych przez te podmioty – ponieważ w ocenie Organu potrzeba uzupełnienia i/lub poprawienia tych sprawozdań skutkująca wezwaniem w powyższym zakresie nie wynikała z nierzetelności tych dokumentów [...]. Ponadto, Wójt wyjaśnił, m.in. że: [...] Dokonując analizy sprawozdań składanych przez podmioty odbierające odpady komunalne uznano, że rzeczywistym powodem dla którego wystąpiła potrzeba dokonania zmian były zmieniające się wytyczne i wymagania dotyczące sposobu wypełniania formularzy sprawozdań określonych przez Ministra Środowiska w rozporządzeniach w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych i zebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, przekazywanych tuż. Urzędowi przez pracowników Urzędu*

Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego oraz pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska podczas przeprowadzanych z tymi pracownikami na bieżąco – konsultacji w sprawie w trybie roboczym. Częste zmiany przepisów powodowały mnogość interpretacji przyjmowanych przez ww. organy co do prawidłowości prezentowania danych ww. wskazanych formularzach sprawozdań [...].

(akta kontroli str. 1210-1217, 1813-1844, 1846-1847, 2048-2049, 5985-5987)

10. Harmonogramy odbioru odpadów za czerwiec, lipiec i sierpień 2020 r. były niezgodne z treścią Regulaminu z 2020 r. oraz z umową zawartą z podmiotem odbierającym odpady¹⁰⁸, w zakresie odbioru odpadów ulegających biodegradacji, z budynków mieszkalnych wielorodzinnych.

W ww. Regulaminie określono, że odbiór odpadów ulegających biodegradacji, w okresie od kwietnia do października, odbywa się, co najmniej 3 razy w tygodniu z budynków mieszkalnych wielorodzinnych, natomiast z harmonogramów miesięcznych wynikało, że odpady takie odbierane były 2 razy w miesiącu.

W związku z powyższym Wójt wyjaśnił, m.in., że: [...] Wyjaśniam, że rozbieżność częstotliwości odbioru bioodpadów z budynków wielorodzinnych wynika z błędu i niedopatrzenia pracownika merytorycznego Działu Gospodarki Komunalnej, który przekazywał harmonogramy do publikacji [...] oraz, że: [...] niezależnie od pomyłki pracownika, bioodpady były odbierane zgodnie z zawartą umową, Regulaminem i harmonogramem odbioru odpadów z zabudowy wielorodzinnej [...].

Błędny harmonogram odbioru odpadów z zabudowy wielorodzinnej na miesiąc sierpień 2020 r. został zweryfikowany i zaktualizowany w toku kontroli.

(akta kontroli str. 4350-4375, 5656-5683)

W ocenie NIK, publikacja¹⁰⁹ błędnych harmonogramów była działaniem nierzetelnym.

11. Pracownicy Urzędu Gminy nie sprawowali nadzoru nad wykonaniem umów w zakresie przekazywania odpadów do instalacji wykazanych w ofertach Wykonawców, stanowiących integralną część zawartych umów¹¹⁰.

Na próbie celowego doboru 54¹¹¹ KPO z lat: 2016, 2017 i 2018, dla odpadów o kodach 20 01 01 i 20 03 01 stwierdzono, że we wszystkich badanych przypadkach, odpady trafiały również do instalacji, które nie były wykazane w ofertach Wykonawców.

Główny specjalista ds. gospodarki odpadami wyjaśniła m.in., że w pierwszej kolejności weryfikowano instalacje, do których Wykonawcy przekazują odpady na podstawie KPO w odniesieniu do instalacji wykazanych w ofertach, stanowiących integralne części umów a w przypadku niezgodności, w odniesieniu do danych zawartych w aktualnych, w danym okresie WPGO.

(akta kontroli str. 4196-4262, 4339-4340, 4535-4543, 5055-5067, 5779-5803)

W ocenie NIK brak nadzoru nad należyłą realizacją warunków określonych w umowach było działaniem nierzetelnym.

12. Niezgodne z § 4 pkt 4 i 5 rozporządzenia w sprawie selektywnego zbierania odpadów, oznakowanie pojemników przy ul. Osiedle Wojskowe w Zegrzu Południowym.

¹⁰⁸ BF.272.36.2020 zawarta w dniu 9 stycznia 2020 r.

¹⁰⁹ W gminnej gazecie „Wieści Nieporętu” i na stronie internetowej www.nieporet.pl.

¹¹⁰ Umowa nr BF.272.8.2015 zawarta w dniu 1 stycznia 2015 r. oraz Umowa nr BF.272.4142016 zawarta w dniu 30 grudnia 2016 r.

¹¹¹ 14/N/01/16; 5/N/2016; 14/N/02/16; 14/N/2016; 20/N/2016; 3/N/04/16; 27/N/2016; 3/N/05/16; 34/N/2016; 2/N/06/16; 9/N/07/16; 8/N/07/16; 49/N/2016; 4/N/08/16; 10/N/09/16; 58/N/2016; 10/N/10/16; 66/N/2016; 9/N/10/16; 6/N/11/16; 73/N/2016 – kod odpadu 20 02 01; 20 03 01/5601/2017, 20 03 01/5676/2017, 20 03 01/5601/2017, 20 03 01/5615/2017 – kod odpadu 20 03 01 oraz 10/N/01/17, 11/N/2017, 9/N/02/17, 18/N/2017, 24/N/2017, 9/N/04/17, 32/N/2017, 9/N/05/17, 33/N/2017, 9/N/06/17, 47/N/2017, 62/N/2017, 56/N/2017, 20 02 01/5261/2017, 1/N/08/17, 68/N/2017, 20 02 01/5363/2017-KPO, 20 02 01/5520/2017, 20 02 01/5605/2017 – kod odpadu 20 02 01; 11/10/200301/2018, 29/07/200301/2018, 18/06/200301/2018, 33/05/200301/2018, 8/03/200301/2018, 3/1/200301/2018/PP, 3/02/200301/2018/PP- kod odpadu 20 03 01 oraz 10/02/200201/2018, 15/N/2018, 6/N/2018 – kod odpadu – 20 02 01.

Oględziny wykazały, że pojemniki na metale i tworzywa sztuczne: należące do pierwszego zestawu recyklingowego zostały niewłaściwie oznakowane, tj. jeden pojemnik oznakowano napisem *PLASTIK*, a drugi pojemnik oznakowano napisem *TWORZYWA SZTUCZNE*; pojemnik należący do drugiego zestawu recyklingowego został niewłaściwie oznakowany, tj. *TWORZYWA SZTUCZNE* zamiast *METALE I TWORZYWA SZTUCZNE*. Dwa pojemniki na odpady ulegające biodegradacji były w niewłaściwym kolorze, tj. jeden pojemnik był koloru zielonego, a drugi koloru czarnego, podczas gdy pojemniki powinny być koloru brązowego.

