



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-19-01/2013

P/13/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/018 – Przygotowanie wybranych gmin do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Jerzy Kuzyniak – główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86191 z dnia 9 lipca 2013 r. 2. Mateusz Grynicz, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 86192 z dnia 9 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Bydgoszczy ul. Jezuicka 1, 85-102, REGON 000596375, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezydent Miasta Bydgoszczy – Rafał Piotr Bruski (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹ przygotowanie Miasta Bydgoszcz do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają działania podjęte przez Miasto Bydgoszcz w celu wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, które pozwoliły na uruchomienie tego systemu z dniem 1 lipca 2013 r., w szczególności:

- dostosowano pracę Urzędu do wykonywania zadań w skontrolowanym obszarze, a zadania przypisano konkretnym przeszkolonym pracownikom. Przeprowadzono kampanię informacyjno-edukacyjną wśród mieszkańców Miasta Bydgoszczy w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym dotyczących ich praw i obowiązków,
- uregulowano zagadnienia związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi poprzez wprowadzenie prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami,
- do 1 lipca 2013 r. dokonano w trybie przetargu nieograniczonego wyboru podmiotów odbierających odpady komunalne.

W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzygotowaniu przez Prezydenta Miasta projektu uchwały Rady Miasta w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, za pomocą środków komunikacji elektronicznej, o których mowa w art. 6n ust. 1 pkt

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

2 ustawy „z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach², zwaną dalej „ustawą u.c.p.g.” który wszedł w życie 6 marca 2013 r.

NIK ustaliła, że powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na dalsze działania Miasta Bydgoszczy w zakresie wprowadzenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Z tego względu nie spowodowała ona obniżenia oceny ogólnej.

Ponadto NIK stwierdził, że mimo wykonania przez Miasto Bydgoszcz prawem przewidzianym czynności w zakresie organizacji odbierania odpadów komunalnych, to na dzień 30 czerwca 2013 r. nie dokonano pełnego wyposażenia właścicieli nieruchomości we właściwe pojemniki do zbiórki odpadów komunalnych w 6 z 9 sektorach Miasta Bydgoszczy obsługiwanych przez dwóch przedsiębiorców. Zgodnie z zawartymi umowami, zobowiązani oni byli w ramach świadczonych usług na odbiór odpadów komunalnych, wyposażyc nieruchomości w pojemniki i worki do zbierania odpadów komunalnych zmieszanych oraz selektywnie zbieranych, a tego zobowiązania do 30 czerwca 2013 r. w pełni nie wykonali.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja pracy w Urzędzie związana z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym wywiązywanie się z obowiązku przeprowadzenia kampanii informacyjnej na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie organizacji odbierania odpadów.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku w Mieście Bydgoszczy przypisano dwóm wydziałom Urzędu: Wydziałowi Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, zwanym dalej „Wydziałem GKIOŚ” oraz Wydziałowi Podatków i Opłat Lokalnych, zwanym dalej „Wydziałem PiOL”. Do podstawowych zadań Wydziału GKIOŚ (§ 35 Regulaminu organizacyjnego Urzędu³) należały m.in.: zapewnienie utrzymania należytego stanu sanitarno-porządkowego i technicznego infrastruktury miasta ze szczególnym uwzględnieniem jego oczyszczania oraz prowadzenie spraw związanych z gospodarką odpadami. Do podstawowych zadań Wydziału PiOL należały (§ 29 Regulaminu organizacyjnego Urzędu) m.in.: wymiar, kontrola i orzecznictwo w zakresie podatków i opłat lokalnych.

Stosownie do treści § 21 Regulaminu organizacyjnego Urzędu strukturę wewnętrzną w/w Wydziałów oraz szczegółowy zakres ich działania określono w regulaminach wewnętrznych Wydziałów nadanych przez Prezydenta Miasta w trybie odrębnego zarządzenia, tj. zarządzenia nr 60/2011 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 24 stycznia 2011 r. w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu z późniejszymi zmianami dokonanymi zarządzeniami Nr 102/2012 z dnia 14 lutego 2012 r. i Nr 314/2013 z dnia 10 maja 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 37-40, 46-48, 51, 53, 90, 106-122, 913-914, 922-923)

1.1.1 ÷ 1.1.2. W Wydziale GKIOŚ zadania związane z zarządzaniem systemem gospodarowaniem odpadami komunalnymi powierzono Referatowi Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi, zaś zadania z tworzeniem nowego systemu gospodarki odpadami w zakresie edukacji ekologicznej Referatowi Rozliczeń

² Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.

³ Zarządzeniem Nr 236/2013 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia jednolitego regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Bydgoszczy ustalono tekst jednolity regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Bydgoszczy, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 59/2011 z dnia 24 stycznia 2011 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Bydgoszczy z uwzględnieniem zmian dokonanych późniejszymi zarządzeniami Prezydenta Miasta Bydgoszczy

Finansowych i Spraw Administracyjnych. Natomiast w Wydziale PiOL zadania związane m.in. z bieżącym księgowaniem wpływów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami, wystawianiem upomnień i tytułów wykonawczych powierzono Referatowi Księgowości Opłat za Gospodarowanie Odpadami Komunalnymi.

Do szczegółowego zakresu działania Referatu Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi należało m.in.: tworzenie systemu gospodarki odpadami komunalnymi oraz przygotowanie regulaminu utrzymania czystości i porządku w Mieście Bydgoszczy, opracowanie dokumentów oraz udział w przetargu na odbieranie odpadów komunalnych z terenu Miasta Bydgoszczy, przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców wpisanych do rejestru działalności regulowanej, zbieranie i weryfikacja danych przekazanych przez przedsiębiorców w kwartalnych sprawozdaniach, przygotowanie rocznych sprawozdań dla Marszałka Województwa, prowadzenie akcji zbiórki odpadów wielkogabarytowych oraz zbiórki przeterminowanych leków, postępowanie w zakresie określenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługę odbierania odpadów komunalnych.

Do szczegółowego zakresu działania Referatu Księgowości Opłaty za Gospodarowanie Odpadami Komunalnymi należało m.in. bieżące księgowanie wpływów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bieżącą kontrolę terminowości dokonywania wpłat przez zobowiązanych, bieżące wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych, miesięczne sporządzanie zestawień syntetycznych i ich uzgadnianie z Referatem Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi w zakresie zadań realizowanych przez ten Referat.

(dowód: akta kontroli str. 48, 90, 106-122, 913-914)

1.1.3. ÷ 1.1.4. Realizację zadań związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi przydzielono w Urzędzie łącznie 21 pracownikom, tj.:

- 14 pracownikom Referatu Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi w ramach Wydziału GKIOŚ, w tym kierownikowi tego Referatu z racji sprawowania bezpośredniego nadzoru;
- 3 pracownikom Referatu Rozliczeń Finansowych i Spraw Administracyjnych w ramach Wydziału GKIOŚ, w tym kierownikowi tego Referatu z racji sprawowania bezpośredniego nadzoru;
- 2 pracownikom Referatu Księgowości Opłaty za Gospodarowanie Odpadami Komunalnymi w ramach Wydziału PiOL, w tym kierownikowi tego Referatu z racji sprawowania bezpośredniego nadzoru;
- 2 dyrektorom Wydziałów: Wydziału GKIOŚ i Wydziału PiOL odpowiedzialnym za prawidłowe wykonywanie zadań określonych w regulaminach wewnętrznych tych Wydziałów.

Wszyscy wskazani powyżej pracownicy otrzymali pisemne zakresy obowiązków i potwierdzili własnoręcznym podpisem przyjęcie do wiadomości i ich stosowania.

(dowód: akta kontroli str. 684-718, 914-918)

1.1.5. Ustalono, iż wszyscy pracownicy (łącznie 21 pracowników), realizujący zadania związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, posiadali kwalifikacje z zakresu odpowiednio ochrony środowiska, wiedzy o mediach czy księgowości, tj. zostali przeszkoleni lub ukończyli odpowiednie studia magisterskie, inżynierskie, podyplomowe we wskazanym powyżej zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 917-918)

1.1.6. Jak przedstawiono wyżej w pkt 1.1., 1.1.2 i 1.1.3 zadania związane z zarządzaniem systemem gospodarowania odpadami komunalnymi realizowane były przez wewnętrzne komórki organizacyjne Urzędu. Nie powierzano ich podmiotom zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 725, 727)

1.2. i 1.2.1. W kontrolowanym okresie Miasto Bydgoszcz wywiązało się z obowiązku realizacji zadań związanych z organizacją systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, z jednym wyjątkiem dotyczącym nie określenia w drodze uchwały Rady Miasta Bydgoszczy warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, za pomocą środków komunikacji elektronicznej (o czym szerzej napisano w pkt 2.6 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 923)

1.2.2. Według opinii dyrektora Wydziału GKiOŚ liczba pracowników, którym przydzielono realizację zadań związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi była wystarczająca dla ich terminowej realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 719, 721)

1.3 Miasto Bydgoszcz wywiązało się z obowiązku prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami, określonych w art. 3 ust. 2 pkt. 8 ustawy u.c.p.g. Poniżej w pkt 1.3.1÷1.3.4 przedstawiono formy i terminy prowadzonych przez Miasto Bydgoszcz działań informacyjnych i edukacyjnych ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli 727-834, 923-926)

1.3.1 ÷ 1.3.4. Miasto Bydgoszcz rozpoczęło realizację działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi od 1 stycznia 2012 r.

W ramach działań prowadzonych przez Urząd m.in.:

- wyemitowano spoty reklamowe w okresie od kwietnia do lipca 2013 r., w tym: telewizyjne (75 emisji w TV Bydgoszcz), radiowe (400 emisji w 3 lokalnych rozgłośniach), spoty na telebimy LED (w 5 lokalizacjach na terenie Miasta Bydgoszczy, dodatkowo w siedzibach ZUS w Bydgoszczy),
- wyemitowano audycję w lokalnej rozgłośni radiowej z udziałem pracowników Wydziału GKiOŚ, którzy odpowiadali na pytania słuchaczy (25 czerwca 2013 r.),
- zamieszczono plakaty citylight i ramki „autobox” (po 60 lokalizacji/nośników na przystankach i w środkach przewozowych komunikacji miejskiej w okresie od kwietnia do lipca 2013 r.),
- rozpropagowano 5.000 sztuk plakatów i 170.000 szt ulotek (w tym 15.739 szt ulotek dostarczono mieszkańcom domów jednorodzinnych wraz z drukiem deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami),
- zamieszczono 2 artykuły (19 kwietnia i 29 czerwca 2013 r.) w 3 lokalnych gazetach oraz inserty (171.500 ulotek) do tych gazet,
- odbyto 108 spotkań w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r., w tym: skierowanych m.in. do: mieszkańców zamieszkałych w poszczególnych sektorach gospodarki odpadami Miasta Bydgoszczy,
- uruchomiono infolinię pod numerami telefonów: 52 58 58 000 oraz 801 055 404.

Ponadto działania te obejmowały również:

- przekazanie elektronicznej wersji ulotki do spółek komunalnych oraz jednostek organizacyjnych Miasta Bydgoszczy z prośbą o zamieszczenie na ich stronach internetowych,
- publikowanie informacji na ww. temat na stronach internetowych: www.odpady.czystabydgoszcz.pl, www.czystabydgoszcz.pl, www.bydgoszcz.pl.

[dowód: akta kontroli 727, 802-834, 918-919, 942]

Realizowanie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi przypisano bezpośrednio:

- 3 pracownikom Referatu Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi w Wydziale GKiOŚ;
- 2 pracownikom Referatu Rozliczeń Finansowych i Spraw Administracyjnych w Wydziale GKiOŚ.

