



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-19-03/2013
P/13/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|--|---|
| <i>Numer i tytuł kontroli</i> | P/13/018 – „Przygotowanie wybranych gmin do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi”. |
| <i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i> | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy |
| <i>Kontroler</i> | Tadeusz Bejgerowski, doradca ekonomiczny, na podstawie legitymacji nr 1434 |
| <i>Jednostka kontrolowana</i> | Urząd Gminy w Wielgim, ul. Starowiejska 8, 87-603 Wielgie, zwany dalej „Urzędem” |
| <i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i> | Tadeusz Wiewiórski, Wójt Gminy Wielgie |

(dowód: akta kontroli str. 1)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Urzędu w zakresie przygotowania od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. do wprowadzania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, w tym organizację pracy w Urzędzie związaną z gospodarowaniem tymi odpadami, organizację ich odbierania od właścicieli nieruchomości oraz wybór podmiotów odbierających te odpady od właścicieli nieruchomości.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywnie oceniono przeprowadzenie kampanii informacyjnej praw i obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie organizacji odbierania odpadów, w tym pozyskanie na nią zewnętrznych środków finansowych, przygotowywanie projektów uchwał Rady Gminy Kikół, zwanej dalej „Radą”, w zakresie nowego systemu odbierania odpadów w terminie zapewniającym ich podjęcie do końca 2012 r. oraz zorganizowanie przetargu na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych, w terminie umożliwiającym wykonanie tego zamówienia od 1 lipca 2013 r. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości, polegające na:

- 1) niepodjęciu działań w stopniu zapewniającym utworzenie z dniem 1 lipca 2013 r. punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK),
- 2) niedostępności przez Gminę Wielgie, zwaną dalej „Gminą”, na stronach internetowych Urzędu niektórych wymaganych informacji w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy oraz dwóch przypadkach nierzetelnego poinformowania mieszkańców odnośnie zasad prowadzenia selektywnego zbierania odpadów,
- 3) nieprzygotowaniu przez Wójta projektu uchwały Rady w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania związane z zarządzaniem systemem gospodarowania odpadami zostały przypisane w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu²:

- Kierownikowi Referatu Rozwoju Gminy – nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem Referatu Rozwoju Gminy, którego zadaniem jest między innymi sporządzanie i realizacja programów związanych z gospodarką odpadami na terenie gminy, utrzymanie czystości i porządku w gminie,
- Wójtowi – poprzez bezpośredni nadzór nad Kierownikiem.

Zadania związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi Wójt przypisał łącznie trzem osobom, w tym nadzór Kierownikowi oraz referentom.

(dowód: akta kontroli str. 11-32)

Wszyscy pracownicy Urzędu realizujący zadania dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi posiadali wykształcenie wyższe (ekonomia) i kwalifikacje związane z ochroną środowiska wynikające z uczestnictwa w specjalistycznych szkoleniach. W badanym okresie ww. pracownicy uczestniczyli w dziewięciu szkoleniach z zakresu gospodarki odpadami, w tym pięciu w 2012 r. i trzech w 2013 r. W ich ocenie nie były one w pełni wystarczające i satysfakcjonujące przede wszystkim ze względu na ich poziom ogólności oraz brak wskazania konkretnych rozwiązań i wzorów dokumentów (uchwał). Pracownicy wskazali, że głównie omawiano treść Ustawy i obowiązki Gminy związane z wdrożeniem nowego systemu, ale nie wskazywano sposobów jego wdrożenia. Ich zdaniem im szkolenia były później przeprowadzane tym były lepsze, ze względu na większą wiedzę prowadzących.

1.2. Działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi prowadzone były poprzez:

- dokonywanie w 2012 r. kontroli w terenie (przez pracownika Urzędu), dotyczących przestrzegania Ustawy, poprzedzonych informacjami – okólnikami wysłanymi do sołectw o takich kontrolach oraz konsekwencjach wynikających z braku podpisanych umów na odbiór odpadów;
- zorganizowanie 12 grudnia 2012 r. spotkania dla przedstawicieli sołectw, członków Rad Sołeckich oraz mieszkańców, na którym omówiono zasady nowego systemu gospodarki odpadami;
- w ramach kampanii edukacyjnej zostało wydrukowanych 5.000 ulotek, które zostały rozdane mieszkańcom. Treść ulotki dotyczyła zasad selektywnej zbiórki odpadów u źródła z nieruchomości zamieszkałych w Gminie Wielgie;

² Ustalony Zarządzeniem nr 23/13 Wójta Gminy Wielgie z dnia 22 marca 2013 r., poprzedzone Zarządzeniem nr 8/13 z dnia 29 stycznia 2013 r.