Kierownik Działu Gospodarki Komunalnej wyjaśniła, że przeprowadziła rozmowę telefoniczną z osobą upoważnioną w zakresie kontaktu z zamawiającym w sprawach związanych z realizacją umowy na odbiór odpadów komunalnych, na podstawie której ustalono, że na ul. Osiedle Wojskowe, do 29 lipca 2020 r., nastąpi zamiana pojemników w nieodpowiednich kolorach oraz, że pojemniki zostaną właściwie oznakowane¹¹². Ponadto, Kierownik Działu Gospodarki Komunalnej w dniu 13 sierpnia 2020 r. potwierdziła dostarczenie odpowiednich kolorów pojemników oraz właściwe ich oznakowanie.

(akta kontroli str. 1636-1644b, 3733-3734)

W ocenie NIK, niesprawowanie kontroli nad należyłą realizacją umowy w powyższej kwestii, było działaniem nierzetelnym.

13. Na etapie prowadzenia, w latach 2016-2020 (do 30 czerwca), wszystkich 13 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, Wójt jako kierownik zamawiającego nie weryfikował spełniania przez podmioty odbierające i zagospodarowujące odpady komunalne, wymagań określonych w § 2 ust. 1 i 3 rozporządzenia w sprawie odbioru odpadów.

Zgodnie z art. 6d ust. 4 pkt 6 ucpw Wójt w SIWZ określa m.in. szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 4407-4413)

Wójt wyjaśnił m.in., że: *kontrole w tym zakresie planowane były na przełomie 2019-2020 roku i w I półroczu 2020 r., lecz z uwagi na problemy związane z Wykonawcą (spółka Partner) występujące w 2019 r. a także zamówieniem na odbiór odpadów od dnia 1.01.2020 r. [...] oraz z uwagi na ograniczenia związane z wprowadzeniem stanu pandemii, a następnie epidemii na terenie całego kraju, planowane kontrole nie zostały zrealizowane.*

(akta kontroli str. 4546-4549, 4572-4577)

Zdaniem NIK wyjaśnienia Wójta nie wpływają na powyższą ocenę, ponieważ kontrola objęła swym zakresem lata 2016-2020, a ograniczenia wskazane w wyjaśnieniach miały miejsce w 2019 r. Ponadto od 2020 r. za realizację zadań związanych z odbiorem i zagospodarowaniem odpadów odpowiadał inny podmiot¹¹³ niż w latach poprzednich.

Mając powyższe na uwadze podmiot odbierający i zagospodarowujący odpady w latach 2016-2019 nie został wcale skontrolowany przez Wójta w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy.

W ocenie NIK, nieweryfikowanie spełniania przez podmioty odbierające i zagospodarowujące odpady komunalne, wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie odbioru odpadów było nierzetelne.

14. W umowie nr BF.272.565.2019 z dnia 28 listopada 2019 r. podpisanej z podmiotem Partner Sp. z o.o. nie zawarto wykazu instalacji, w szczególności instalacji komunalnych, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, był obowiązany przekazać odebrane odpady, co było niezgodne z art. 6f ust. 1a pkt 5 ucpw, który stanowi, że umowa w sprawie zamówienia publicznego [...] określa instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady

¹¹² Notatka służbowa Kierownika Działu Gospodarki Komunalnej z dnia 21 lipca 2020 r.

¹¹³ [...]”)

komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady komunalne.

(akta kontroli str. 4535-4543, 5591-5602)

Wójt wyjaśnił m.in., że: *umowa [...] została zawarta w trybie art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp, w ramach „zamówienia polegającego na powtórzeniu podobnych usług” w stosunku do zamówienia podstawowego objętego umową nr BF.272.130.2019 z dnia 1 kwietnia 2019 r. [...] przy czym wykaz instalacji, zgodny z wykazem objętym umową podstawową, został zamieszczony we wzorze umowy stanowiącym załącznik do zaproszenia do negocjacji z dnia 27 listopada 2019 r. będącego integralną częścią umowy BF.272.565.2019.*

(akta kontroli str. 4546-4549, 5591-5602)

Zdaniem NIK nie można zgodzić się ze złożonymi wyjaśnieniami, ponieważ ustawodawca w art. 6f ust 1a ucpg wprost precyzuje podstawowe wymagania, co do elementów obligatoryjnych umowy. Ponadto nie można zgodzić się z twierdzeniem, że skoro zamawiający dołączył do zaproszenia do negocjacji we wzorze umowy wykaz to stał się on obowiązujący na etapie realizacji umowy, zwłaszcza że nie został on przeniesiony do jej ostatecznej wersji.

W ocenie NIK postępowanie takie było niezgodne z obowiązującym prawem.

15. Wymienione niżej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzone w Urzędzie Gminy w latach 2014-2020, zawierały błędy formalne.

A. W pkt 9 protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego (ozn. IZ.271.1.64.2014.GO) wskazano, że w terminie zostały złożone oferty przez: [...]^{*)}

W punkcie 13 ppkt 2 przedmiotowego protokołu wskazano, że najkorzystniejszą ofertę złożył [...]^{*)} na kwotę 2 387 321,16 zł uzyskując 100 pkt w ramach przeprowadzonej oceny ofert, zaś w ppkt 3 wskazano, że najkorzystniejszą ofertę złożył podmiot [...]^{*)} na kwotę 2 387 321,16 zł.

Po analizie złożonych ofert kontrola NIK wykazała, że w ramach przeprowadzonego postępowania złożone zostały następujące oferty: [...]^{*)}

(akta kontroli str. 5804-5810)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że *w kopiowaniu danych do protokołu z postępowania nastąpiła ewidentna pomyłka w zestawieniu firm biorących udział w postępowaniu.*

(akta kontroli str. 4508-4510)

B. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego (ozn. ZF.271.46.2016.GO), które zostało zakończone 26 stycznia 2017 r. zapisano, że przekazanie ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich miało miejsce 21 września 2017 r.