Wskazani powyżej pracownicy byli nadzorowani przez kierowników ww. Referatów oraz dyrektora Wydziału GKiOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 696, 699, 702, 708, 711, 727, 916-917)

Fizyczne wykonanie części ww. zadań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi zlecono 3 podmiotom zewnętrznym:

- agencji telewizyjnej, której udzielono zamówienia na przygotowanie: layoutu⁴, spodów reklamowych (do TV Bydgoszcz, rozgłośni radiowych, na telebimy LED z ich emisją) oraz przygotowanie broszury informacyjnej, plakatów, artykułów sponsorowanych, reklamy i insertu ulotek do gazet lokalnych, autoboxy i citylighty (zakup lokalizacji, druk, wyklejenie oraz utylizację). Wynagrodzenie za realizację tego zamówienia ustalono na kwotę (brutto) 208.728,54 zł). W ramach zamówienia uzupełniającego z tą agencją zlecono dodatkowo: przygotowanie spotów reklamowych (do TV Bydgoszcz, rozgłośni radiowych, na telebimy LED z ich emisją), a także wydruk ulotek. Wynagrodzenie za realizację zamówienia uzupełniającego ustalono na kwotę (brutto) 34.491,66 zł.
- spółce z o.o., której udzielono zamówienia na wejścia antenowe na antenie lokalnego radia za kwotę (brutto) 2.460,00 zł;
- spółce z o.o., której udzielono zamówienia na przygotowanie tematycznej strony internetowej pod adresem: www.odpday.czystabydgoszcz.pl za kwotę (brutto) 2.988,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 727-728, 731-734, 748-754, 755-757, 758-761, 800-801, 925-926)

Do działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi Urząd nie angażował pracowników placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 926)

1.4. Miasto Bydgoszcz wywiązało się z obowiązku udostępnienia na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacji, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a-e ustawy u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 919-921, 926-929, 965)

1.4.1. ÷ 1.4.5. Miasto Bydgoszcz uruchomiło serwis internetowy www.odpady.czystabydgoszcz.pl. Umieszczono w nim m.in. następujące informacje:

- o podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości dla poszczególnych sektorów, w tym: firmę, adres siedziby oraz dodatkowo numery telefonów, adresy e-mailowe i adresy stron internetowych (dla czterech podmiotów obsługujących poszczególne sektory), wraz z linkiem do harmonogramów wywozu odpadów komunalnych;
- o założeniach nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym o miejscach, do których podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umów zawartych w Miastem Bydgoszcz zobowiązane są przekazywać zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania; o obowiązku przekazywania przez te podmioty odebranych od właścicieli nieruchomości selektywnie zebranych odpadów komunalnych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów;
- o wymaganych w latach 2012-2020 poziomach recyklingu frakcji odpadów komunalnych i przygotowania do ponownego użycia lub odzysku innymi metodami, w ujęciu procentowym (z podziałem na dwie kategorie: [1] papier, metal, tworzywa sztuczne i szkło, [2] inne niż niebezpieczne odpady budowlane i rozbiórkowe);
- o poziomach redukcji masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania na lata 2012-2020, w ujęciu procentowym;

⁴ Layout - szablon, wzorzec, stały układ kompozycyjny strony publikacji

- o dwóch punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych powstających w gospodarstwach domowych (odpadów zielonych, chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych, zużytych opon powstających w gospodarstwach domowych, pochodzących z pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 ton) z terenu Miasta Bydgoszczy; o adresach tych punktów oraz godzinach przyjmowania odpadów, a także nazwach podmiotów prowadzących każdy z tych punktów.

Na ww. stronie zamieszczony został link do podstrony: <http://www.czystabydgoszcz.pl>, a dalej link do podstrony <http://www.czystabydgoszcz.pl/czysta-bydgoszcz,article,0,1,1055,harmonogramy-odbioru-odpadow-komunalnych.html>, na której zamieszczono harmonogramy wywozu odpadów komunalnych.

Wskazany powyżej serwis internetowy www.odpady.czystabydgoszcz.pl został uruchomiony w dniu 21 grudnia 2012 r. Informacje zamieszczone na tym serwisie, w części dotyczącej miejsc zagospodarowania odpadów komunalnych przez podmioty odbierające odpady od właścicieli nieruchomości, zostały uaktualnione w dniu 29 lipca 2013 r., w oparciu o postanowienia zawartych przez Miasto Bydgoszcz umów na odbieranie odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 896-897, 919-921, 926-929)

1.4.6. Szczegółowe informacje na temat sposobu, w jaki Miasto Bydgoszcz informowało mieszkańców nieposiadających dostępu do Internetu o nowych zasadach gospodarowania odpadami komunalnymi, przedstawiono wyżej w pkt. 1.3.1 ÷ 1.3.4. niniejszego wystąpienia.

1.5. Miasto Bydgoszcz objęło wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie Miasta Bydgoszczy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, czego potwierdzeniem są postanowienia zawarte w uchwałach Rady Miasta Bydgoszczy, w tym m.in.: w uchwałach:

- Nr XXXV/722/12 z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Bydgoszczy (ze zmianą dokonaną uchwałą Nr XLIII/924/13 z dnia 26 czerwca 2013 r.),
- Nr XXXV/737/12 z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną opłatę za gospodarowanie odpadami (ze zmianą dokonaną uchwałą Nr XXXIX/836/13 z dnia 27 marca 2013 r.),
- Nr XXXVI/763/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 137-160, 164 165, 205-209)

Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. spośród 22.965 właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami komunalnymi:

- 22.211 właścicieli nieruchomości (96,72%) złożyło deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (19.744 osób fizycznych i 2.467 pozostałych podmiotów);
- 754 właścicieli nieruchomości (3,28%) nie złożyło deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (529 osób fizycznych i 225 pozostałych podmiotów).

W deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wykazano łącznie 310.694 osoby zamieszkujące w Bydgoszczy. Natomiast według danych zawartych w gminnym zbiorze meldunkowym w Mieście Bydgoszczy na

dzień 30 czerwca 2013 r. było zameldowanych na pobyt stały 337.216 osób, a na pobyt czasowy wg stanu na dzień 30 lipca 2013 r. – 8.034 osoby⁵.

(dowód: akta kontroli str. 583-584, 929)

Kierownik Referatu Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi w Wydziale GKİOŚ wyjaśnił, że informacja o liczbie właścicieli, którzy nie złożyli deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi została przygotowana w oparciu o ewidencję osób zameldowanych PESEL, w związku z tym nie w pełni odzwierciedla stan faktyczny. Podał także, że od 1 lipca 2013 r. rozpoczęto postępowania administracyjne wobec tych właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli ww. deklaracji, mające na celu wyjaśnienie okoliczności ich nie złożenia. Wskazał, że w wyniku podejmowanych działań nie stwierdzono przypadków, aby wzywany właściciel odmówił złożenia stosownej deklaracji.

(dowód: akta kontroli str. 899)

Spośród 22.211 właścicieli nieruchomości, którzy złożyli deklaracje o wysokości opłaty za odprowadzanie odpadów, 20.904 (94,16%) zadeklarowało selektywne zbieranie odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 583-584)

1.6., 1.6.1 i 1.6.2. Miasto Bydgoszcz utworzyło dwa punkty Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych⁶ od właścicieli nieruchomości, zwanych dalej „PSZOK”:

- PSZOK nr 1 na terenie Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych CORIMP Sp. z o.o. przy ulicy Smoleńskiej 154;
- PSZOK nr 2 na terenie firmy REMONDIS Bydgoszcz Sp. z o.o. przy ulicy Inwalidów 45.

(dowód: akta kontroli str. 655-666, 943-950)

1.7. i 1.7.1. Zgodnie z uchwałą nr XXVI/435/12 Sejmiku Województwa Kujawsko – Pomorskiego z dnia 24 września 2012 r. w sprawie wykonania „Planu gospodarki odpadami województwa kujawsko – pomorskiego na lata 2007-2017 z perspektywą na lata 2018-2023”, zwaną dalej „Uchwałą w sprawie wykonania WPGO”, na terenie Miasta Bydgoszczy zostały utworzone dwie Regionalne Instalacje do Przetwarzania Odpadów Komunalnych (RIPOK), tj.:

- RIPOK nr 1, zarządzana przez Międzygminny Kompleks Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy⁷, zwaną dalej „ProNatura Sp. z o.o.”, zlokalizowana przy ul. Prądocińskiej 28 (instalacja do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielenia ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku);
- RIPOK nr 2 zarządzana przez REMONDIS Bydgoszcz Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy, zlokalizowana przy ul. Inwalidów 45 (instalacja do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielenia ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku oraz instalacja do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzania z nich produktu o właściwościach

⁵ Referat Ewidencji Ludności Urzędu Miasta Bydgoszczy na dzień sporządzania informacji (tj. 30 lipca 2013 r.) nie posiadał danych o ilości osób zameldowanych na pobyt czasowy powyżej 3 miesięcy w Bydgoszczy wg stanu na dzień 30 czerwca 2013 r.

⁶ W wyniku przeprowadzonego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, Miasto Bydgoszcz zawarło w dniu 27 czerwca 2013 r. dwie umowy na utworzenie i prowadzenie PSZOK oraz zbieranie i zagospodarowanie dostarczonych selektywnie przez mieszkańców odpadów komunalnych, pochodzących z gospodarstw domowych: umowę z Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych CORIMP Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy (PSZOK nr 1) oraz umowę z REMONDIS Bydgoszcz Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy (PSZOK nr 2).

⁷ Spółka ze 100% udziałem Miasta Bydgoszczy;

nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, spełniającego wymagania określone w przepisach odrębnych).

(dowód: akta kontroli str. 719,722, 930-931)

W dniu 1 lipca 2013 r. Miasto Bydgoszcz zawarło z ProNatura Sp. z o.o. umowę nr WGK/119/2013 na świadczenie na rzecz Miasta Bydgoszczy usług przyjmowania i zagospodarowania dostarczonych przez dostawców zmieszanych odpadów komunalnych o kodzie 20 03 01 w prowadzonej regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, zlokalizowanej w Bydgoszczy przy ul. Prądocińskiej 28. Umowa ta została zawarta na okres od 1 lipca 2013 r. do 31 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 631-654)

1.8., 1.8.1. ÷ 1.8.8. W 2012 r. na zamówienie Miasta Bydgoszcz wykonano:

- badania (i ich opracowanie) ilości i składu morfologicznego odpadów komunalnych. Badania te wykonała firma z Poznania. Wartość przedmiotu umowy ustalona została na kwotę (brutto) 104.550,00 zł;
- analizę finansową systemu gospodarowania odpadami w Mieście Bydgoszczy, w której zawarta była analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Analizę opracowała firma konsultingowa z Gdańska. Wartość przedmiotu umowy ustalona została na kwotę (brutto) 49.077,00 zł. Na podstawie kalkulacji zawartej w tej analizie ustalono w Mieście Bydgoszczy stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 526-567, 719, 722, 903-906, 907-911)

1.9. Przed ustaleniem stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi Miasto Bydgoszcz podjęło następujące działania (w zakresie analiz związanych z wysokością opłat) :

- przeprowadzono badanie ankietowe na populacji 1.000 osób w celu ustalenia wysokości opłat ponoszonych za odbiór odpadów w przeliczeniu na osobę⁸ w okresie przed wprowadzeniem nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;
- zebrano informacje za 2012 r. dotyczące wysokości stawek za odbiór odpadów zmieszanych od 6 dotychczasowych odbiorców odpadów, w tym od 3, którzy w późniejszym okresie wygrali przetarg na odbiór odpadów w ramach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi (zgromadzone dane dotyczyły stawek za odbiór odpadów zmieszanych dla pojemników o pojemności odpowiednio: 60, 80, 120, 180, 240, 660, 1100, 2500, 5000, 7000, 10000 litrów)⁹;
- zlecono firmie konsultingowej przygotowanie analizy finansowej systemu gospodarki odpadami w Mieście Bydgoszczy i kalkulacji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (umowa nr WGK/187/2012 z dnia 17 września 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 522-525, 526-573, 895, 897-898, 907-911, 933-936)

1.9.1 ÷ 1.9.4 Jak podano wyżej w pkt 1.8. podstawę do ustalenia wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązujących od 1 lipca 2013 r. stanowiła kalkulacja opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

⁸ Wyniki przeprowadzonego badania ankietowego wskazywały, iż najczęściej osób objętych badaniem (33,5%) ponosiło ww. opłaty w wysokości od 7 zł do 10 zł. Z odpowiedzi udzielonych przez pozostałe osoby wynikało, iż wysokość tych opłat kształtowała się odpowiednio na poziomie: do 7 zł (wg 15,9% ankietowanych), od 10 zł do 15 zł (wg 24,6% ankietowanych), powyżej 15 zł (według 13,5% ankietowanych);

⁹ Według danych podanych przez 3 przedsiębiorstwa odbierające odpady, które w późniejszym okresie wygrały przetarg na odbiór odpadów w ramach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi wysokość stawki za odbiór odpadów zmieszanych w zależności od rodzaju pojemnika kształtowała się następująco: dla pojemnika o pojemności 60 litrów - 11,77 zł; dla pojemnika o pojemności 80 litrów - od 11,17 zł do 13,54 zł; dla pojemnika o pojemności 120 litrów - od 12,11 zł do 15,94 zł; dla pojemnika o pojemności 240 litrów - od 21,98 zł do 30,10 zł; dla pojemnika o pojemności 660 litrów - od 41,36 zł do 51,63 zł; dla pojemnika o pojemności 1100 litrów - od 55,89 zł do 70,16 zł; dla pojemnika o pojemności 2500 litrów - 141,84 zł; dla pojemnika o pojemności 5000 litrów - od 238,96 zł do 278,59 zł; dla pojemnika o pojemności 7000 litrów - 324,00 zł; dla pojemnika o pojemności 10000 litrów - od 464,40 zł do 569,88 zł.

sporządzona na zlecenie Miasta Bydgoszcz przez wyspecjalizowaną firmę konsultingową z Gdańska.