- zorganizowanie cyklu spotkań w dniach 15-17.04.2013 r. dla mieszkańców gminy Wielgie w poszczególnych sołectwach (17 sołectw – 17 spotkań), na których zostały omówione szczegółowo zasady nowego systemu gospodarki odpadami;
- w dniach 06-07 maja 2013 r. została zorganizowana bezpłatna zbiórka zużytych opon rowerowych, motocyklowych i samochodowych z terenu gminy Wielgie. Mieszkańcy zostali poinformowani o zbiórce w sposób zwyczajowo przyjęty tzn. poprzez okólnik i informację na tablicy ogłoszeń tutejszego urzędu. Na obszarze gminy zostały wyznaczone 3 punkty;
- w dniach 20-22 maja 2013 r. została zorganizowana bezpłatna zbiórka odpadów AGD i RTV z terenu gminy Wielgie. Mieszkańcy zostali poinformowani o zbiórce w sposób zwyczajowo przyjęty tzn. poprzez okólnik. Na obszarze gminy zostało wyznaczonych 6 punktów;

(dowód: akta kontroli str. 292-293)

Na stronach internetowych Urzędu (www.kikol.pl, www.wielgie.bip.pl) od 25 czerwca 2013 r. udostępniono informacje, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 9 Ustawy, tj. o:

- 1) podmiocie odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy, zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
- 2) o miejscu i harmonogramie funkcjonowania PSZOK.

(dowód: akta kontroli str. 205)

1.3. Według danych Urzędu, Gmina na swoim terenie objęła wszystkich właścicieli nieruchomości systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, z tym że do dnia 30 czerwca 2013 r.: 149 właścicieli nie złożyło deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zwanych dalej „Deklaracjami”, do których wysłane zostały wezwania do ich złożenia.

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

Po analizie danych w systemie oraz otrzymanych Deklaracji, stwierdzono, że według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. spośród 1475 właścicieli nieruchomości, którzy złożyli Deklaracje, 1313 zadeklarowała selektywne zbieranie odpadów, a 28 deklaracji było zerowych (nieruchomości niezamieszkałe)

(dowód: akta kontroli str. 214-216)

1.4. Na stronie internetowej Urzędu oraz ulotkach informacyjnych mieszkańcom przekazano informację o godzinach i sposobie funkcjonowania PSZOK, ale do dnia 24 lipca 2013 r. Gmina go nie utworzyła. Do tego dnia:

- Stwierdzono, że na terenie wyznaczonym pod PSZOK nie zrealizowano budowy placu składowego przeznaczanego na PSZOK z budynkiem portierni i boksami zadaszonymi na terenie działki nr 12 w miejscowości Wielgie, na terenie (ok. 800 m²). Nie postawiono również żadnych kontenerów i pojemników do gromadzenia odpadów ani nie umieszczono na tym terenie oznaczenia dla mieszkańców, że jest to PSZOK i o godzinach jego funkcjonowania.
- Wójt Gminy w dniu 31.07.2013 r. wszczął postępowanie na wniosek Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych z Lipna, Spółka z o.o. w sprawie wydania decyzji środowiskowej na przedsięwzięcie pn. „Budowa placu składowego przeznaczanego na PSZOK z budynkiem portierni i boksami

zadaszonymi na terenie działki nr 12 w obrębie ewidencyjnym nr 20, położonym w miejscowości Wielgie, gmina Wielgie”. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych z Lipna posiadało zgodę Rady Gminy Wielgie na bezprzetargowe wydzierżawienie działki objętej działaniem inwestycji na PSZOK (Uchwała Nr XXVII/197/2013 z dnia 21 lutego 2013 r.) oraz podpisaną umowę dzierżawy na okres 10 lat.