(akta kontroli str. 5068-5079)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że *nastąpił błąd pisarski.*

(akta kontroli str. 4508-4510)

C. Zgodnie z art. 38 ust. 4a pkt 1 Pzp zamieszczenie w treści ogłoszenia o zamówieniu zapisów od początku niezgodnych z treścią SIWZ, wymaga ich sprostowania lub zmiany.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (ozn. ZF.271.7.2018), w dokumentacji przetargowej występują rozbieżności między treścią SIWZ, gdzie w pkt. XXI wskazano, że: *zamawiający przewiduje możliwość udzielenia zamówień polegających na powtórzeniu podobnych usług*, a treścią ogłoszenia o zamówieniu, gdzie w sekcji VI.1) wskazano, że nie było to zamówienie o charakterze powtarzającym się.

(akta kontroli str. 5238-5288)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że: *Zamawiający omyłkowo nie zaznaczył odpowiedniej pozycji przy zamówieniach powtarzających się.*

(akta kontroli str. 4508-4510)

D. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (ozn. **ZF.271.3.2019**) druki ZP-1 podpisane przez trzech członków komisji przetargowej nie zostały opatrzone pieczęcią zamawiającego.

(akta kontroli str. 5428-5431)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że: *Druk ZP-1 nie został opatrzony pieczęcią zamawiającego przez niedopatrzenie.*

(akta kontroli str. 4508-4510)

E. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (ozn. **ZF.271.7.2018**) nie podano daty zatwierdzenia dokumentu.

(akta kontroli str. 5221-5230)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że: *nie podano daty zatwierdzenia dokumentu przez niedopatrzenie.*

(akta kontroli str. 4508-4510)

F. W SIWZ stanowiącej załącznik Zaprośzenia do negocjacji o udzielenie zamówienia publicznego na usługi w trybie negocjacji bez ogłoszenia (ozn. **ZF.271.57.2018**), w pkt. XXI. podano, że: *Zamawiający przewiduje możliwość udzielenia zamówień polegających na powtórzeniu podobnych usług, pomimo że zamówienie prowadzone było w trybie niekonkurencyjnym, do których nie mają zastosowania przepisy pozwalające na udzielenie zamówienia polegającego na powtórzeniu podobnych usług.*

(akta kontroli str. 5364-5378)

Zastępca Wójta wyjaśnił m.in., że: *możliwość udzielenia zamówienia polegającego na powtórzeniu podobnych usług odnosi się do zamówienia podstawowego, które nie musi być tożsame z tzw. trybem konkurencyjnym.*

(akta kontroli str. 4508-4510)

G. W pkt 11 ppkt 2 protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego (ozn. **ZF.271.43.2019**) wskazano, że: *bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 6 160 000,00.*

(akta kontroli str. 4877-4887)

We wniosku w sprawie wszczęcia przygotowania postępowania wskazano m.in., że zamówienie oszacowano na kwotę 148 148,15 zł netto, tj. 160 000,00 zł brutto oraz że kwota przeznaczona na realizację zamówienia na rok 2020 to – 160 000,00 zł brutto.

(akta kontroli str. 4953-4956)

Jak wyjaśnił Wójt: *wartość podana w protokole postępowania o udzielenie zamówienia stanowi oczywistą omyłkę pisarską.*

(akta kontroli str. 4617-4619)

H. W pkt 11 ppkt 2 protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego (ozn. **ZF.271.8.2018**) wskazano, że: *bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wysokości 100 000,00 zł.*

(akta kontroli str. 4730-4741)

Z wniosku w sprawie wszczęcia przygotowania postępowania z dnia 5 lutego 2018 r. wynika m.in., że zamówienie oszacowano na kwotę 685 555,56 zł netto oraz, że kwota przeznaczona na realizację zamówienia na lata 2018-2020 to 740 400,00 zł brutto.

(akta kontroli str. 4802-4805)

Jak wyjaśnił Wójt: *wartość podana w protokole postępowania o udzielenie zamówienia stanowi oczywistą omyłkę pisarską.*

(akta kontroli str. 4617-4619)

W ocenie NIK wskazane wyżej nieprawidłowości świadczą o braku rzetelności w odniesieniu do skontrolowanych postępowań.

16. Zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu na stronie internetowej przed jego publikacją w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej albo przed upływem 48 godzin od potwierdzenia otrzymania ogłoszenia przez Urząd Publikacji Unii Europejskiej, co było niezgodne z art. 11 ust. 7d Pzp.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (**ozn. ZF.271.46.2016.GO**) ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane na stronie internetowej www.nieporet.pl 21 września 2016 r., tj. w dniu przekazania ogłoszenia do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (**ozn. ZF.271.1.47.2016.GO**) ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane na stronie internetowej www.nieporet.pl 23 września 2016 r., tj. w dniu przekazania ogłoszenia do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

(akta kontroli str. 4635-4648, 5068-5079)

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta częstą praktyką zamawiających w tamtym czasie było przekazanie ogłoszenia do publikacji, a następnie, w tym samym dniu, wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargowym poprzez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu na stronie internetowej i w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego. Wynikało to z niejednoznacznego brzmienia przepisów w tym zakresie. Stosownie do treści art. 40 ust. 6 ustawy [...] Prawo zamówień publicznych [...], ogłoszenie o zamówieniu, odpowiednio zamieszczane lub publikowane w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie Zamawiającego [...] nie może zostać odpowiednio zamieszczone lub opublikowane [...] przed dniem jego przekazania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 4508-4510, 4617-4619)

Zdaniem NIK nie można podzielić powyższych wyjaśnień. Przepis art. 11 ust. 7d Pzp stanowi implementację do prawa krajowego przepisu art. 52 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE¹¹⁴. Jak zaznaczył Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w Informacji o wyniku kontroli uprzedniej¹¹⁵: *ma to znaczenie z uwagi na konieczność poszanowania zasady równego traktowania wykonawców, również na poziomie całej Unii Europejskiej. Skutek ten nie zostałby zapewniony, gdyby na poziomie krajowym treść ogłoszenia była publikowana wcześniej niż w oficjalnym unijnym publikatorze.* Ponadto należy zwrócić uwagę, że przedmiotowe postępowania zostały wszczęte odpowiednio 21 i 23 września 2016 r., zatem w okresie obowiązywania ustawy opublikowanej w Dz. U. z 2016 r. poz. 1020 i uchyleniu ust. 6 w art. 40 Pzp.

W ocenie NIK postępowanie powyższe było niezgodne z przepisami prawa.

17. Brak zmiany treści zaproszenia do składania ofert i SIWZ w zakresie terminu składania ofert.

W dokumentach dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji bez ogłoszenia (**ozn. ZF.271.57.2018**) wskazano rozbieżne terminy składania ofert, tj.:

- a) w zaproszeniu do składania ofert z dnia 8 stycznia 2019 r. – wskazano do 9 stycznia 2019 r. do godz. 10.00;

¹¹⁴ Dz. U. UE. L. 94 z 28. 03.2014, s. 65.