Ustalona stawka opłaty za gospodarowanie odpadami na jednego mieszkańca dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, stanowiła iloczyn dwóch wartości: [1] sumy całkowitych kosztów odbioru i transportu, kosztów zagospodarowania, kosztów administracyjnych oraz kosztów PSZOK, [2] liczby mieszkańców na danym terenie;

Ustalone stawki opłat za odbiór pojemników dla właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, stanowiły iloczyn liczby pojemników z odpadami powstałymi na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności; przyjęto wariant pobierania opłaty tylko od pojemników z odpadami komunalnymi zmieszany.

Według wyjaśnień kierownika Referatu Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi dane uzyskane w wyniku badania ankietowego mieszkańców Miasta Bydgoszczy oraz dane uzyskane od firm wywozowych dały tylko pośrednio podstawy do ustalenia wysokości nowych stawek. Wyjaśnił on m.in., że nie można porównywać stawek, które obowiązywały w starym systemie do stawek, które obowiązują w nowym systemie, gdyż ich zakres jest inny. Wyjaśnił, iż obecnie obowiązujące stawki ustalono na takim poziomie, aby pozwalały na pokrycie kosztów funkcjonowania nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (według analizy finansowej wykonanej na podstawie umowy nr WGK/187/2012 z dnia 17 września 2012 r. koszty pokrywane w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami miały wynieść w 2013 r. 69.475.305,00 zł.¹⁰).

[dowód: akta kontroli str. 526-567, 897-898, 907-911, 934, 940]

1.10. Do zarządzania nowym systemem gospodarki odpadami komunalnymi Miasto Bydgoszcz wykorzystuje następujące programy informatyczne: Kompleksowy System Odpadów i Nieczystości (KSON) oraz Księgowość Analityczna Kompleksowego Systemu Odpadów i Nieczystości (KAKSON), stanowiące podsystemy (wydzielone funkcjonalnie aplikacje) Zintegrowanego Systemu Wspomagania Zarządzania Miastem (Systemu OTAGO). Podsystemy te zostały opracowane przez firmę informatyczną z Gdańska i wdrożone odpowiednio: 15 listopada 2012 r. (KSON) oraz 25 maja 2013 r. (KAKSON).

(dowód: akta kontroli str. 667-672, 936-937)

1.10.1 ÷ 1.10.4 Aplikacja KSON służy do realizacji działań związanych z pomiarem opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stanowi podstawę ich zaksięgowania i windykowania w aplikacji KAKSON.

Ustalono, iż aplikacja KSON pozwala m.in. na:

- zarejestrowanie umowy zawartej z podmiotem odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, w tym na wprowadzenie m.in. nazwy firmy, okresu obowiązywania umowy (od/ do), numeru dokumentu; dane dotyczące umów zawartych z podmiotami odbierającymi odpady komunalne;
- zarejestrowanie niezgodności w odbieranych odpadach, ze wskazaniem: daty, firmy wywozowej, numeru i adresu punktu wywozowego, kodu sektora, rodzaju odpadu, oznaczenia segregacji, uwag;
- wprowadzanie danych z deklaracji: o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożonej przez właściciela nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy (DO-1), złożonej przez właściciela nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne (DO-2) oraz złożonej przez właściciela nieruchomości, która w części stanowi nieruchomość na

¹⁰ Koszty wchodzące w kalkulację opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obejmowały: koszty zagospodarowania odpadów (31.476 tys. zł), koszty odbioru i transportu odpadów (35.886 tys. zł), koszty administracyjne systemu (1.414 tys. zł), koszty PSZOK (700 tys. zł);

której zamieszkują mieszkańcy, a w części nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne (DO-3);

- powiązanie informacji o zarejestrowanych podmiotach (tj. nazwy lub nazwiska i imienia, numeru PESEL, adresu) z danymi o nieruchomościach (obejmującymi m.in. typ i adres nieruchomości oraz sektor, w którym jest zlokalizowana);

- wprowadzanie danych ze sprawozdań kwartalnych składanych przez podmioty odbierające odpady od właścicieli nieruchomości (po uprzednim zdefiniowaniu odpowiedniego szablonu – w Urzędzie nie opracowano jeszcze szablonów sprawozdań kwartalnych);

- automatyczne sporządzanie sprawozdań rocznych z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (po zdefiniowaniu odpowiedniego szablonu – w Urzędzie nie opracowano jeszcze szablonów sprawozdań rocznych).

KSON pozwala na generowanie zapytań dotyczących m.in. ilości nieruchomości, dla których nie zostały złożone deklaracje o wysokości opłaty, ilości deklaracji ze wskazaniem selektywnej i nieselektywnej zbiórki odpadków.

(dowód: akta kontroli str. 667-669, 900, 912, 941)

Ustalono, że aplikacja KAKSON pozwala m.in. na: przeglądanie kart kontowych poszczególnych właścicieli nieruchomości, sporządzanie zestawień syntetycznych oraz analitycznych dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, automatyczne rozksięgowanie wpłat z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na indywidualne rachunki bankowe na podstawie plików przekazywanych przez banki.

Według wyjaśnień p.o. dyrektora Wydziału PiOL brak było dotychczas możliwości pełnego przetestowania wszystkich funkcji aplikacji (w tym m.in. rejestru upomnień oraz rejestru tytułów wykonawczych) z uwagi na fakt, iż pierwszy termin wpłaty opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi upływa 15 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 670-672)

1.10.5. Od momentu wdrożenia w Urzędzie podsystemu KSON, tj. 15 listopada 2012 r. Miasto Bydgoszcz poniosło wydatki związane z asystą techniczną i konserwacją tego podsystemu w łącznej wysokości 10.167,25 zł (według wysokości opłat miesięcznych za asystę techniczną i konserwację za każdy podsystem, wynikających z postanowień umów nr WI.272.14.2012 i nr WI.272.9.2013 z 28 lutego 2013 r.).

Według wyjaśnień p. o. dyrektora Wydziału Informatyki Urzędu, Miasto Bydgoszcz nie poniosło żadnych wydatków z tytułu dostawy licencji dla podsystemu KSON, gdyż umowa na asystę techniczną i konserwację systemu OTAGO obejmowała m.in. aktualizacje podsystemów wynikające ze zmiany przepisów prawa, tj. m.in. zastąpienie licencji podsystemu o nazwie Ewidencja Odpadów i Nieczystości (EON) licencjami podsystemu KSON.

Ponadto z powyższych wyjaśnień wynikało, że planowane są dodatkowo następujące wydatki na:

- dostawę licencji dla aplikacji KAKSON, instalacji oraz szkoleń dla użytkowników tej aplikacji w łącznej wysokości 27.488,04 zł;

- konfigurację serwera Jboss oraz na szkolenia dla użytkowników systemu KSON w łącznej wysokości 6.332,04 zł.

Wyjaśnił on także, iż przewiduje się ponoszenie dalszych wydatków z tytułu asysty technicznej i konserwacji podsystemu KSON.

(dowód: akta kontroli str. 835-894)

1.11. Ustalono, iż łączna kwota wydatków poniesionych przez Miasto Bydgoszcz w związku z przygotowaniem nowego systemu odbioru odpadów komunalnych w okresie do 30 czerwca 2013 r. wyniosła 823.232,00 zł¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 587-588, 937)

1.12. Miasto Bydgoszcz korzystało ze wsparcia Ministerstwa Środowiska w zakresie wprowadzania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, które obejmowało:

- wykorzystania materiałów edukacyjnych oraz z interpretacji przepisów prawa dostępnych na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska;
- udział w spotkaniach konsultacyjnych z przedstawicielami Ministerstwa Środowiska w ramach Unii Metropolii Polskich.

(dowód: akta kontroli str. 719-720, 722, 938)

1.13. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. Miasto Bydgoszcz nie było kontrolowane przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w zakresie wdrażania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 720, 723, 938)

1.14. Według wyjaśnień dyrektora Wydziału GKiOŚ trudności wystąpiły w początkowym okresie wdrażania nowego systemu gospodarki odpadami i były spowodowane:

- brakiem interpretacji przepisów prawa;
- przyjęciem z 3-miesięcznym opóźnieniem Planu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi przez Sejmik Województwa Kujawsko - Pomorskiego, co skutkowało przesunięciem terminu uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Bydgoszczy;
- późnym terminem wydania rozporządzeń przez Ministra Środowiska, co skutkowało opóźnieniem w ogłoszeniu przetargu na odbieranie odpadów;
- przeciągającą się procedurą przetargową.

(dowód: akta kontroli str. 719-721, 723, 938-939)

1.14.1. Kierownik Referatu Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi wyjaśnił, że w związku z opóźnieniami w wydaniu przez Ministra Środowiska rozporządzenia dotyczącego wymagań dla przedsiębiorstw odbierających odpady podczas spotkań Unii Metropolii Polskich w ramach zespołu ds. odpadów komunalnych, które odbywały się w 2012 r. (z udziałem m.in. dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami Komunalnymi w Ministerstwie Ochrony Środowiska), zgłaszano postulaty dotyczące przyspieszenia prac nad wydaniem tego rozporządzenia (które ostatecznie zostało wydane 25 stycznia 2013 r. i weszło w życie w 9 lutego 2013 r.). Podczas tych spotkań przedstawiciele UM Bydgoszczy zwracali także uwagę na wprowadzenie rozwiązań pozwalających na świadczenie przez gminy w ramach pobieranych opłat usług wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych i utrzymania pojemników w odpowiednim stanie, co zostało uwzględnione w nowelizacji ustawy u.c.p.g., która weszła w życie 6 marca 2013 r.

Wyjaśnił on także, że w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór odpadów od właścicieli nieruchomości, w związku z odwołaniami wniesionymi przez uczestników przetargu zwracano się do Krajowej Izby Odwoławczej, zwanej dalej „KIO” z prośbą o bezzwłoczne przekazanie uzasadnień rozstrzygnięć w sprawie tych odwołań w celu przyspieszenia terminu zakończenia całego postępowania.

¹¹ Kwota ta nie uwzględnia wydatków na Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, utworzonych 1 lipca 2013 r. (wydatki te zostaną poniesione po pierwszym miesiącu ich funkcjonowania);

Wskazał, że poza nim we wskazane powyżej działania zaangażowana była Grażyna Ciemniak zastępca prezydenta Miasta Bydgoszczy nadzorująca pracę Wydziału GKiOŚ oraz dyrektor Wydziału GKiOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 899)

1.15. Ustalono, iż pracownicy Urzędu uczestniczyli w następującej liczbie szkoleń zewnętrznych z zakresu gospodarowania odpadami: 12 w 2011 r., 26 w 2012 r., 9 w I półroczu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 673-676, 939)

Według wyjaśnień pracowników Referatu Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi szkolenia, w których uczestniczyli spełniały ich oczekiwania, a uzyskana wiedza jest przez nich w pełni wykorzystywana w bieżącej pracy.

(dowód: akta kontroli str. 677-679)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Wszystkie opisane poniżej uchwały związane z nowym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi podjęte zostały na skutek działań Prezydenta i kierowanego przez niego Urzędu, który działając na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹³ przygotował dla Rady Miejskiej ich projekty.

Opis stanu
faktycznego

2.1., 2.1.1.÷2.1.3. Rada Miasta Bydgoszczy uchwałą Nr XXXV/722/12 z dnia 28 listopada 2012 r.¹⁴ uchwaliła nowy Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Bydgoszczy¹⁵ zwany dalej „Regulaminem”, tj. po 2 miesiącach i 4 dniach od uchwalenia wojewódzkiego planu gospodarki odpadami¹⁶ (Plan Gospodarki Odpadami Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2012-2017 z perspektywą na lata 2018-2023 uchwalony został przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego uchwałą Nr XXVI/435/12 z dnia 24 września 2012 r.¹⁷). Uchwała weszła w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. z wyjątkiem § 9 ust 1 pkt 4b, pkt 5b, pkt 6, pkt 7b, pkt 8b, pkt 9a, pkt 10a i pkt 11, które weszły w życie z dniem 1 lipca 2013 r.”