- Wniosek na wydanie decyzji środowiskowej wpłynął do tutejszego urzędu 16 lipca br. Zgodnie z umową na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Wielgie najpóźniej do 31 grudnia 2013 r. zostanie utworzony i prowadzony PSZOK, który będzie czynny raz w miesiącu od poniedziałku do piątku w godz. od 10:00 – 17:00 oraz raz w miesiącu w sobotę w godz. od 10:00 – 15:00 z wyjątkiem dni ustawowo wolnych od pracy. Natomiast do tego czasu będzie funkcjonował mobilny PSZOK czynny min. raz w miesiącu od poniedziałku do piątku w godz. 12:00 – 17:00 oraz raz w miesiącu w sobotę w godz. 10:00 – 13:00 za wyjątkiem dni ustawowo czynnych od pracy.
- Zamiar wykonania robót budowlanych w zakresie utwardzenia terenu, zgłoszono do Starosty Lipnowskiego 28 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 203-204)

1.5. Na terenie Gminy nie funkcjonowała regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK). Zgodnie z „Planem gospodarki odpadami województwa kujawsko-pomorskiego”, w regionie 3 województwa kujawsko-pomorskiego – „lipnowsko-rypińskim” funkcjonują dwie takie instalacje („mały RIPOK”), które zostaną rozbudowane i zmodernizowane, w tym jedna w gminie Lipno, a druga w gminie Rypin³. W 2004 r. podpisane zostało porozumienie między Gminą a Miejskim Przedsiębiorstwem Oczyszczania w Lipnie dotyczące budowy składowiska odpadów komunalnych wraz z niezbędną infrastrukturą, które w latach 2006-2007 było realizowane ze środków UE w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Gmina występowała jako partner w przedsięwzięciu, który przyjął zobowiązania rzeczowe dotyczące przekazywania po zakończeniu budowy odpadów z terenu Gminy. Porozumienie to było niezbędne do uzyskania odpowiedniej punktacji oraz spełnienia kryteriów podczas weryfikacji wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 203-204)

1.6. Przystępując do przygotowania systemu gospodarowania odpadami Gmina dokonała analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Przeprowadzona ona została przez pracowników Urzędu w ramach obowiązków służbowych i zawierała m.in. oszacowanie kosztów ponoszonych w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów, szacunkową liczbę mieszkańców (przy uwzględnieniu 10% migracji), szacunkową liczbę gospodarstw domowych, które winny zostać objęte zorganizowaną zbiórką odpadów, dotychczasową i szacunkową ilość odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie Gminy. Analiza ta została przekazana komisjom Rady w grudniu 2012 r. wraz z projektami uchwał dotyczącymi gospodarki odpadami, w tym uchwały określającej wysokość opłaty.

(dowód: akta kontroli str. 290-291)

1.7. Od 29 marca 2013 r. w Urzędzie funkcjonuje program informatyczny wspomagający zarządzanie nowym systemem gospodarki odpadami komunalnymi –

³ Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych w Lipnie sp. z o.o., Regionalny Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych „RYPIN” sp. z o.o. w Puszczy Miejskiej.

firmy RAD sp. z o.o. w Warszawie o nazwie DOC.pl – Dokumenty, Odpady, Czystość wersja 6.15.17. Program ten pozwala na:

ewidencjonowanie składanych Deklaracji,

automatyczne sporządzanie sprawozdań rocznych z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami,

sporządzanie raportów,

księgowanie wpłat,

prowadzenie rejestru działalności regulowanej,

generowanie i ewidencjonowanie decyzji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w razie niezłożenia przez właściciela nieruchomości Deklaracji.

ewidencjonowanie umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z podmiotami odbierającymi odpady komunalne.

(dowód: akta kontroli str. 211-219)

Do 30 czerwca 2013 r. Gmina poniosła wydatki związane z zakupem oprogramowania w kwocie 4.305,00 zł i obsługą programu w kwocie 1.076,25 zł.

(dowód: akta kontroli str. 175)

1.8. Łączna kwota wydatków poniesionych przez Gminę w związku z przygotowaniem do nowego systemu odbioru odpadów na 30 czerwca 2013 r. wyniosła 23.512 zł i dotyczyła wyłącznie środków krajowych (w 2012 r. nie poniesiono żadnych wydatków), z tego:

- 13.796 zł na wynagrodzenia pracowników zajmujących się zadaniami z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi ,

- 933 zł na szkolenia pracowników zajmujących się zadaniami z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi,

- 850 zł wydatki na działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi,

- 1.076 zł opłata za utrzymanie oprogramowania służącego do ewidencji opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,

- 551 zł zakup aparatu telefonicznego i niszczarki dla pracowników zajmujących się gospodarowaniem odpadami komunalnymi,

- 226 zł koszty podróży służbowych odbytych przez pracowników zajmujących się gospodarowaniem odpadami komunalnymi,

- 4.305 zł zakup oprogramowania służącego do realizacji zadań wynikających z regulacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,

- 1.688 zł odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych pracowników zajmujących się gospodarowaniem odpadami komunalnymi,