¹¹⁵ KU/12/19/DKZP.

- b) w punkcie XI. SIWZ *Miejsce oraz termin składania i otwarcie ofert* – wskazano do 9 stycznia 2019 r. do godz. 10.00;
- c) w protokole postępowania o udzielenie zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia z dnia 9 stycznia 2019 r. – wskazano, że termin składania ofert upłynął 9 stycznia 2019 r. o godz. 11:00;
- d) o godz. 8.50, 9 stycznia 2019 r., wyłącznie na *miniPortal* udostępnionym przez Urząd Zamówień Publicznych wprowadzono zmianę terminu składania ofert;
- e) zgłoszenie oferty wpłynęło do Zamawiającego 9 stycznia 2019 r. o godz. 10.37.

(akta kontroli str. 5320-5330, 5335-5360)

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta: *zamawiający w trakcie postępowania dokonał zmiany terminu składania ofert. Zgodnie z treścią ogłoszenia o postępowaniu zamieszczonego w mini portalu termin składania ofert to godzina 11.00.*

Ponadto Wójt wyjaśnił, że: *niezwłocznie po dokonaniu przez Zamawiającego zmiany terminu (wydłużeniu terminu) złożenia oferty, wykonawca zaproszony do złożenia oferty telefonicznie potwierdził powzięcie informacji w powyższym zakresie.*

(akta kontroli str. 4508-4510, 4525-4528, 4556-4559)

Zdaniem NIK nie można przychylić się do powyższych wyjaśnień. Dokumentacja przetargowa w celu zachowania przejrzystości postępowania powinna być prowadzona z należytą starannością poprzez m.in. zachowanie spójności danych pomiędzy dokumentami. Zgodnie z art. 9 ust. 1 Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w ustawie, prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej. W analizowanym przypadku zmiana terminu składania ofert nie została wprowadzona do dokumentacji przetargowej.

W ocenie NIK postępowanie takie było niezgodne z przepisami prawa.

18. Dane dotyczące szacowanej wartości zamówienia umieszczone we wniosku w sprawie wszczęcia oraz w zawiadomieniu do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych były rozbieżne, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 Pzp, który stanowi, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (ozn. **ZF.271.42.2019**) prowadzonym w trybie zamówienia z wolnej ręki, szacunkowa wartość zamówienia wskazana we wniosku w sprawie wszczęcia przygotowania postępowania z dnia 27 listopada 2019 r. wyniosła 462 962,96 zł netto, zaś w uzasadnieniu do zawiadomienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki z dnia 28 listopada 2019 r. – wyniosła 450 000, 00 zł netto.

(akta kontroli str. 5617-5620, 5654-5655)

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta: *wartość zamówienia została oszacowana na podstawie wcześniejszej udzielonego zamówienia tego rodzaju. Zamówienie podstawowe, którego dotyczy postępowanie zostało udzielone na kwotę ok. 495 tys. zł brutto (tj. ok. 458 tys. zł netto). Stąd we wniosku o wszczęcie przygotowania postępowania komórka merytoryczna wskazała wartość netto szacunkowej kwoty wydatkowania miesięcznego w wysokości 462 962,96 zł netto, wychodząc od uogólnionej kwoty brutto 500 000 zł. Kwota wskazana w uzasadnieniu do zawiadomienia Prezesa UZP (450 000 zł netto, tj. 486 000 zł brutto) stanowi przybliżoną wartość szacunkową.*

(akta kontroli str. 4508-4510)

Zdaniem NIK szacowanie wartości zamówienia jest jednym z ważniejszych elementów przygotowania postępowania przetargowego. Wartość zamówienia oszacowana z należytą starannością nie może wskazywać trzech różnych kwot.

W ocenie NIK postępowanie takie było niezgodne z przepisami prawa.

19. Żądanie dokumentów, które nie były niezbędne do przeprowadzenia postępowania, tj. nie były dokumentami potwierdzającymi niepodleganie wykluczeniu z postępowania na podstawie określonych przesłanek fakultatywnych wykluczenia. Postępowanie takie było niezgodne z art. 25 ust. 1 Pzp, który stanowi, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania (m.in. potwierdzających brak podstaw do wykluczenia wykonawcy z postępowania).

Na podstawie postanowień zawartych w rozdziale VII. *Wykaz oświadczeń lub dokumentów, potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia SIWZ*, w celu braku podstaw wykluczenia z udziału w postępowaniu Zamawiający, w 10 z 13 zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego¹¹⁶, żądał od wykonawców złożenia m.in. dokumentów wskazanych w § 5 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia¹¹⁷, tj.:

- zaświadczenia właściwego naczelnika urzędu skarbowego potwierdzającego, że wykonawca nie zalega z opłaceniem podatków, wystawionego nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, lub innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca zawarł porozumienie z właściwym organem podatkowym w sprawie spłat tych należności wraz z ewentualnymi odsetkami lub grzywnami, w szczególności uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu;
- zaświadczenia właściwej terenowej jednostki organizacyjnej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego albo innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca nie zalega z opłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, wystawionego nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, lub innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca zawarł porozumienie z właściwym organem w sprawie spłat tych należności wraz z ewentualnymi odsetkami lub grzywnami, w szczególności uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu.

W rozdziale VI. *SIWZ – Warunki udziału w postępowaniu oraz podstawy wykluczenia wykonawcy, o których mowa w art. 24 ust. 5 Pzp*, Zamawiający wskazał, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy *nie podlegają wykluczeniu*.

(akta kontroli str. 4687-4725, 4772-4801, 4828-4871, 4918-4952, 5141-5184, 5244-5288, 5337-5360, 5439-5487, 5514-5590, 5709-5777)

Jak wyjaśniła Kierownik Działu Zamówień Publicznych i Funduszy Zagranicznych: *tytuł części VI Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia Warunki udziału w postępowaniu oraz podstawy wykluczenia wykonawcy, o których mowa w art. 24 ust. 5 ustawy Pzp nie odnosi się do informacji wskazanej w tej części w punkcie 1, który dotyczy przesłanek wskazanych w art. 24 ust. 1 Pzp.*

(akta kontroli str. 4630-4632)

Zamawiający nie przewidział fakultatywnej przesłanki wykluczenia, o której mowa w art. 24 ust. 5 pkt 8 Pzp, zgodnie z którym zamawiający może wykluczyć z postępowania wykonawcę, który naruszył obowiązki dotyczące płatności podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, co zamawiający jest w stanie wykazać za pomocą stosownych środków dowodowych.