Rada Miasta Bydgoszczy uchwałą Nr XLIII/924/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. zmieniła ww. uchwałę w sprawie uchwalenia „Regulaminu”. W uchwale zmieniającej

¹² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 594

¹⁴ Uchwała Nr XXXV/722/12 z dnia 28 listopada 2012 r. została ogłoszona dnia 10 grudnia 2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 3456.

¹⁵ W § 15. uchwały Nr XXXV/722/12 z dnia 28 listopada 2012 r. ustalono: „Tracą moc:

1) uchwała Nr LXXIII/11/03/10 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 22 września 2010 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Bydgoszczy;

2) uchwała Nr XIII/221/11 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 29 czerwca 2011 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Bydgoszczy.”

¹⁶ art. 4 ust. 3 ustawy u.c.p.g. stanowił: „Rada gminy jest obowiązana dostosować regulamin do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w terminie 6 miesięcy od dnia uchwalenia tego planu”

¹⁷ Plan Gospodarki Odpadami Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2012-2017 z perspektywą na lata 2018-2023 uchwalony został przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego uchwałą Nr XXVI/435/12 z dnia 24 września 2012 r. ogłoszony został dnia 03 października 2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego - poz. 2028.

uwzględniono wszystkie uwagi wniesione przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego jako organ nadzoru nad działalnością gminną (pismo WNK.IV.4130.19347.2012.RK z dnia 12 lutego 2013 r.). Uwagi Wojewody przedstawiono poniżej w pkt 2.4 niniejszego wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 137-144, 184-187, 205-209)

2.2 Regulamin przed jego uchwaleniem został pozytywnie zaopiniowany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bydgoszczy (postanowienie z dnia 7 listopada 2012 r., znak N.HK-074-12/12).

(dowód: akta kontroli str. 144, 217)

2.3. Regulamin (ze zmianami dokonanymi uchwałą Rady Miasta Bydgoszczy Nr XLIII/924/13 z dnia 26 czerwca 2013 r.) określał szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości.

2.3.1. i 2.3.2 W rozdziale drugim tego Regulaminu ustalono, że na terenie nieruchomości utrzymuje się czystość i porządek poprzez:

- 1) prowadzenie selektywnej zbiórki obejmującej następujące frakcje odpadów: papieru i tektury oraz opakowań z papieru i tektury, metali oraz opakowań z metali, tworzyw sztucznych oraz opakowań z tworzyw sztucznych, szkła oraz opakowań ze szkła, opakowań wielomateriałowych, odpadów zielonych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych, przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon;
- 2) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego;

2.3.3. Ponadto w drugim rozdziale Regulaminu ustalono, że:

- 1) naprawy pojazdów samochodowych poza warsztatami samochodowymi mogą być przeprowadzane pod warunkiem:
 - a) niezanieczyszczania środowiska i gromadzenia powstających odpadów w urządzeniach do tego przeznaczonych,
 - b) dokonywania wyłącznie drobnych napraw pojazdów samochodowych niestwarzających uciążliwości dla mieszkańców.
- 2) mycie pojazdów samochodowych poza myjniami może się odbywać pod warunkiem:
 - a) niezanieczyszczania środowiska i odprowadzania powstających ścieków do kanalizacji sanitarnej lub zbiornika bezodpływowego;
 - b) dokonywania mycia na utwardzonych częściach nieruchomości oraz bez użycia detergentów, szamponów i innych środków chemicznych;
 - c) mycia wyłącznie nadwozi samochodowych.

{dowód: akta kontroli str. 137, 138}

2.3.4÷2.3.8. W rozdziałach od 3 do 8 określono:

- rodzaje i minimalną pojemność pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunki rozmieszczenia tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym,
- częstotliwość i sposób pozbywania się (odbierania) odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego,
- obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe,
- wymagania utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej,
- obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzenia.

(dowód: akta kontroli str.137-149)

2.4. i 2.4.1. Prezydent Miasta Bydgoszczy przedłożył Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu¹⁸ uchwałę Rady Miasta Bydgoszczy Nr XXXV/722/12 z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu. Wojewoda Kujawsko-Pomorski pismem Nr WNK.IV.4130.19347.2012.RK z dnia 12 lutego 2013 r. (tj. po 2 miesiącach i 9 dniach od wpływu uchwały do organu nadzoru) poinformował Przewodniczącego Rady Miasta Bydgoszczy, że: (...) część podjętych przez Radę Miasta uregulowań stanowi przekroczenie delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 powołanej ustawy. (...). Wojewoda poprosił o ustosunkowanie się do przedstawionej kwestii i udzielenie odpowiedzi w terminie 14 dni.

(dowód: akta kontroli str.140, 142, 143, 171,184-187)

Prezydent Miasta Bydgoszczy w odpowiedzi¹⁹ na pismo Wojewody Kujawsko-Pomorskiego napisał, że uwagi wniesione do Regulaminu przedstawione zostały po terminie określonym w art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰, zwane dalej „ustawą o samorządzie gminnym”. Wskazał, że nie ze wszystkimi argumentami podziela pogląd Wojewody, ale w związku z wątpliwościami interpretacyjnymi, przygotowuje projekt uchwały zmieniającej Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Bydgoszczy, by był zgodny z obecnie obowiązującymi przepisami prawa.

(dowód: akta kontroli str.188-190, 205-209)

2.4.2. Prezydent Miasta Bydgoszczy przedłożył Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu uchwałę Rady Miasta Bydgoszczy Nr XLIII/924/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Bydgoszczy. Wojewoda nie stwierdził niezgodności tej uchwały z prawem powszechnie obowiązującym.

(dowód: akta kontroli str.210, 211)

2.5.1÷2.5.10. Rada Miasta Bydgoszczy w drodze uchwały Nr XXXVI/763/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. określiła trzy wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tj.:

- 1) Wzór DO-1. Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składana przez właściciela nieruchomości lub części nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy;
- 2) Wzór DO-2. Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składana przez właściciela nieruchomości lub części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają opłaty komunalne²¹;
- 3) Wzór DO-3. Deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składana przez właściciela nieruchomości, która w części stanowi nieruchomość gdzie zamieszkują mieszkańcy, a w części nie zamieszkują mieszkańcy a powstają opłaty komunalne.

Każdy z ww. wzorów zawierał:

- objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia,
- pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego,
- informację o miejscu złożenia deklaracji.

¹⁸ przy piśmie BRM.0711.76.2012 z dnia 29 listopada 2012 r., które wpłynęło do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy w dniu 3 grudnia 2012 r.

¹⁹ pismo WGK.II.7210.15.44.2013 z dnia 28 lutego 2013 r.

²⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 594

²¹ Rada Miasta Bydgoszczy uchwałą Nr XXIX/534/12 z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne uchwaliła, co następuje:
„§ 1. Postanawia się o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

„§ 2. Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2013 r.”

Uchwalone przez Radę Miasta Bydgoszczy wzory deklaracji DO-1, DO-2²² i DO-3²³ nie wymagały załączania dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 150-160)

Druki deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały dostarczone przez gońców-doręczycieli do mieszkańców 15.739 domków jednorodzinnych. Poza tym druki deklaracji były dostępne w Wydziale GKiOŚ, w pięciu Biurach Meldunkowych oraz w Straży Miejskiej. Deklaracje (wzory do pobrania) udostępniono na stronie internetowej www.odpady.czystabydgoszcz.pl. Informacja, gdzie można pozyskać i złożyć deklarację była rozpowszechniona poprzez: spotkania z przewodniczącymi Rad Osiedli i zarządcami nieruchomości, plakaty, ulotki, spoty, spoty TV, radiowe, LED; autoboxy, artykuły w trzech gazetach lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 201)

Prezydent Miasta Bydgoszczy przekazał Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Bydgoszczy, zwanej dalej „RIO”, jako organom nadzoru nad działalnością gminną uchwałę Nr XXXVII/763/12 w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Organy nadzoru nie stwierdziły niezgodności uchwały z prawem powszechnie obowiązującym. Uchwała ta weszła w życie 17 stycznia 2013 r.²⁴

(dowód: akta kontroli str. 150-160, 168, 175, 176)

2.6. Prezydent Miasta Bydgoszczy nie przygotował projektu uchwały w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej, o czym stanowił art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy „u.c.p.g.”, który wszedł w życie 6 marca 2013 r., czego skutkiem było niepodjęcie uchwały przez Radę Miasta

(dowód: akta kontroli str. 628-630)

2.7. Rada Miasta Bydgoszczy w podjętej uchwale w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie określała wykazu dokumentów potwierdzających dane zawarte w tej deklaracji. W § 4 ust. 1 tej uchwały ustalono, że właściciele nieruchomości składają pierwszą deklarację w Urzędzie w terminie do dnia 30 kwietnia 2013 r. W Mieście Bydgoszczy nie przedłużano tego terminu składania deklaracji. Jak wyjaśniła dyrektor Wydziału GKiOŚ „powodem nie przedłużania terminu składania deklaracji była duża ilość (77,36 %) deklaracji złożonych w terminie. Mimo formalnego nie przedłużania terminu składania tych deklaracji, to w ramach prowadzonych działań

²² Deklaracje DO-1 i DO-2 wymagały podania następujących danych:

- rodzaj podmiotu (np. właściciel, użytkownik wieczysty, najemca, dzierżawca, wspólnota mieszkaniowa),
- charakter prawny właściciela (osoba fizyczna, osoba prawna, podmiot nie posiadający osobowości prawnej),
- dane identyfikujące podmiotu składającego deklarację (nazwisko i imię/ nazwa, aktualny adres zamieszkania/siedziby),
- rachunek bankowy (nieobowiązkowe),
- dane identyfikujące nieruchomość, na której powstają odpady (typ nieruchomości, np. zabudowa jednorodzinna, zabudowa wielorodzinna, działalność handlowa, działalność produkcyjna; adres nieruchomości, nr nieruchomości w ewidencji gruntów, obręb w przypadku braku nr nieruchomości),
- oświadczenie podmiotu składającego deklarację czy będzie prowadzona selektywna czy nieselektywna zbiórka odpadów, zobowiązanie do wnoszenia opłaty za każdy miesiąc oraz (w przypadku deklaracji DO-1: deklarowana liczba mieszkańców zamieszkująca na terenie nieruchomości, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za 1 osobę, zaś w przypadku deklaracji DO-2 wielkość pojemników na odpady zmieszane w litrach, ilość odbiorów w poszczególnych miesiącach w roku, stawka i miesięczna kwota w złotych).

²³ Deklaracja DO-3 wymagała podania podobnych danych jak deklaracja DO-2.

²⁴ Uchwałę Nr XXXVII/763/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. ogłoszono dnia 3 stycznia 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 16..

informacyjnych przekazywano mieszkańcom Bydgoszczy informacje, że można nadal składać te deklaracje.”

(dowód: akta kontroli str. 150-160, 952)

2.8., 2.8.1.÷2.8.5. Rada Miasta Bydgoszczy uchwałą Nr XXXV/737/12 z dnia 28 listopada 2012 r. (ze zmianą dokonaną uchwałą Nr XXXIX/836/13 z dnia 27 marca 2013 r.) określiła szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi²⁵. Uchwała weszła w życie dnia 1 lipca 2013 r.²⁶

W uchwale nie określono ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela²⁷, za wyjątkiem odpadów budowlanych i remontowych odbieranych z terenu nieruchomości w ilości 1 m³ na 1 gospodarstwo domowe w ciągu 1 roku.

(dowód: akta kontroli str. 145-149, 164-165)

Na zapytanie kontrolera jakie były przyczyny, że ww. uchwale Rady Miasta Bydgoszczy nie określono ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela dyrektor Wydziału GKiOŚ wyjaśniła: „W Mieście Bydgoszczy przyjęto założenie nieograniczania ilości odbieranych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, za wyjątkiem odpadów budowlanych i remontowych odbieranych z terenu nieruchomości w ilości 1 m³ na 1 gospodarstwo domowe w ciągu 1 roku. Z tego powodu nie określono w uchwale Rady Miasta ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości w zamian za opłatę. Celem takiego działania było zapewnienie kontroli nad całym strumieniem odpadów komunalnych wytwarzanych w Mieście Bydgoszczy, przeciwdziałanie powstawaniu dzikich wysypisk oraz osiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów.”