- 87 zł herbata dla pracowników zajmujących się gospodarowaniem odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 174-175)

W Urzędzie zgodnie z wymogami art. 39 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w zw. z § 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych klasyfikowano wydatki i dochody z tytułu gospodarowania odpadami.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dochody publiczne, wydatki publiczne i przychody, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 5, oraz środki, o których

mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, klasyfikuje się według: 1) działów i rozdziałów - określających rodzaj działalności; 2) paragrafów - określających rodzaj dochodu, przychodu lub wydatku oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, a zgodnie z § 1 przywołanego wyżej rozporządzenia zarządzonego na podstawie tego artykułu: ustala się klasyfikację dochodów i wydatków publicznych, przychodów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 5, oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 Ustawy według: 1) działów, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia; 2) rozdziałów, zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia; 3) paragrafów dochodów, przychodów i środków, zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia; 4) paragrafów wydatków i środków, zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia .

Stwierdzono, że:

- wydatki dotyczące oczyszczania miast i wsi, takie jak wywóz odpadów komunalnych segregowanych z terenu gminy Wielgie w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. klasyfikowane były w Urzędzie zgodnie z wymogami zał. nr 2 do rozporządzenia tj. ujmowane były w księgach rachunkowych Urzędu w rozdziale 90003 „Oczyszczanie miast i wsi”, w tym w 2012 roku w wysokości 34.373,34zł a w 2013 roku – 12.047,28zł. Skutkowało to wykazaniem tych kwot w sprawozdaniach budżetowych Rb-28 za 2012 i I półrocze 2013r.;

- wydatki dotyczące gospodarki odpadami, takie jak usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Wielgie oraz utylizacja odpadów azbestowych w okresie od 1 stycznia 2012 do 30 czerwca 2013r. klasyfikowane były w Urzędzie zgodnie z zał. nr 2 do rozporządzenia, tj. ujmowane były w księgach rachunkowych Urzędu w rozdziale 90002 „Gospodarka komunalna” w tym w 2012r. w wysokości 30.800,25zł, a w 2013r. w wysokości 23.755,32zł. Skutkowało to wykazaniem tych kwot w sprawozdaniach budżetowych Rb-28 za 2012 i I półrocze 2013r.

W planie wydatków na 2013 r. z tego tytułu ujęto kwotę 425.002zł (w tym odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w kwocie 372.502zł oraz usuwanie wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Wielgie w kwocie 52.500zł – dotacja z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej).

- dochody z tytułu opłaty za odbiór odpadów komunalnych zostały zaplanowane w 2013 r. w budżecie Gminy Wielgie w wysokości 372.502zł tj. zostały ujęte w rozdziale 75618 Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego na podstawie ustaw w paragrafie 049.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu: nadzór i koordynacja opracowywania projektu budżetu zgodnie z zasadami ustawy o finansach publicznych, wykonywanie określonych przepisami prawa obowiązków w zakresie rachunkowości, nadzór i koordynacja sporządzania sprawozdań, analiz i informacji dotyczących realizacji budżetu należało do zadań Skarbnika.

(dowód: akta kontroli str. 128-192, 246-274, 286-289)

1.9. Przygotowując i wdrażając nowy system gospodarki odpadami nie korzystano ze wsparcia Ministra Ochrony Środowiska poza wykorzystaniem plakatów informacyjnych zamieszczonych na stronach internetowych ministerstwa oraz aktów prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 203-204)

1.10. Poza kontrolą rocznych sprawozdań z osiągniętych poziomów recyklingu Gmina nie była kontrolowana przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w zakresie wdrażania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 203-204)