¹¹⁶ ZF.1.46.2016.GO; ZF.271.7.2018; ZF.271.57.2018; ZF.271.3.2019; ZF.271.32.2019; ZF.271.44.2019; ZF.271.8.2018; ZF.271.43.2019; ZF.271.37.2019; ZF.271.1.47.2016.GO.

¹¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1282.

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta: *dokumenty wskazane w SIWZ dotyczą obligatoryjnych podstaw wykluczenia. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy Pzp z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się obligatoryjnie Wykonawców na podstawie przesłanek wskazanych w tym artykule. Zamawiający na dowód braku podstaw wykluczenia określonych w art. 24 ust. 1 zażądał poza oświadczeniem Wykonawcy, także przedłożenia stosowych dokumentów określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 roku.*

(akta kontroli str. 4508-4510, 4617-4619)

Zdaniem NIK nie można podzielić zaprezentowanego wyżej stanowiska. Żądanie przez zamawiającego zaświadczeń, o których mowa w § 5 pkt 2 i 3 rozporządzenia, jest niezbędne jedynie w sytuacji, gdy zamawiający przewidział w SIWZ fakultatywną przesłankę wykluczenia wykonawcy z postępowania określoną przez ustawodawcę w art. 24 ust. 5 pkt 8 Pzp. Ponadto należy podkreślić, że wymagane przez Zamawiającego zaświadczenia właściwego naczelnika urzędu skarbowego oraz właściwej terenowej jednostki organizacyjnej ZUS lub KRUS, nie były dokumentami potwierdzającymi spełnienie obligatoryjnych przesłanek wykluczenia wykonawców, a przez to opisane postępowanie stanowi naruszenie art. 25 ust. 1 Pzp.

20. Publikacja planu zamówień publicznych 89 dni po terminie wskazanym w art. 13a Pzp.

Zgodnie z art. 13a Pzp zamawiający, nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plany postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym oraz zamieszczają je na stronie internetowej.

Budżet Gminy Nieporęt został uchwalony 20 grudnia 2017 r.¹¹⁸, zaś plan zamówień publicznych został opublikowany na stronie www.nieporet.pl dopiero 18 kwietnia 2018 r. tj. po upływie 89 dni od terminu wskazanego w art. 13a Pzp.

(akta kontroli str. 4511)

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta: *zamawiający sporządził plan zamówień na 2018 rok w ustawowym terminie, na co dowodem jest przedłożony pismem z dnia 18 stycznia 2018 r. oryginalny plan zamówień zatwierdzony przez Zamawiającego w dniu 18 stycznia 2018 roku. Powyższy dokument został także opublikowany na stronie zamawiającego w dniu 18 stycznia 2018 roku. Potwierdzeniem tego jest istniejący w archiwalnym Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Nieporęt rejestr zmian przedmiotowej zakładki, z którego wynika że w dniu 18 stycznia 2018 r. utworzona została zakładka dot. Planu zamówień publicznych na 2018 rok, oraz w tym dniu dodany został do tej zakładki plik. Treść tego pliku potwierdza korespondencja mailowa pomiędzy komórką sporządzającą plan zamówień, a komórką odpowiedzialną za utworzenie i umieszczenie właściwego pliku na stronie internetowej [...].*

(akta kontroli str. 4508-4510, 4512-4519)

Zdaniem NIK nie można zgodzić się z powyższymi wyjaśnieniami. Przedmiotem nieprawidłowości był brak opublikowania planu zamówień publicznych w ustawowym terminie. Utworzenie zakładki, w której docelowo miał zostać umieszczony plik nie stanowi dowodu opublikowania dokumentu z dnia 18 stycznia 2016 r., ponieważ takiego dokumentu w przedmiotowej zakładce nie było.

Nie można również podzielić argumentu dotyczącego przedstawionej korespondencji, stanowiącej potwierdzenie opublikowania planu na stronie internetowej w terminie, ponieważ był to wyłącznie dowód na przesłanie korespondencji elektronicznej do działu odpowiedzialnego za publikację dokumentów na stronie internetowej, a nie dowód na opublikowanie w terminie planu zamówień publicznych.

21. Wójt w latach 2016-2020 nie przeprowadził żadnej kontroli podmiotu odbierającego odpady z terenu Gminy, w okresie obowiązywania umów zawartych z tymi podmiotami.

¹¹⁸ Uchwała Nr L/115/2017.

Zgodnie z art. 9u ucpg Wójt sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy.

Kontrola NIK wykazała, m.in. że:

- a) na etapie prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zamawiający zobowiązywał wykonawców m.in. do przedłożenia wyłącznie wykazu instalacji do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jest obowiązany przekazać odebrane odpady;
- b) w okresie objętym kontrolą zawartych zostało 12 umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w których zastrzeżono wyłącznie prawo do przeprowadzenia kontroli, zakładając, że będą to kontrole wyrwykowe przeprowadzone w szczególności w przypadku wątpliwości, co do prawidłowości wykonania umowy. W Urzędzie Gminy nie sporządzono harmonogramu kontroli żadnej z tych umów.

(akta kontroli str. 4414 - 4415)

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta: *Wcześniejsza (przed zmianą) treść art. 9u ucpg nie określała wymaganej częstotliwości przeprowadzania kontroli, w tym także wobec podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Wyjaśnia się przy tym, że umowy z Wykonawcami poza umową na lata 2017-2018 (umowa Nr BF.272.414.2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.) zawierane były na okresy nie dłuższe niż jeden rok. Wyjaśnia się także, że Gmina Nieporęt przeprowadziła jedną kontrolę Wykonawcy w zakresie prawidłowości wykonania umowy wobec okoliczności, iż Wykonawcy na bieżąco realizowali reklamacje zgłoszone przez mieszkańców – przekazywane im do załatwienia przez Zamawiającego.*

(akta kontroli str. 4546-4549)

Zdaniem NIK nie można zgodzić się z powyższymi wyjaśnieniami. Gmina nie określiła harmonogramu kontroli podmiotów, a zatem nie zakładała okoliczności stałego weryfikowania w jaki sposób odbierane były odpady selektywnie zbierane oraz dokąd przekazywano odebrane odpady. Długość obowiązywania zawartej umowy nie ma znaczenia, z uwagi na częstotliwość wykonywania usług.

W ocenie NIK postępowanie takie było nierzetelne.

22. W 11¹¹⁹ na 13 zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, ogłoszenia o zamówieniu nie zawierały informacji nt. podstaw wykluczenia wykonawców.