(dowód: akta kontroli str. 952,953)

2.9. Prezydent Miasta Bydgoszczy przesłał²⁸ Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu oraz RIO uchwały: Nr XXXV/737/12 z dnia 28 listopada 2012 r., Nr XXXIX/836/13

²⁵ W uchwale określono m.in., że za opłatę uiszczoną przez właściciela nieruchomości lub części nieruchomości;

1) na której zamieszkują mieszkańcy, Miasto Bydgoszcz będzie świadczyć usługi odbioru:

- niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych z częstotliwością co 7 dni dla nieruchomości w zabudowie wielorodzinnej i 14 dni dla nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej,
- odpadów zebranych selektywnie: papieru i tektury, tworzyw sztucznych, metali, szkła oraz opakowań z tych materiałów a także opakowań wielomateriałowych z częstotliwością co 28 dni,
- odpadów zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielogabarytowych powstających w gospodarstwach domowych – z częstotliwością raz na miesiąc,
- odpadów budowlanych i rozbiórkowych powstających w gospodarstwach domowych, zdeponowanych w worku o pojemności 1 m³, udostępnionym przez przedsiębiorcę odpowiadającego za odbiór odpadów komunalnych w danym sektorze – z częstotliwością raz w roku na gospodarstwo domowe.

2) na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne Miasto Bydgoszcz będzie świadczyć usługi odbioru:

- niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych z częstotliwością nie rzadziej niż co 7 dni
- odpadów zebranych selektywnie: papieru i tektury, tworzyw sztucznych, metali, szkła oraz opakowań z tych materiałów a także opakowań wielomateriałowych z częstotliwością co 28 dni;

3) Miasto Bydgoszcz świadczyć będzie usługi wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

W uchwale określono też, że w zamian za opłatę, uiszczoną przez właściciela nieruchomości lub części nieruchomości, Miasto Bydgoszcz świadczyć będzie usługę odbioru w Punkcie Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Miasta Bydgoszczy, zwanym dalej „PSZOK”, odpadów zebranych selektywnie zgodnie z Regulaminem. W celu skorzystania z tej usługi, mieszkańiec na koszt własny dostarcza odpady do PSZOK.

²⁶ Uchwałą Nr XXXV/737/12 z dnia 28 listopada 2012 r. ogłoszono dnia 10 grudnia 2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 3461, zaś uchwałą Nr XXXIX/836/13 z dnia 27 marca 2013 r. ogłoszono dnia 9 kwietnia 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego poz. 1549.

²⁷ Art. 6r ust. 3 ustawy u.c.p.g. stanowił: „Rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych.”

²⁸ pisma: Nr BRM.0711.77.2012 z dnia 29 listopada 2012 r., Nr BRM.0711.89.2013 z dnia 28 marca 2013 r., Nr BRM.0711.90.2013 z dnia 28 marca 2013 r.,

z dnia 27 marca 2013 r. zmieniającą uchwałę Nr XXXV/737/12. Organy nadzoru nad działalnością gminną nie stwierdziły niezgodności ww. uchwał z prawem powszechnie obowiązującym.

(dowód: akta kontroli str. 166-168, 172-174, 179-182)

2.10. Rada Miasta Bydgoszczy:

- uchwałą Nr XXX/600/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy jako iloczynu liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty (uchwała weszła w życie 30 lipca 2012 r.²⁹),

- uchwałą Nr XXXVI/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. ustaliła stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (uchwała weszła w życie dnia 17 stycznia 2013 r.³⁰). Uchwała Nr XXXVI/764/12 została zmieniona uchwałą Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. (uchwała weszła w życie dnia 19 lipca 2013 r.³¹). W uzasadnieniu zmiany uchwały podano, że powodem zmiany stawek są wyniki postępowania przetargowego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Na ich podstawie zmniejszono prognozowane koszty związane z odbiorem, transportem oraz odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów. Podano także, że stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi określone w tej uchwale ustalono na takim poziomie, aby pokryły one prognozowane koszty funkcjonowania systemu odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych na terenie miasta.

(dowód: akta kontroli str. 133, 134, 161-163, 212-214)

2.10.1, 2.10.2. i 2.10.3. Rada Miasta Bydgoszczy uchwałą zmieniającą, tj. uchwałą Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r., ustaliła m.in. następujące stawki opłat:

- 1) uiszczanych przez właściciela nieruchomości lub części nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, w wysokości 20 zł miesięcznie od osoby zamieszkującej daną nieruchomość (przed zmianą było 25 zł). W przypadku gdy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny stawka ta wynosi 10 zł (przed zmianą było 12,50 zł),
- 2) uiszczanych przez właściciela nieruchomości lub części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne za odbiór niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych w wysokości zależnej od pojemności pojemnika na odpady, np.:
 - a) z pojemnika o pojemności 60 litrów – 22 zł (przed zmianą było 25,94 zł),
 - b) z pojemnika o pojemności 120 litrów – 30 zł (przed zmianą było 35,12 zł),
 - c) z pojemnika o pojemności 1 100 litrów – 150,00 zł (przed zmianą było 178,38 zł),
 - d) z pojemnika o pojemności 10 000 litrów – 1.072,00 zł (przed zmianą było 1.261,40 zł).

W przypadku, gdy odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny, stawki opłaty są odpowiednio niższe o 50 % od stawek za odbiór niesegregowanych odpadów.

W uzasadnieniu pierwotnej uchwały w sprawie ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tj. uchwały Nr XXXVI/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. podano, że stawki opłat ustalono w oparciu o analizę finansową systemu gospodarki odpadami w Mieście Bydgoszczy i kalkulację opłaty za

²⁹ Uchwałą Nr XXX/600/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. ogłoszono dnia 16 lipca 2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 1516.

³⁰ Uchwałą Nr XXXVI/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. ogłoszono dnia 3 stycznia 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 17.

³¹ Uchwałą Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. ogłoszono dnia 5 lipca 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 2433.

gospodarowanie odpadami komunalnymi, sporządzoną w listopadzie 2012 r. przez wyspecjalizowaną firmę konsultingową³² (o czym napisano również w pkt 1.9.1÷1.9.4 niniejszego wystąpienia), przy uwzględnieniu:

- 1) zasad zbierania i odbierania odpadów komunalnych, określonych w *Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Bydgoszczy*;
- 2) wyników badań morfologii ilości i składu morfologicznego odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie Bydgoszczy;
- 3) powierzchni i rozmieszczenia sektorów, na jakie podzielono obszar miasta celem zorganizowania systemu odbioru odpadów;
- 4) ilości mieszkańców w poszczególnych sektorach.

W oparciu o powyższe dane określono informacje w zakresie:

- 1) rodzaju odpadów zbieranych selektywnie;
- 2) prognozowanych ilości wytwarzanych odpadów;
- 3) kosztów: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- 4) kosztów tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 5) kosztów obsługi administracyjnej systemu;
- 6) kosztów kampanii informacyjnej.

Ponadto podano, że stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi określono przy uwzględnieniu zapisów art. 6r ust. 2 ustawy u.c.p.g., zgodnie z którym z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 161-163, 212-214, 530, 541, 562, 563)

W ramach kontroli nie ustalono jakie koszty zdecydowały o wzroście/spadku stawek opłat w stosunku do opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości przed 1 lipca 2013 r., ze względu na brak danych kosztowych z okresu poprzedzającego wprowadzenie nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, co szerzej przedstawiono powyżej w pkt 1.9., 1.9.1.÷1.9.4 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 522-525)

2.10.4÷2.10.6. Jak przedstawiono wyżej w pkt 2.10.1 i 2.10.2 Rada Miasta Bydgoszczy uchwałami Nr XXXVII/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (ze zmianą dokonaną uchwałą Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r.) określiła niższe o 50 % stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku gdy odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny.

³² Na podstawie umowy nr: WGK/187/2012 firma konsultingowa przygotowała w październiku 2012 r. dla Urzędu Miasta Bydgoszczy opracowanie pn. „Analiza finansowa systemu gospodarki odpadami w Mieście Bydgoszczy i kalkulacja opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”. W ww. opracowaniu podano, że:

- końcowa opłata za zagospodarowanie odpadami na mieszkańca stanowi iloraz dwóch wartości: sumy całkowitych kosztów odbioru i transportu, kosztów zagospodarowania, kosztów administracyjnych oraz kosztów PSZOK do liczby mieszkańców na danym terenie,
- proponowana stawka opłaty za gospodarowanie odpadami na mieszkańca z uwzględnieniem nieruchomości niezamieszkałych wyniesie w 2013 r. – 12,03 zł/mieszkańca/miesiąc.

Do kalkulacji proponowanej stawki opłaty w 2013 r. za gospodarowanie odpadami w wysokości 12,03 zł/mieszkańca/miesiąc przyjęto następujące koszty w ujęciu rocznym:

- koszty zagospodarowania odpadów z VAT – 31.476 tys. zł,
- koszty odbioru i transportu z VAT – 35.886 tys. zł,
- koszty administracyjne systemu -1.414 tys. zł,
- koszty PSZOKów – 700 tys. zł.

Razem koszty 69.476 tys. zł na rok

Założono, że 30 % (20.843 tys. zł) kosztów będzie ponoszonych przez firmy, a 70 % (48.633 tys. zł) będzie ponoszonych przez 336.885 mieszkańców. Sąd koszty ponoszone na jednego mieszkańca - 144,4 zł na 1 rok i 12,03 zł na 1 miesiąc.

Rada Miasta Bydgoszczy nie wprowadziła innych ulg dla właścicieli nieruchomości (w tym również dla rodzin wielodzietnych) w opłatach za gospodarowanie odpadami.
(dowód: akta kontroli str. 161-163, 212-214)

2.10.7. i 2.10.8 Jak przedstawiono wyżej w pkt 2.10 Rada Miasta Bydgoszczy:

- uchwałą Nr XXX/600/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, jako iloczynu liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty (uchwała weszła w życie 30 lipca 2012 r.³³),
- uchwałą Nr XXXVI/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. ustaliła stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (uchwała weszła w życie dnia 17 stycznia 2013 r.³⁴). Uchwała Nr XXXVI/764/12 została zmieniona uchwałą Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. (uchwała weszła w życie dnia 19 lipca 2013 r.³⁵).

(dowód: akta kontroli str. 133, 134, 161-163, 212-214)

2.11. Prezydent Miasta Bydgoszczy przesłał:

- Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu³⁶ uchwałą Nr XXX/600/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu³⁷ i RIO³⁸ uchwały:
 - Nr XXXVI/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
 - Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Organy nadzoru nad działalnością gminną nie stwierdziły niezgodności ww. uchwał z prawem powszechnie obowiązującym.

(dowód: akta kontroli str. 166-168, 169, 175-178, 215, 216)

2.12., 2.12.1÷2.12.5. Rada Miasta Bydgoszczy uchwałą Nr XXXV/716/12 z dnia 28 listopada 2012 r. określiła termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (uchwała weszła w życie dnia 24 grudnia 2012 r.³⁹). Ww. uchwałą określono, że:

- właściciele nieruchomości zobowiązani są do wnoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za każdy miesiąc - bez wezwania – na rachunek Urzędu, w terminie do dnia 15 następnego miesiąca,
- w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających złożenie nowej deklaracji – opłatę wnosi się w terminie 14 dni od zaistnienia tych okoliczności,
- w 2013 r. pierwsza opłata będzie należna począwszy od miesiąca lipca i płatna do dnia 15 sierpnia tego roku.

(dowód: akta kontroli str. 135, 136)

2.13. Prezydent Miasta Bydgoszczy przesłał Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu⁴⁰ oraz RIO⁴¹ uchwałą Nr XXXV/716/12 w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Organy

³³ Uchwałą Nr XXX/600/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. ogłoszono dnia 16 lipca 2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 1516.

³⁴ Uchwałą Nr XXXVI/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. ogłoszono dnia 3 stycznia 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 17.

³⁵ Uchwałą Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. ogłoszono dnia 5 lipca 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 2433.

³⁶ Pismo Nr BRM.0711.60.2012 z dnia 28 czerwca 2012 r.

³⁷ Pismo Nr BRM.0711.80.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. BRM.0711.99.2013 r. z dnia 27 czerwca 2013 r.

³⁸ Pisma: BRM.0711.79.2012 z dnia 21 grudnia 2012 r., BRM.0711.99.2013 r. z dnia 27 czerwca 2013 r.

³⁹ Uchwałą Nr XXXV/716/12 z dnia 28 listopada 2012 r. ogłoszono dnia 10 grudnia 2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 3453.

⁴⁰ Pismo Nr BRM.0711.76.2012 z dnia 29 listopada 2012 r.

⁴¹ pismo Nr BRM.0711.77.2012 z dnia 29 listopada 2012 r.

nadzoru nad działalnością gminną nie stwierdziły niezgodności ww. uchwały z prawem powszechnie obowiązującym.