1.11. W zakresie trudności jakie wystąpiły z wdrażaniem nowego systemu gospodarowania odpadami Wójt podał m.in., że: Ustawa obciąża gminy znacznymi obowiązkami związanymi z wdrożeniem nowego systemu i nie kwestionując zasadniczej idei, której podporządkowana jest Ustawa, należy wskazać, że jej wdrażanie obarczone jest wieloma trudnościami ze względu na jej niedopracowanie oraz brak niektórych istotnych rozporządzeń. Wskazał, iż rozporządzenia budzą wiele wątpliwości w kontekście ich zbieżności z celami Ustaw oraz że pojawiły się znaczące różnice w interpretacji przepisów przez organ nadzorczy. Podkreślił, że w początkowej fazie legislacyjnej nie można było od nikogo otrzymać odpowiedzi na wątpliwości prawne, a Wojewoda Kujawsko-Pomorski, zwany dalej „Wojewodą”, z opóźnieniem włączył się do konsultacji projektów uchwał. W zakresie uchwalania prawa lokalnego dotyczącego organizacji gospodarowania odpadami według niego największe trudności większość gmin miała z treścią regulaminów czystości i porządku. Jako kolejny przykład poważnej trudności Wójt wskazał również fakt, iż ustalenie stawki za gospodarowanie odpadami powinno nastąpić do końca 2012 r., podczas gdy decydujący wpływ na faktyczną wysokość tej stawki miał wynik przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów, a z kolei procedurę przetargową można było rozpocząć po podjęciu przez Radę wszystkich uchwał. Zaznaczył, że powyższe trudności nie spowodowały opóźnienia w przejściu przez Gminę obowiązków ustawowych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 296)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie wywiązała się z obowiązku określonego w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. b-e Ustawy udostępnienia na stronie internetowej Urzędu informacji:
 - o miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
 - o osiągniętych przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, które nie działają na podstawie umowy (o której mowa w art. 6f ust. 1 Ustawy), w danym roku kalendarzowym wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
 - zawierającej adres PSZOK oraz firmę, oznaczenie siedziby i adres prowadzącego PSZOK jak również zbierającego zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych⁴ oraz adres punktu zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego na terenie Gminy, w tym m.in. wskazania że w PSZOK można oddawać zużyty sprzęt.

⁴ O których mowa w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. Nr 180, poz. 1495, ze zm.).

W trakcie kontroli uzupełniono treści stron internetowych Urzędu o brakujące informacje.

(dowód: akta kontroli str. 205-210)

Wójt wyjaśnił m.in.:

- Informacja ta nie została podana, ponieważ wiadomości te zawarte są w Planie Gospodarki Odpadami WK-P. Gmina Wielgie należy do regionu Lipnowsko – Rypińskiego.

- W dniu 26 czerwca bieżącego roku została złożona korekta sprawozdania rocznego z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. Korekta ta związana była z wezwaniem Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, Delegatura we Włocławku, dlatego też informacje te nie zostały wcześniej zamieszczone na stronach internetowych.

- Wszelkie odpady zgromadzone w PSZOK-u będą odbierane przez firmę, która wygrała przetarg.

(dowód: akta kontroli str. 106)

2. Do dnia 30 czerwca 2013 r. Gmina nie zakończyła wszystkich działań związanych z przygotowaniem PSZOK, co uniemożliwiło jego utworzenie z dniem 1 lipca 2013 r. tj. w terminie wymaganym art. 3 ust. 2 pkt 6 Ustawy, w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy o zmianie Ustawy oraz jego otwarcie w dniach 6 i 27 lipca 2013 r.⁵

Stwierdzono, że na terenie wyznaczonym pod PSZOK do dnia 24 lipca 2013 r.⁶ nie zrealizowano: budowy placu składowego przeznaczonego na PSZOK z budynkiem portierni i boksami zadaszonymi na terenie działki nr 12 w miejscowości Wielgie, na terenie (ok. 800 m²). Nie postawiono również żadnych kontenerów i pojemników do gromadzenia odpadów ani nie umieszczono na tym terenie oznaczenia dla mieszkańców, że jest to PSZOK i godzinach jego funkcjonowania.

(dowód: akta kontroli str. 113-123)

Wójt nie wskazał bezpośrednio przyczyny opóźnienia w realizacji PSZOK. Podał, że przyjęto założenie, iż PSZOK będzie prowadzony przez przedsiębiorstwo, które wygra przetarg. Aktualnie PUK w Lipnie prowadzi procedury administracyjne konieczne do zrealizowania inwestycji. W formie mobilnej PSZOK funkcjonuje zgodnie z załączonym harmonogramem.

(dowód: akta kontroli str. 106)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁵ Zgodnie z § 4 ust. 1 uchwały Rady nr XXIX/168/2013, punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych czynne są w pierwszą i trzecią sobotę każdego miesiąca w godzinach 10.00-15.00.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

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

Opis stanu faktycznego

Do 31 grudnia 2012 r. Rada podjęła wszystkie uchwały, które była zobowiązana podjąć na podstawie art. 4 ust. 1, 6k ust. 1, 6l ust. 1, 6n ust. 1, 6r ust. 3 Ustawy. Wszystkie uchwały zostały przekazane do Wojewody i do RIO. W toku badania legalności uchwał Wojewoda w jednym przypadku stwierdził niezgodność podjętej uchwały z prawem powszechnie obowiązującym, a w trzech przypadkach na podstawie ustnych uwag organu nadzoru Rada uchyliła podjęte uchwały. Wszystkie uchwały weszły w życie nie później niż dnia 1 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 100)