Zgodnie z art. 41 pkt 7 Pzp, ogłoszenie o zamówieniu musi zawierać m.in. warunki udziału w postępowaniu oraz podstawy wykluczenia.

Jak wyjaśniła Kierownik Działu Zamówień Publicznych i Funduszy Zewnętrznych:

- a) w przypadku 2 postępowań prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego¹²⁰: *Obligatoryjne podstawy wykluczenia określa ustawa Prawo zamówień publicznych. Ogłoszenie o zamówieniu nie ma wydzielonej sekcji, która zawierałaby wprost informację o podstawach wykluczenia z postępowania. Podstawy wykluczenia z postępowania zostały wskazane w sekcji INFORMACJE DODATKOWE poprzez wskazanie wykonawcy złożenia oświadczenia w formie jednolitego dokumentu. Jednolity dokument (JEDZ) zawiera informacje dotyczące obligatoryjnych podstaw wykluczenia z postępowania;*
- b) w przypadku 7 postępowań prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego¹²¹: *nie wiem jaka jest przyczyna braku umieszczenia przez Zamawiającego podstaw wykluczenia w ogłoszeniu o zamówieniu. Wzór ogłoszenia o zamówieniu nie przewiduje rubryki dotyczącej informacji o podstawach wykluczenia z postępowania;*

¹¹⁹ ZF.1.46.2016.GO, ZF.271.7.2018, ZF.271.57.2018, ZF.271.3.2019, ZF.271.32.2019; ZF.271.44.2019; ZF.271.8.2018, ZF.271.43.2019, ZF.271.37.2019, ZF.271.1.47.2016.GO, ZF.271.42.2019.

¹²⁰ ZF.271.1.46.2016.GO, ZF.271.1.47.2016.GO.

¹²¹ ZF.271.44.2019, ZF.271.7.2018, ZF.271.3.2019, ZF.271.32.2019, ZF.271.37.2019, ZF.271.43.2019, ZF.271.8.2018.

- c) w przypadku postępowania prowadzonego w trybie negocjacji bez ogłoszenia¹²²: w zaproszeniu do negocjacji z dnia 31 grudnia 2018 r. znak ZF.271.57.2018 w pkt 6. Warunki udziału w postępowaniu, wskazano, że w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia z postępowania wykonawca wraz z ofertą składa jedynie stosowne oświadczenie zgodne z art. 25a ustawy Pzp, tj. oświadczenie o niepodleganiu wykluczeniu oraz spełnieniu warunków udziału;
- d) w przypadku jednego postępowania prowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki¹²³: w zaproszeniu do negocjacji z dnia 27 listopada 2019 r. znak ZF.271.42.2019 w części III. Warunki udziału w postępowaniu, wskazano, że w postępowaniu może wziąć udział wykonawca, który nie podlega wykluczeniu. W części IV. Oświadczenia jakie ma dostarczyć wykonawca wskazano, że wykonawca ma złożyć Jednolity Europejski Dokument Zamówienia.

(akta kontroli str. 4630-4632)

Zdaniem NIK nie można podzielić stanowiska zaprezentowanego w złożonych wyjaśnieniach. Przepis art. 41 Pzp wskazuje wprost jaka treść powinna znaleźć się w ogłoszeniu o zamówieniu. Nie można zgodzić się z wyjaśnieniem, że wystarczające jest wskazanie określonych w ustawie obligatoryjnych podstaw wykluczenia, ponieważ zgodnie z art. 41 pkt 7 Pzp, niezbędne jest wskazanie w ogłoszeniu podstaw wykluczenia z postępowania. Zamawiający tworząc dokumenty przetargowe zobowiązany jest do opracowania dokumentów pozwalających na precyzyjne złożenie oferty stanowiącej odpowiedź na potrzeby zamawiającego. Sam fakt braku dedykowanej wyłącznie podstawom wykluczenia rubryki w treści ogłoszenia, nie zwalnia zamawiającego z wywiązania się z obowiązku umieszczenia w ogłoszeniu stosownej informacji.

Zgodnie ze stanowiskiem Prezesa UZP oraz wytycznymi Ministra Rozwoju¹²⁴: *norma przepisu art. 41 ustawy Pzp [...] może zostać wypełniona również poprzez wskazanie w treści formularza ogłoszenia odpowiednich podstaw prawnych, bez przytaczania ich brzmienia.* Nie można jednak zgodzić z wyjaśnieniami, że podstawy wykluczenia zostały wskazane w ogłoszeniu w sekcji *Informacje dodatkowe*, ponieważ zamawiający umieścił tam wyłącznie wykaz dokumentów na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania.

W ocenie NIK postępowanie powyższe było niezgodne z przepisami prawa.

OCENA CZĄSTKOWA

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ucpg, Gmina objęła systemem gospodarowania odpadów wszystkich właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Gmina, na podstawie obowiązujących regulaminów, określiła wymagania (poza okresem, w którym brak było uregulowań omawianego obszaru) w zakresie prowadzenia selektywnego zbierania odpadów komunalnych następujących frakcji: papieru, metalu, tworzyw sztucznych (plastiku), opakowań wielomateriałowych, szkła, odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz zapewniła dostęp do PSZOK. Ponadto stwierdzono, że na podstawie sprawozdań przekazywanych przez podmioty odbierające odpady komunalne, Wójt dysponował wiedzą dotyczącą poszczególnych frakcji odpadów odebranych z terenu Gminy.

Wójt w latach 2016-2020 zlecał wykonywanie odbioru i zagospodarowania odpadów z terenu Gminy Nieporęt w drodze zamówień publicznych. W zawieranych umowach na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, prawidłowo wskazywał wszystkie wymagania wynikające z ucpg.

Kontrola wykazała, że w okresie od 2 sierpnia 2016 r. do 25 lutego 2020 r. brak było obowiązującego Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Nieporęt, co spowodowało niewdrożenie, w obowiązujących terminach, przepisów i zasad wynikających

¹²² ZF.271.57.2018.

¹²³ ZF.271.42.2019.