(dowód: akta kontroli str. 166-168, 171-174)

2.14. Jak przedstawiono wyżej w pkt 1.5, 1.10.1÷1.10.4 niniejszego wystąpienia:

- w Urzędzie prowadzona jest komputerowo ewidencja deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które złożyli właściciele nieruchomości;
- w okresie do 30 czerwca 2013 r. w Mieście Bydgoszczy deklarację złożyło 22.111 właścicieli nieruchomości, w tym 19.744 osób fizycznych. Łącznie wykazano w deklaracjach 310.694 osoby zamieszkujące nieruchomości w Bydgoszczy⁴². Deklaracji nie złożyło 754 właścicieli nieruchomości, w tym 529 osób fizycznych⁴³. Łącznie nie wykazano w deklaracjach około 34.500 osób zamieszkujących w Mieście Bydgoszczy (liczba szacunkowa ustalona w odniesieniu do ilości osób zameldowanych, ze względu na brak danych o ilości osób zamieszkałych).

(dowód: akta kontroli str. 150, 583, 589, 667.)

2.15. i 2.16. W okresie do 30 czerwca 2013 r. Prezydent Miasta Bydgoszczy nie wydawał decyzji:

- o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w razie niezłożenia przez właściciela nieruchomości deklaracji o wysokości tej opłaty,
- o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w razie uzasadnionych wątpliwości, co do danych zawartych w deklaracji o wysokości tej opłaty⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 583, 584)

Dyrektor Wydziału GKIOŚ wyjaśniła:

„W okresie od 1 maja do 30 czerwca 2013 r. w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska trwała weryfikacja złożonych deklaracji przez właścicieli nieruchomości. Jednocześnie w związku z uchwaleniem przez Radę Miasta w dniu 26 czerwca 2013 r. niższych stawek opłat, co wiązało się z koniecznością ponownego złożenia deklaracji przez właścicieli nieruchomości, odstąpiono od prowadzenia dwóch postępowań administracyjnych w tej samej sprawie w odniesieniu do tej samej nieruchomości. Po 1 lipca 2013 r. prowadzi się dalsze postępowania wyjaśniające na okoliczność niezłożenia deklaracji przez właściciela nieruchomości, celem ewentualnego wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji określającej wysokość opłaty.”

(dowód: akta kontroli str. 953)

2.17. W paragrafie 3 ust. 1 pkt ww. Regulaminu ustalono frakcje odpadów objęte selektywną zbiórką, co przedstawiono wyżej w niniejszym wystąpieniu w pkt 2.3.1 i 2.3.2.

W paragrafie 9 ust. 5 ww. Regulaminu ustalono, że razem w workach lub pojemnikach:

- koloru żółtego z napisem „PAPIER, METALE, TWORZYWA SZTUCZNE” zbierane są: papier i tektura, opakowania z papieru i tektury, tworzywa sztuczne i opakowania z tworzyw sztucznych, metale i opakowania z metali oraz opakowania wielomateriałowe,
- koloru zielonego z napisem „SZKŁO” zbierane są: szkło i opakowania ze szkła,

⁴² W Mieście Bydgoszczy na dzień 30 czerwca 2013 r. było zameldowanych na pobyt stały 337.216 osób, zaś na pobyt czasowy wg stanu na dzień 30 lipca 2013 r. 8.034 osób.

⁴³ Paragraf 4 ust. 1 uchwały Nr XXXVI/763/12 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowił, że właściciele nieruchomości składają pierwszą deklarację w Urzędzie w terminie do 30 kwietnia 2013 r.

⁴⁴ Art. 60 ustawy u.c.p.g. stanowił: „W razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze.”

- koloru brązowego z napisem „ODPADY ZIELONE” zbierane są odpady zielone, Ponadto w § 9 ust. 4 pkt 5-11 ustalono, że:
- przeterminowane leki powstające w gospodarstwach domowych, należy gromadzić w przeznaczonych do tego pojemnikach ustawionych w aptekach lub przekazywać do PSZOK,
- chemikalia powstające w gospodarstwach domowych, należy przekazywać do PSZOK,
- zużyte baterie i akumulatory powstające w gospodarstwach domowych, należy gromadzić w przeznaczonych do tego celu pojemnikach ustawionych na terenie: placówek oświatowych i kulturalno-oświatowych, punktów serwisowych sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz urzędów i instytucji lub przekazywać do PSZOK,
- zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny powstający w gospodarstwach domowych, należy przekazywać do punktów zbierania zużytego sprzętu elektrycznego lub elektronicznego lub przekazywać do PSZOK lub przekazywać przedsiębiorcy odpowiadającemu za odbieranie odpadów w danym sektorze, w terminach odbioru odpadów,
- meble i inne odpady wielogabarytowe powstające w gospodarstwach domowych należy przekazywać do PSZOK lub przekazywać przedsiębiorcy odpowiadającemu za odbieranie odpadów w danym sektorze, w terminach odbioru odpadów,
- odpady budowlane i rozbiórkowe powstające w gospodarstwach domowych, należy przekazywać do PSZOK lub zbierać w workach i pojemnikach zamówionych u przedsiębiorcy odpowiadającemu za odbieranie odpadów w danym sektorze i udostępnić je w uzgodnionym z przedsiębiorcą sektorze terminie,
- zużyte opony powstające w gospodarstwach domowych, a pochodzące z pojazdów o masie całkowitej do 3,5 ton, należy przekazywać do PSZOK.

(dowód: akta kontroli str. 137-139, 141)

Informację o rodzaju odpadów komunalnych podlegających segregowaniu przekazano właścicielom nieruchomości oraz je upubliczniono, co szerzej opisano wyżej w pkt 1.3.1÷1.3.4 niniejszego wystąpienia.

2.18. Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁴⁵, Rada Miasta Bydgoszczy podjęła w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy⁴⁶ uchwały, o których mowa w art. 6k ust. 1⁴⁷, art. 6l⁴⁸, art. 6n ust.1 pkt 1⁴⁹, i art. 6r ust.3⁵⁰ ustawy u.c.p.g.

⁴⁵ Dz. U. z 2011 r., Nr 152, poz. 897 ze zm.

⁴⁶ Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r., Nr 152, poz. 897 ze zm.) weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., za wyjątkiem artykułów wyszczególnionych w art. 23 pkt. -1-3 tej ustawy

⁴⁷ Uchwała Nr XXX/600/12 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami, uchwała Nr XXXVI/764/12 z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ze zmianą uchwałą Nr XLIII/925/13 z dnia 26 czerwca 2013 r. Uchwała weszła w życie dnia 30 lipca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 133, 134, 161-163)

⁴⁸ Uchwała Nr XXXVI/716/12 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwała weszła w życie dnia 24 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 135, 136)

⁴⁹ Uchwała Nr XXXVI/763/12 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie określenia wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwała weszła w życie 17 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 150-160)

⁵⁰ Uchwała Nr XXXVI/737/12 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właścicieli tych nieruchomości opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ze zmianą uchwałą Nr XXXIX/836/13 z dnia 27 marca 2013 r. Uchwała weszła w życie 1 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 145-149, 164, 165)

Wymienione wyżej uchwały weszły w życie w ustawowych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 133, 134, 135, 136, 145-149, 150-160, 161-163, 164, 165)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Mimo ustawowego obowiązku, od dnia 6 marca 2013 r.⁵¹ Prezydent Bydgoszczy nie przygotował projektu uchwały w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym przygotowanie projektów uchwał dla rady miasta należy do zadań Prezydenta.

Zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g., rada miasta określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego warunki i tryb składania deklaracji (o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami) za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności:

- a) ich format elektroniczny oraz układ informacji i powiązań między nimi zgodnie z przepisami o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne,
- b) sposób ich przesyłania za pomocą środków komunikacji elektronicznej,
- c) rodzaje podpisu elektronicznego, którym powinny być opatrzone.

Przygotowanie projektów uchwał rady miasta należy, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy samorządzie gminnym do zadań prezydenta miasta.

Paragraf 23 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego Urzędu ustalony zarządzeniem Nr 236/2013 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia jednolitego regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Bydgoszczy stanowi, że do zadań dyrektorów Wydziałów Urzędu należy przygotowywanie pod względem merytorycznym projektów uchwał Rady Miasta.

Rafał Bruski Prezydent Miasta Bydgoszczy oraz dyrektor Wydziału GKIOŚ złożyli wyjaśnienia na zapytanie odnośnie przyczyn nie przygotowania projektu uchwały Rady Miasta Bydgoszczy w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rafał Bruski wyjaśnił: „*Miasto Bydgoszcz rozpoczęło przygotowania do wdrożenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z chwilą uchwalenia nowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, czyli od lipca 2011 r. Rada Miasta Bydgoszczy podjęła w roku 2012 wszystkie niezbędne uchwały wymagane przepisami prawa. Również w roku 2012 została podjęta uchwała o wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W chwili podejmowania powyższej uchwały nie było podstaw prawnych, aby zawrzeć w niej możliwość składania deklaracji w formie elektronicznej i określić zasady i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.*

Dopiero nowelizacja przedmiotowej ustawy, która weszła w życie 6 marca 2013 r. nałożyła na radę gminy obowiązek podjęcia uchwały wskazującej, warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Trzeba jednak wskazać, że ustawodawca nie określił w jakim czasie stosowna uchwała musi być podjęta.

Miasto Bydgoszcz przeprowadziło analizę pod kątem zastosowania możliwości składania deklaracji za pomocą e-Urzędu bądź e-PUAPu. Ponadto trwają również rozmowy z firmą OTAGO, która jest dostawcą większości systemów

⁵¹ Data wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 25 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 228), która wprowadziła ww. obowiązek.

informatycznych w Urzędzie Miasta Bydgoszczy, w tym również programów KSON i KAKSON które obsługują nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi. Obecnie prowadzona jest analiza finansowa pod kątem zakupu odpowiedniego systemu informatycznego oraz zabezpieczenia środków finansowych na ten cel. Stosowny projekt uchwały zostanie przedłożony Radzie Miasta Bydgoszczy w IV kwartale tego roku.

Jednocześnie, informuję, że od wejścia w życie znowelizowanej ustawy istnieje możliwość składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w formie elektronicznej przez właścicieli (zarządców) nieruchomości posiadających podpis elektroniczny.

Istotnym jest, że w Bydgoszczy na dzień 30 czerwca 2013 r., zostało złożonych ponad 27.000 deklaracji, w tym ok. 10 opatrzonych podpisem elektronicznym.”

(dowód: akta kontroli str. 966-968)

Dyrektor Wydziału GKiOŚ wyjaśniła, że „(...) Urząd Miasta Bydgoszczy prowadzi analizę pod kątem stworzenia możliwości składania deklaracji za pomocą e-Urzędu bądź e-PUAPu. Trwają również rozmowy z (...) dostawcą większości systemów informatycznych w Urzędzie Miasta Bydgoszczy. W związku z tym stosowny projekt uchwały zostanie przedłożony Radzie Miasta Bydgoszczy na jesień tego roku.”

(dowód: akta kontroli str. 37, 48, 628-630)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości⁵² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości

Opis stanu faktycznego

3.1. ÷ 3.3. W celu wyboru podmiotu odbierającego odpady komunalne:

- Rada Miasta Bydgoszczy uchwałą Nr XXII/414/12 z dnia 29 lutego 2012 r.⁵³ podzieliła obszar Miasta Bydgoszczy na dziewięć sektorów. Jako podstawę do wyznaczenia sektorów przyjęto obszary osiedli, stanowiących jednostki pomocnicze Miasta Bydgoszczy, utworzonych na mocy uchwał Rady Miasta Bydgoszczy, podjętych na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy. o samorządzie gminnym;
- Miasto Bydgoszcz przeprowadziło postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych na terenie Miasta Bydgoszczy.

Zamówieniem publicznym (przetargiem nieograniczonem) objęto cały obszar Miasta Bydgoszczy z dopuszczeniem składania ofert częściowych na jeden, kilka bądź wszystkie dziewięć sektorów. W trybie przetargu nieograniczonego wybrano 4 podmioty odbierające odpady komunalne.

(dowód: akta kontroli str. 123-130, 253, 258-261, 270, 271, 290, 292, 294, 296, 298, 300, 302, 304, 306, 322, 335-343, 389-398, 474-513, 629)

3.4. W ogłoszeniach o zamówieniu publicznym oraz w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zwanej dalej „SIWZ” podano, że przedmiotem zamówienia jest odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych na terenie Miasta Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 251, 259, 270, 310, 312, 318, 322)

⁵² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵³ Uchwała Nr XXII/414/12 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 29 lutego 2012 r. w sprawie podziału obszaru Miasta Bydgoszczy na sektory w celu zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (ogłoszona w dniu 28 marca 2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w poz. 669)

3.5. Informacja o zamówieniu została zawarta we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym o planowanych zamówieniach opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2012/S 123-203311 z dnia 29.06.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 218-250)

Ogłoszenia o zamówieniu zostały opublikowane w dniu 21 marca 2013 r. (tj. po 15 dniach od wejścia w życie ustawy z dnia 25 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵⁴). Ogłoszenia te:

- 1) opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2013/S 057-093983 z dnia 21 marca 2013 r. (ogłoszenie o zmianie ogłoszenia opublikowane zostało w dniu 03 kwietnia 2013 r. w dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2013/S 065-107984)
- 2) opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu od dnia 21 marca 2013 r. do dnia 18 kwietnia 2013 r., (ogłoszenie o zmianie ogłoszenia zamieszczono w BIP w dniu 29 marca 2013 r.),
- 3) zamieszczono na tablicy ogłoszeń Urzędu w okresie od 21 marca 2013 r. do 18 kwietnia 2013 r. (ogłoszenie o zmianie ogłoszenia zamieszczono w dniu 29 marca 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 251-321)

SIWZ zostało zamieszczone na stronie internetowej www.bip.um.bydgoszcz.pl w okresie od dnia 21 marca 2013 r. do 18 kwietnia 2013 r. Termin składania ofert wyznaczono najpierw na dzień 11 kwietnia 2013 r. godz. 11.00, a później w ogłoszeniu o zmianie ogłoszenia zmieniono na dzień 18 kwietnia 2013 r. godz. 11.00.

(dowód: akta kontroli str. 256, 266, 285, 315, 320, 321, 329)

3.5.1. W przetargu na odbieranie odpadów komunalnych do upływu terminu składania ofert 6 oferentów złożyło oferty, z tym że:

- po 2 oferty wpłynęły na usługi w sektorach: III, IV,
- po 3 oferty wpłynęły na usługi w sektorach: I, II, V, VI, IX
- po 4 oferty wpłynęły na usługi w sektorach VII, VIII.

Wśród 6 oferentów, którzy złożyli oferty była jedna spółka z udziałem Miasta Bydgoszcz. Tą spółką była ProNatura Sp. z o.o. (100 % udziałów Miasta Bydgoszcz) Złożyła ona oferty na odbieranie odpadów z sektorów: VII i VIII⁵⁵.

(dowód: akta kontroli str. 394-396, 514-517)

3.5.2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na odbieranie odpadów komunalnych nie odrzucono żadnej oferty, natomiast wykluczono z postępowania jednego oferenta na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych⁵⁶, zwane dalej „ustawą PZP”. W uzasadnieniu wykluczenia podano, że Wykonawca nie wykazał, że na dzień składania ofert posiada uprawnienie do wykonywania działalności i czynności będących przedmiotem zamówienia. W wyniku odwołania wniesionego w dniu 17 maja 2013 r. przez tego oferenta, KIO, wyrokiem z dnia 29 maja 2013 r. (sygn. akt: KIO 1148/13) orzekła uwzględnić odwołanie i nakazała Zamawiającemu w częściach VII i VIII unieważnić czynności oceny ofert oraz unieważnić czynności wykluczenia Odwołującego z postępowania oraz odrzucenia jego oferty i powtórzenia badania i oceny ofert. W konkluzji uzasadnienia KIO podała, że „ (...) wobec niedoprecyzowania wymagań w zakresie postawionego warunku brak jest podstaw do uznania w świetle postanowień SIWZ, że Zamawiający w sposób kategoriyczny wymagał złożenia zaświadczenia o wpisie do Rejestru Działalności Regulowanej

⁵⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 228. Ustawa została opublikowana w dniu 19.02.2013 r., a weszła w życie w dniu 06.03.2013 r.

⁵⁵ Sektor VII obejmuje osiedla Szwederowo i Górzyskowo, sektor VIII obejmuje osiedla Wzgórze Wolności, Glinki-Rupienica, Wyżyny.

(dowód: akta kontroli str. 128, 129)

⁵⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

obejmującego swym zakresem wszystkie kategorie odpadów komunalnych, również te sklasyfikowane do grupy 17.(...)”.

(dowód: akta kontroli str. 396, 431-439)

3.5.3. O wyborze ofert zdecydowało jedno kryterium, którym była cena.

(dowód: akta kontroli str. 330, 396)

Jako najkorzystniejsze oferty wybrano:

- w zakresie sektora I, IX – ofertę złożoną przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „CORIMP” Sp. z o.o. z Bydgoszczy,
- w zakresie sektora II, III, IV, V – ofertę złożoną przez REMONDIS Bydgoszcz Sp. z o.o.,
- w zakresie sektora VI – ofertę złożoną przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych TARO Sp. z o.o. Lisi Ogon, poczta Łochowo,
- w zakresie sektora VII, VIII – ofertę złożoną przez ProNatura Sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 389, 390, 391, 396)

Wszyscy oferenci biorący udział w przetargu (tj. 6-ciu oferentów) na odbieranie odpadów komunalnych uzyskali wpisy do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w rejestrze Miasta Bydgoszcz⁵⁷.

(dowód: akta kontroli str. 370-388, 568)

3.5.4. SIWZ zawierała informacje wymagane art. 36 ustawy PZP, w tym informację o kryteriach oceny ofert i ich znaczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 322-369)

3.5.5. W załączniku do SIWZ pn. „Opis przedmiotu zamówienia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, na terenie miasta Bydgoszczy” zawarto informacje wymagane w art. 6d ust. 4 ustawy u.c.p.g, w tym w szczególności:

- wymogi dotyczące przekazywania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (art. 6d ust. 4 pkt 1 ustawy u.c.p.g.),
- rodzaje odpadów odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości (art. 6d ust. 4 pkt 2 ustawy u.c.p.g.),
- standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska (art. 6d ust. 4 pkt 3 ustawy u.c.p.g.),
- obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem (art. 6d ust. 4 pkt 4 ustawy u.c.p.g.),
- szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 332, 362-369, 519)

3.5.6. W przypadku dwóch sektorów (VII I VIII) zamówienie na usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości udzielono w trybie przetargu nieograniczonego spółce z udziałem Miasta Bydgoszcz, tj. ProNatura Sp. z o.o.⁵⁸

(dowód: akta kontroli str. 389-391, 504-513, 514-517, 518)

3.5.7. Ogłoszenia o wyborze najkorzystniejszych ofert na usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu w dniach 14-27 maja 2013 r. (po

⁵⁷ ProNatura Sp. z o.o. w Bydgoszczy otrzymała wydane przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy zaświadczenie o dokonaniu wpisu do rejestru działalności gospodarczej w zakresie odpadów z grupy 16 01 03 (zużyte opony) i z grupy „17” (m.in. odpady betonu, gruz betonowy, gruz ceglany, drewno, szkło, tworzywa sztuczne) z datą 29 kwietnia 2013 r., tj. 11 dni po upływie terminu na złożenie ofert w przetargu

⁵⁸ W okresie od 1 do 5 lipca 2013 r., tj. do czasu wydania orzeczenia przez KIO do odwołania wniesionego przez ProNatura Sp. z o.o., wykonywała ona usługi odbierania odpadów komunalnych w oparciu o umowę zawartą z Miastem Bydgoszcz, o czym szerzej napisano w pkt 3.7 niniejszego wystąpienia.

wyborze jako najkorzystniejszych ofert 3 przedsiębiorców i wykluczeniu z postępowania 1 przedsiębiorcy) oraz w dniach 7 czerwca – 5 lipca 2013 r. (po

wyroku KIO z dnia 29.05.2013 r.) ogłoszenie o wyborze oferty najkorzystniejszej w zakresie Sektora VII i Sektora VIII.

(dowód: akta kontroli str. 619-627)

Umowy na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli wszystkich nieruchomości w ramach poszczególnych sektorów Miasto Bydgoszcz zawarło w następujących dniach:

- w dniu 04 czerwca 2013 r. – dla sektorów I, II, III, IV, V, VI, IX,

- w dniu 05 lipca 2013 r. – dla sektorów VII i VIII.

Poniżej wyszczególniono zawarte umowy:

- 1) umowa Nr WGK/84/2013 zawarta dnia 4 czerwca 2013 r. z Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych CORIMP Sp. z o.o. z Bydgoszczy na odbieranie odpadów komunalnych w sektorach I i IX,
- 2) umowa Nr WGK/85/2013 zawarta dnia 4 czerwca 2013 r. z REMONDIS Bydgoszcz Sp. z o.o. na odbieranie odpadów komunalnych w sektorach II, III, IV i V,
- 3) umowa Nr WGK/86/2013 zawarta dnia 4 czerwca 2013 r. z Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych TARO Sp. z o.o. z siedzibą w Lisim Ogonie na odbieranie odpadów komunalnych w sektorze VI,
- 4) umowa Nr WGK/120/2013 zawarta dnia 5 lipca 2013 r. ProNatura Sp. z o.o. na odbieranie odpadów komunalnych w sektorach VII i VIII (podpisanie umowy w dniu 5 lipca 2013 r. spowodowane było wniesieniem przez jednego z wykonawców dwóch odwołań w dniu 17 czerwca 2013 r. dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia w zakresie sektorów VII i VIII, KIO oddaliła oba odwołania wyrokiem z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt: KIO 1465/13, sygn. akt: KIO 1466/13)

(dowód: akta kontroli str. 440-473, 474-483, 484-493, 494-503, 504-513)

Paragraf 6 ust. 2 ww. umów na odbieranie odpadów komunalnych miał następujące brzmienie:

„Wykonawca (...), opracuje harmonogram odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych i nieruchomości niezamieszkałych (oddzielny dla każdego sektora) i przedłoży go Zamawiającemu w formie elektronicznej, do akceptacji, w terminie do 30 maja 2013 r. (dop. kontrolera: w przypadku umowy z ProNatura Sp. z o.o. w terminie do 10 lipca 2013 r. bez zastrzeżenia w zakresie przesunięcia tego terminu) z zastrzeżeniem, że w przypadku zawarcia umowy w terminie uniemożliwiającym realizację zamówienia we wskazanym terminie – na uzasadniony wniosek Wykonawcy może termin ten być przesunięty przez Zamawiającego.

Paragraf 9 ww. umów miał następujące brzmienie:

„Wykonawca wykona umowę w terminie: od daty podpisania umowy do 31 grudnia 2015 r., w tym:

- 1) *do 30 czerwca 2013 r. . (dop. kontrolera: w przypadku umowy z ProNatura Sp. z o.o. w terminie do 8 lipca 2013 r. bez zastrzeżenia w zakresie przesunięcia tego terminu), w zakresie prac organizacyjno technicznych, poprzedzających wdrożenie nowego systemu odbierania odpadów komunalnych – z zastrzeżeniem, że w przypadku zawarcia umowy w terminie uniemożliwiającym realizację zamówienia we wskazanym terminie – zostanie on przesunięty o odpowiedni okres,*
- 2) *od 1 lipca 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. (dop. kontrolera: w przypadku umowy z ProNatura Sp. z o.o. w terminie do 8 lipca 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. bez zastrzeżenia w zakresie przesunięcia tego terminu), w zakresie odbierania*

odpadów komunalnych – z zastrzeżeniem, że w przypadku zawarcia umowy w terminie uniemożliwiającym realizację zamówienia we wskazanym terminie – początkowy termin realizacji zamówienia zostanie przesunięty o odpowiedni okres (z zachowaniem terminu końcowego).

(dowód: akta kontroli str. 351-360, 474-513)

Dyrektor Wydziału GKIOŚ wyjaśniła, że terminy opracowań harmonogramów odpadów komunalnych zostały zmienione na indywidualne wnioski na piśmie złożone przez wykonawców. Nowe terminy zostały ustalone odpowiednio:

- na 14 czerwca 2013 r. dla REMONDIS Bydgoszcz Sp. z o.o.,

- na 20 czerwca 2013 r. dla PUK CORIMP Sp. z o.o.,

- na 28 czerwca 2013 r. dla PUK TARO Sp. z o.o. i dla ProNatura Sp. o.o.,

Ponadto podała, że Referat Zarządzania Gospodarką Odpadami Komunalnymi sprawdzał terminowe wykonanie przez wykonawców zadań w zakresie:

- opracowania harmonogramu odbioru odpadów komunalnych, o którym mowa w § 6 ust. ww. umów,

- wykonania umowy w zakresie prac organizacyjno technicznych poprzedzających wdrożenie nowego systemu odbierania odpadów komunalnych, o których mowa w § 9 ww. umów.