¹²⁴ Z dnia 25 sierpnia 2017 r.

z rozporządzenia w sprawie selektywnego zbierania odpadów oraz z WPGO WM 2024. Ponadto, w okresie ponad 3 lat, wskutek nieprzedłożenia Radzie Gminy Nieporęt odpowiednich projektów uchwał, nie uregulowane zostały aktami prawa miejscowego obszary, o których mowa w art. 6l i art. 6r ust. 3 ucpg. Kontrola ujawniła również, że Gmina nierzetelnie prowadziła ewidencję umów na odbieranie odpadów komunalnych pomiędzy podmiotem odbierającym odpady, a właścicielami nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy ponieważ ww. ewidencja nie zawierała wszystkich danych wymaganych wzorem tej ewidencji stosowanym w Urzędzie Gminy. Ponadto wzór przedmiotowej ewidencji nie uwzględniał danych o podmiocie, z którym została zawarta umowa na odbiór odpadów. Pozytywnie należy ocenić jednak fakt, że Gmina zwiększyła częstotliwość przeprowadzania kontroli nieruchomości niezamieszkałych. Ponadto, w badanym obszarze stwierdzono, że w latach 2016-2018 Gmina nie sprawowała nadzoru nad wykonaniem umów w zakresie przekazywania odpadów do instalacji wykazanych w ofertach Wykonawców, stanowiących integralną część zawartych umów. Kontrola wykazała, że w PSZOK-u nie była prowadzona ewidencja przyjętych oraz przekazanych odpadów z powodu niewyposażenia PSZOK w wagę, a ilościowa i jakościowa ewidencja odpadów komunalnych prowadzona w Urzędzie Gminy była, w tym zakresie, nierzetelnie. Ponadto, stwierdzono, że Wójt nie nakładał kar pieniężnych na podmioty odbierające odpady komunalne w związku z nierzetelnością sporządzanych sprawozdań.

W przypadku umów zawieranych na odbiór i zagospodarowanie odpadów z jednostek organizacyjnych Gminy Nieporęt nie ujęto wymagań w zakresie szczegółowego sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów oraz nie określono instalacji do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości był obowiązany je przekazać, a także nie dokumentowano czynności sprawdzających i kontrolnych dokonywanych w ramach nadzoru nad realizacją tych umów. Ponadto Wójt nie weryfikował spełnienia wymagań przez podmioty odbierające odpady, określonych w rozporządzeniu w sprawie odbioru odpadów. Dokumentacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych była w większości skontrolowanych przypadków prowadzona nierzetelnie i z naruszeniem obowiązującego prawa.

Dodatkowo Wójt w latach 2016–2020 nie przeprowadził kontroli podmiotów odbierających odpady z terenu Gminy.

OBSZAR

2) Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą prowadzono działania informacyjne i edukacyjne polegające przede wszystkim na publikacji informacji w lokalnej prasie¹²⁵, na stronie internetowej Urzędu Gminy Nieporęt¹²⁶ oraz na profilu Gminy Nieporęt prowadzonym w mediach społecznościowych.

Za realizację działań informacyjnych i edukacyjnych w Urzędzie Gminy odpowiedzialni byli kierownicy działów Gospodarki Odpadami i Promocji w Urzędzie Gminy Nieporęt. Zakres działań dotyczył przede wszystkim zobowiązań właścicieli nieruchomości w celu prawidłowego gospodarowania i postępowania z odpadami komunalnymi.

W latach 2016-2020 (do 30 czerwca) opublikowano 124 informacje w lokalnej prasie w celu rozpowszechnienia wiedzy oraz zwiększenia świadomości mieszkańców w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi. Łączna kwota wydatkowana na ten cel to 37,8 tys. zł (z czego: w 2016 r. – 7,4 tys. zł, w 2017 r. – 7,5 tys. zł, w 2018 r. – 7,5 tys. zł, w 2019 r. – 9,2 tys. zł, w I półroczu 2020 r. – 6,2 tys. zł). Działanie to było finansowane z budżetu Gminy Nieporęt w ramach wydatków przeznaczonych na promocję jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto Gmina publikowała informacje w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi w mediach społecznościowych oraz na swojej stronie internetowej. W latach 2016-2020 (do 30 czerwca) opublikowano 81 postów¹²⁷ w mediach społecznościowych oraz 102 komunikaty¹²⁸ na stronie internetowej. Działania te nie wymagały ponoszenia dodatkowych wydatków przez Gminę.

W 2016 r. i 2019 r. podczas lokalnych wydarzeń¹²⁹ prowadzone były konkursy w celu podniesienia świadomości mieszkańców w zakresie prawidłowego gospodarowania i postępowania z odpadami komunalnymi. W 2016 r. nagrodami w przeprowadzonych konkursach były gry, puzzle oraz mobilne kosze na śmieci. Łączny koszt zakupu nagród wyniósł 9 071,10 zł i został sfinansowany w całości z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w ramach systemu gospodarki odpadami. W 2019 r. na potrzeby obsługi wydarzenia zakupiono stojaki do segregacji śmieci na kwotę 213,80 zł oraz gry, puzzle i książeczki edukacyjne na kwotę 720,00 zł. Działania te zostały sfinansowane w ramach kosztów funkcjonowania systemu pokrytych z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 511,48 zł oraz ze środków pochodzących z opłat produktowych w wysokości 422,32 zł.

(akta kontroli str. 4424-4441, 4502)

Realizowane działania kierowane były ogólnie do mieszkańców Gminy Nieporęt z podziałem na różne grupy wiekowe.

W Urzędzie Gminy korzystano z materiałów informacyjnych udostępnianych przez Marszałka Województwa Mazowieckiego publikując je m.in. na swojej stronie internetowej.

(akta kontroli str. 4424-4441, 4502)

2. Urząd Gminy prowadził stronę internetową pod adresem www.nieporet.pl. Dane dotyczące systemu gospodarowania odpadami obowiązującego na terenie Gminy dostępne były w zakładce ODPADY oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.

¹²⁵ Wieści Nieporęckie.

¹²⁶ www.nieporet.pl.

¹²⁷ 2016 r. – 3 posty, 2017 r. – 8 postów, 2018 r. – 15 postów, 2019 r. – 31 postów, 2020 r. – 24 posty.

¹²⁸ 2016 r. – 10 komunikatów, 2017 r. – 11 komunikatów, 2018 r. – 20 komunikatów, 2019 r. – 39 komunikatów, 2020 r. – 22 komunikaty.

¹²⁹ W 2016 r. podczas Święta Gminy Nieporęt oraz Święta Ziemiaka, w 2019 r. podczas Święta Gminy Nieporęt.

Gmina na swojej stronie internetowej udostępniała zarówno informacje w zakresie obowiązujących przepisów, jak również wzory wymaganych formularzy. Udostępniony harmonogram odbioru poszczególnych rodzajów odpadów obejmował swoim zakresem 2020 r.

Treść publikowanych danych w niepełnym zakresie odpowiadała przepisom wynikającym z ucpg.