W wyniku sprawdzenia ww. Referat ustalił, że:

1) harmonogramy zostały przez wykonawców opracowane i przekazane Urzędowi Miasta w następujących terminach:

- Remondis Bydgoszcz Sp. z o.o. – dnia 30 czerwca 2013 r. (16 dni po terminie uzgodnionym z Miastem Bydgoszcz)

- PUK Corimp Sp. z o.o. – dnia 20 czerwca 2013 r.

- PUK TARO Sp. z o.o. – dnia 24 czerwca 2013 r.

- ProNatura Sp. z o.o. – dnia 27 czerwca 2013 r.

2) prace organizacyjno techniczne zostały wykonane w terminie do 30 czerwca 2013 r. przez dwóch wykonawców. Pozostałych dwóch wykonawców nie wykonało w terminie do 30 czerwca 2013 r. prac organizacyjno-technicznych w zakresie pełnego wyposażenia nieruchomości w pojemniki do zbierania odpadów komunalnych⁵⁹ w sektorach II, III, IV, V, VII i VIII. Według wyjaśnień składanych przez wykonawców głównych powodem nie wyposażenia nieruchomości w pojemniki było niedotrzymanie warunków umów przez producentów pojemników w zakresie ich terminowego dostarczenia. Wykonawcy deklarują wykonanie tego zadania do 15 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 477, 487, 497, 507, 954-964)

3.5.8. W SIWZ nie zawarto wymagań dotyczących zabezpieczenia należytego wykonania umowy. (dowód: akta kontroli str. 331)

3.6. W trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych wykonawcy skorzystali ze środków ochrony prawnej przewidzianych w ustawie PZP.

Jeden wykonawca złożył jedną informację o niezgodności z przepisami czynności podjętej przez zamawiającego. Informacja została złożona w Wydziale Zamówień Publicznych Urzędu w dniu 27 marca 2013 r. Wykonawca zarzucił zamawiającemu naruszenie m. in. art. 7 ust.1 i art. 29 ust.2 ustawy PZP⁶⁰. Ten sam wykonawca dwa

⁵⁹ W umowach zawartych z wykonawcami (§6 ust. 10) ustalono: „Wykonawca w ramach świadczenia usługi na odbiór odpadów komunalnych wyposaża nieruchomości w pojemniki i worki do zbierania odpadów komunalnych zmieszanych i selektywnie zbieranych”

(dowód: akta kontroli str. 477, 487, 497, 507)

⁶⁰ Art. 7.1 ustawy PZP stanowił: „Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.”

Art. 29.2 ustawy PZP stanowił: „Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.”

dni później, tj. w dniu 29 marca 2013 r. wniósł odwołanie do Prezesa KIO wnosząc o nakazanie zamawiającemu zmiany postanowień SIWZ.

Odwołania do Prezesa KIO złożyło 3 wykonawców wnosząc łącznie 4 odwołania.

Pierwszy z wykonawców (jak przedstawiono wyżej) wniósł odwołanie w dniu 29 marca 2013 r. KIO rozpoznając odwołanie w granicach zarzutów podniesionych w odwołaniu, uznała je za niezasadne i oddaliła odwołanie (wyrok z dnia 12 kwietnia 2013 r., sygn. akt: KIO 783/13).

Drugi z wykonawców wniósł odwołanie w dniu 17 maja 2013 r. KIO uwzględniła odwołanie i nakazała zamawiającemu w dwóch częściach zamówienia unieważnienie czynności oceny ofert oraz unieważnienie czynności wykluczenia odwołującego z postępowania oraz odrzucenia jego oferty i powtórzenie badania i oceny ofert (wyrok z dnia 29 maja 2013 r., sygn. akt: KIO 1148/13).

Trzeci z wykonawców wniósł dwa odwołania w dniu 17 czerwca 2013 r. KIO oddaliła oba odwołania (wyrok z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt: KIO 1465/13, sygn. akt: KIO 1466/13).

(dowód: akta kontroli str. 408-473)

3.7. W Mieście Bydgoszcz po 1 lipca 2013 r. wystąpił jeden krótkotrwały przypadek świadczenia usługi odbierania odpadów komunalnych przez wykonawcę nie wybranego w drodze przetargu. W okresie od 1 lipca do 5 lipca 2013 r. w związku z trwaniem procedury przetargowej (wniesienie odwołania przez jednego wykonawcę) Prezydent Miasta Bydgoszczy zlecił bezprzetargowo świadczenie usługi odbioru odpadów komunalnych przez ProNatura Sp. z o.o. Na okoliczność tego zlecenia zawarto umowę o świadczenie usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz właścicieli nieruchomości niezamieszkałych w ramach sektorów VII i VIII. W uzasadnieniu zawarcia umowy podano:

„Mając na uwadze stan wyższej konieczności oraz starania o dobro mieszkańców i zabezpieczenie sanitarne miasta.

Uwzględniając to iż:

- nie została zakończona procedura przetargowa związana z wyłonieniem firm zajmujących się odbiorem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w sektorach VII i VIII, spowodowana opóźnieniem i nie przestrzeganiem przez Krajową Izbę Odwoławczą ustawowych terminów postępowania,

- z dniem 30 czerwca 2013 r. ustaje świadczenie usług na terenie Miasta Bydgoszczy w oparciu o zawarte przez właścicieli nieruchomości umowy na odbieranie odpadów komunalnych w związku z wejściem w życie w Polsce nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,

- Miasto Bydgoszcz w roku 2007 dla celów utrzymania czystości i porządku utworzyło spółkę miejską Międzygminny Kompleks Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych ProNatura, ze 100 % udziałem miasta.”

Strony zawarły umowę działając na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym⁶¹ i art. 3 oraz 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁶².

(dowód: akta kontroli str. 574-582)

3.8. W opinii Wydziału Zamówień Publicznych oraz Wydziału GKiOŚ podstawowymi trudnościami i problemami związanymi z koniecznością zorganizowania przetargu na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości były:

1) brak przepisów, w tym przepisów wykonawczych niezbędnych do podjęcia wymaganych prawem uchwał poprzedzających wdrożenie systemu gospodarki odpadami i sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Na przykład rozporządzenie Ministra Środowiska z 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁶³ weszło w życie 9 lutego 2013 r., zaś ustawa z dnia 25 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o czystości i porządku w gminach, weszła w życie dopiero 6 marca 2013 r. Dopiero ta zmiana pozwoliła na przejęcie przez gminę obowiązku wyposażenia nieruchomości w pojemniki.

2) nieprecyzyjność przepisów w ustawie u.c.p.g. oraz w ustawie Prawo zamówień publicznych, co skutkowało koniecznością zwracania się o opinie do właściwych instytucji, a w konsekwencji wydłużało proces przygotowań do wdrożenia systemu. Na przykład art. 6g ustawy u.c.p.g. w brzmieniu, że „Do przetargów, o których mowa w art. 6d ust. 1, w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie stosuje się ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych” wg opinii Urzędu wydaje się nieprawidłowy i komplikujący wiele spraw. Wobec nieprecyzyjności zapisów w ustawie u.c.p.g., gminy oczekiwały na oficjalne wykładnie, interpretacje wydawane np. wspólnie przez Ministerstwo Ochrony Środowiska, Urząd Zamówień Publicznych i Ministerstwo Finansów.

3) nie przestrzeganie przez KIO terminów określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych przy rozstrzyganiu składanych przez wykonawców odwołań na zapisy SIWZ jak i na czynności zamawiającego podjęte po otwarciu ofert. Terminy te (np. termin wyznaczenia rozprawy, termin przesłania w formie pisemnej wyroku) KIO traktuje jako instrukcyjne i ich nie przestrzega.

(Dowód: akta kontroli str. 590, 630)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Mimo wykonania przez Gminę Bydgoszcz prawem przewidzianym czynności w zakresie organizacji odbierania odpadów komunalnych, w okresie do 30 czerwca 2013 r., dwie firmy wykonujące usługi odbierania odpadów komunalnych nie

⁶¹ Art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowił: „W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi.”

⁶² art. 3 oraz 9 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 ze zm.) stanowił: „**Art. 3. ust.1.** Jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, z uwzględnieniem przepisów [ustawy](#) z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.⁴⁾), w trybie przepisów [ustawy](#) z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100 oraz z 2010 r. Nr 106, poz. 675), przepisów [ustawy](#) z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. Nr 19, poz. 101, z późn. zm.⁵⁾), przepisów [ustawy](#) z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.⁶⁾), przepisów [ustawy](#) z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536) i [ustawy](#) z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13) albo na zasadach ogólnych.

Ust. 2. Jeżeli do prowadzenia danego rodzaju działalności na podstawie innych ustaw jest wymagane uzyskanie zezwolenia, jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzyć wykonywanie zadań wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie.”

Art. 9. ust.1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także mogą przystępować do takich spółek.

ust. 2. Jednostki samorządu terytorialnego mogą także tworzyć spółki komandytowe lub komandytowo-akcyjne, o których mowa w [art. 14 ust. 1](#) ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym”.

⁶³ Dz. U. z 2013 r., poz. 122

dokonały pełnego wyposażenia właścicieli nieruchomości we właściwe pojemniki do zbiórki odpadów komunalnych w 6 z 9 sektorach Miasta Bydgoszczy. Jak podano wyżej w pkt 3.5.7 niniejszego wystąpienia według wykonawców głównym powodem nie wyposażenia nieruchomości w pojemniki było niedotrzymanie warunków umów przez producentów pojemników w zakresie ich terminowego dostarczenia. Wykonawcy złożyli deklaracje dokonanie pełnego wyposażenia nieruchomości w pojemniki w okresie do 15 sierpnia 2013 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Ewidencjonowanie skarg skierowanych do kierownika jednostki kontrolowanej w zakresie spraw dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 26 pkt 13 Regulaminu organizacyjnego Urzędu⁶⁴ zadanie dotyczące organizacji i załatwiania skarg i wniosków mieszkańców należało w Urzędzie do zadań Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego.

W Referacie Organizacyjnym tego Wydziału przyjmowano i prowadzono centralną ewidencję skarg i wniosków⁶⁵.

(Dowód: akta kontroli str. 37-39, 49, 50)

Ewidencję skarg i wniosków prowadzono w Urzędzie w księdze pod nazwą „Centralny Rejestr Skarg i Wniosków” odrębnie dla każdego roku kalendarzowego. Rejestr prowadzony był zgodnie z wymogami określonymi w art. 254 Kodeksu postępowania administracyjnego⁶⁶ i zawierał następujące dane: liczbę porządkową, znak sprawy, datę wpływu, nazwisko i imię (nazwę instytucji) oraz adres składającego skargę (wniosek), przedmiot skargi (wniosku), datę przekazania (otrzymania do załatwienia) innym organom wg właściwości, komu przekazano skargę (wniosek) do załatwienia, opis przebiegu sprawy, datę wysłania odpowiedzi oraz uwagi. Skargi rejestrowane były w kolejności wpływu. W okresie objętym kontrolą zarejestrowano wpływ 82 skarg (59 w 2012 r., 23 w I połowie 2013 r.). Wśród złożonych w tym okresie skarg nie było skarg w sprawach dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi.

(Dowód: akta kontroli str. 192-197)

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

Ustalone nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶⁷ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁶⁴ Regulamin organizacyjny Urzędu Miasta Bydgoszczy stanowi załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 236/2013 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 37-72)

⁶⁵ Zadania Referatu Organizacyjnego podano w BIP Urzędu Miasta Bydgoszczy na stronie internetowej pod adresem: http://www.bip.um.bydgoszcz.pl/struktura_miasta/wydzialy_urzedu_miasta/wydzial-organizacyjny-administracyjny/referaty/referat-organizacyjny.aspx#0

⁶⁶ Art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 j.t.) stanowił: „Skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków”.

⁶⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Wnioski pokontrolne

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁸, wnosi o:

1. przedłożenie przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy projektu uchwały Radzie Miasta Bydgoszczy w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, za pomocą środków komunikacji elektronicznej zgodnie z wymogiem określonym w art. 6n ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g.
2. zgodnie z zawartymi umowami z wykonawcami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, wyegzekwowanie w jak najkrótszym terminie od tych wykonawców dokonania pełnego wyposażenia właścicieli nieruchomości we właściwe pojemniki na te odpady.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK prosimy o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia 30 sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

Kontrolerzy
Jerzy Kuzyniak
gł. specjalista k.p.

.....
Podpis

.....
podpis

Mateusz Grynicz
starszy inspektor k.p.

.....
podpis

⁶⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