Przedmiotowe informacje umieszczane były na stronie przez pracownika Działu Informacji Publicznej i Promocji Urzędu Gminy Nieporęt.

(akta kontroli str. 4442-4444)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Informacje publikowane na stronie internetowej Urzędu Gminy nie zawierały pełnego zakresu danych wynikających z przepisów ucpg. Było to niezgodne z art. 3 ust. 2 pkt 9 ucpg, który stanowi, że gmina zobowiązana jest m.in. do udostępnienia na stronie internetowej informacji o:

- a) podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy, zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;
- b) adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów, jeżeli na obszarze gminy są położone gospodarstwa rolne.

Na stronie internetowej Urzędu Gminy:

- a) w zakładce Odpady/Podmioty odbierające odpady komunalne, brak było informacji dotyczącej oznaczenia siedziby i adresu podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;
- b) brak było informacji o adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów.

(akta kontroli str. 4442-4444)

Ad. a) Wójt wyjaśnił m.in., że na stronie internetowej podana została informacja o podmiotach odbierających odpady komunalne, wpisanych do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Oznaczenie siedziby i adres podmiotu odbierającego odpady podano w formie ww. rejestru. Dodatkowo Wójt wyjaśnił, że: *w najbliższym czasie oznaczenie siedziby i adresu Wykonawcy aktualnie świadczącego usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Nieporęt zostanie podane/uzupełnione [...].*

(akta kontroli str. 4445-4447)

Ad. b) Wójt wyjaśnił m.in., że na stronie internetowej brak było informacji o adresach punktów zbierania odpadów z folii, sznurka oraz opon powstających w gospodarstwach rolnych, ponieważ pomimo przeprowadzenia rozeznania w powyższym zakresie na terenie Gminy Nieporęt nie stwierdzono istnienia/zlokalizowania ww. punktów i zakładów.

(akta kontroli str. 4445-4447)

Zdaniem NIK konieczne jest uzupełnienie treści strony internetowej w celu zapewnienia zgodności publikowanej treści z obowiązującymi przepisami. Udostępnienie informacji o siedzibie i adresie podmiotu odbierającego odpady w rejestrze obejmującym wiele podmiotów nie stanowi wypełnienia art. 3 ust 2 pkt 9 ucpg.

Dodatkowo nie można podzielić stanowiska Wójta w zakresie braku informacji o adresach punktów zbierania odpadów z folii, sznurka oraz opon powstających w gospodarstwach rolnych. Gmina Nieporęt jest gminą wiejską, gdzie tego typu odpady

powstają, a mieszkańcy powinni mieć dostęp do informacji o punktach gdzie mogą oddać tego typu odpady.

2. Opublikowanie analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2014-2018 w terminach od ponad 3 miesięcy do ponad 2 lat od daty ich sporządzenia. Zgodnie z art. 9tb ust. 3 ucpg analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi podlega publicznemu udostępnieniu na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy. Natomiast na mocy art. 9tb ust. 2 ucpg przedmiotowy dokument sporządza się w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy.

Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Nieporęt za:

- 2014 r. została opublikowana dopiero 4 stycznia 2016 r.;
- 2015 r. została opublikowana dopiero 3 października 2018 r.;
- 2016 r. została opublikowana dopiero 3 października 2018 r.;
- 2017 r. została opublikowana dopiero 3 października 2018 r.;
- 2018 r. została opublikowana dopiero 19 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 4490)

Wójt wyjaśnił m.in., że wynikało to z przeoczenia – niedopatrzenia merytorycznego pracownika.

(akta kontroli str. 4445-4447)

Zdaniem NIK publikacja dokumentu pozwalała na przekazanie informacji mieszkańcom Gminy o aktualnym stanie gospodarki komunalnej, jednak wielomiesięczna, a nawet kilkuletnia zwłoka w publikacji danych zawartych w sporządzonej analizie uniemożliwiała mieszkańcom Gminy bieżące zapoznawanie się z aktualnym stanem gospodarki odpadami w Gminie.

W ocenie NIK, powyższe postępowanie było nierzetelne.

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt prowadził na bieżąco działania informacyjne i edukacyjne w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi. Udostępniane na stronie internetowej Urzędu Gminy Nieporęt informacje były aktualizowane, jednak ich zakres nie wyczerpał katalogu wskazanego w ucpg, zaś analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi publikowane były z opóźnieniem.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | NIK nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Terminowo i zgodnie z zakresem określonym w art. 9tb ucpg sporządzanie rocznych analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi.2. Przygotowywanie i przedkładanie Radzie Gminy Nieporęt projektów aktów prawa miejscowego, umożliwiających podjęcie odpowiednich uchwał w terminach określonych przepisami prawa oraz w celu zachowania ciągłości obowiązywania tych aktów w Gminie.3. Dokumentowanie, w formie pisemnej, prowadzonego nadzoru na realizacją umów dotyczących świadczenia usług w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z Urzędu Gminy.4. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z wykonania budżetu Gminy.5. Wzmocnienie nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami w sprawie udzielania zamówień publicznych na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w zakresie zgodności merytorycznej z przepisami ucpg oraz proceduralnej z przepisami Pzp. |

6. Weryfikacja spełniania wymagań przez podmioty odbierające i zagospodarowujące odpady komunalne, wynikających z rozporządzenia w sprawie odbioru odpadów przed zawarciem umowy.
7. Kontrolowanie podmiotów odbierających i zagospodarowujących odpady komunalne z terenu Gminy.
8. Prowadzenie na bieżąco ilościowej i jakościowej ewidencji odpadów, dostarczanych do PSZOK-u i przekazywanych do dalszego zagospodarowania..
9. Wzmocnienie nadzoru nad prowadzoną ewidencją umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy.
10. Zawieranie w treści umów wszystkich danych wymaganych przez ucpg.
11. Nakładanie i egzekwowanie kar pieniężnych za składanie nierzetelnych sprawozdań przez podmioty odbierające odpady.
12. Publikowanie planu zamówień publicznych na stronie internetowej Urzędu Gminy w terminach określonych przepisami prawa.
13. Dostosowanie treści zakładki poświęconej tematyce odpadów, znajdującej się na stronie internetowej Gminy, w celu zapewnienia zgodności z ucpg.

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 Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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 25 listopada 2020 r.

Kontrolerzy
Jolanta Zielińska
główny specjalista kp.

Joanna Rogulska
specjalista kp.

Małgorzata Ochorok-Jedynak
specjalista kp.

***) Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2019 r. poz. 1429) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1010) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji posiadających wartość gospodarczą. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.**