2.1. Uchwałą z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości Rada uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy (nr XXVI/184/2012). W uchwale wskazano, że wchodzi ona w życie z dniem 1 lipca 2013 r. O nieważności tej uchwały rozstrzygnięciem nadzorczym (nr 33/2013) z 4 lutego 2013 r. orzekł Wojewoda. Kolejną uchwałą w sprawie Regulaminu, Rada podjęła 27 marca 2013 r. (nr XXVIII/204/2013), tym samym w terminie 6 miesięcy dostosowała go zgodnie z art. 4 ust. 3 Ustawy do „Planu gospodarki odpadami województwa kujawsko-pomorskiego”. Podejmując przedmiotowe uchwały dotyczące Regulaminu, każdorazowo, zgodnie z art. 4 ust. 1 Ustawy, zasięmano opinii PPIS, w tym 29 listopada i 19 grudnia 2012 r. oraz 19 marca 2013 r., który w swoich postanowieniach pozytywnie z uwagami opiniował przedłożone projekty uchwał. W uwagach PPIS wskazał m.in., że ustalenie usuwania odpadów komunalnych z koszy „z częstotliwością zapewniającą lokalne potrzeby w tym zakresie” i „z koszy na cmentarzach według potrzeb” nie wyczerpuje ustawowego obowiązku określenia częstotliwości odbioru odpadów.

Uwagi te zostały uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 70-79)

Regulamin określał szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1, 3-8 Ustawy, tj.: wymagania obejmujące prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, wymagania obejmujące uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego, wymagania obejmujące mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi, częstotliwości i sposoby pozbywania się odpadów komunalnych, zasadę dotyczącą obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, zasadę dotyczącą wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej oraz wyznaczył obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzenia.

Ustalając w Regulaminie obowiązek dla właścicieli nieruchomości prowadzenia selektywnego zbierania odpadów komunalnych, Gmina wskazała następujące rodzaje odpadów podlegających segregowaniu: 1) papier i tektura; 2) metale; 3) tworzywa sztuczne; 4) opakowania wielomateriałowe; 5) szkło; 6) odpady komunalne ulegające biodegradacji; 7) odpady zielone; 8) przeterminowane leki; 9) chemikalia; 10) zużyte baterie i akumulatory; 11) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny; 12) meble i inne odpady wielkogabarytowe; 13) odpady budowlane i rozbiórkowe; 14) zużyte opony; 15) tekstylia i odzież.

(dowód: akta kontroli str. 70-79)

2.2. W przygotowanym w Urzędzie projekcie uchwały Rady, podjętej 28 grudnia 2012 r. (XXVI/187/2012) na podstawie art. 6r ust. 3 Ustawy, w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nie określono wprost ilości odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości.

W następstwie postępowania nadzorczego, uchwała ta utraciła moc wskutek podjęcia przez Radę Gminy Wielgie uchwały nr XXVIII/206/2013 z dnia 27 marca 2013 r. na podstawie projektu przygotowanego w Urzędzie i przekazanego do Rady 18 marca 2013 r. Uchwała ta weszła w życie 11 kwietnia 2013 r.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przygotowanie projektów uchwał rady należy do zadań wójta. Zgodnie z Regulaminem Urzędu do zadań Urzędu należało przygotowanie materiałów niezbędnych do podejmowania uchwał (§ 6 ust. 1 pkt. 1), w tym przygotowanie projektów uchwał należało do zadań pracowników referatów (§ 16 pkt. 1), a nadzór i koordynowanie procesu przygotowania projektów uchwał Rady oraz zapewnienie publikacji prawa miejscowego należało do zadań Sekretarza (§ 29 pkt. 6).

Wójt Gminy Wielgie Tadeusz Wiewiórski wyjaśnił m.in., że w projekcie przedmiotowej uchwały w uzasadnieniu znajduje się informacja, iż w nowym systemie gospodarowania odpadami właściciel nieruchomości obowiązany jest do zbierania i oddawania wszystkich odpadów komunalnych powstających na jego nieruchomości, w związku z czym przedsiębiorca zobowiązany jest odebrać każdą ich ilość.

(dowód: akta kontroli str. 104)

2.3. Na podstawie art. 6k ust. 1 Ustawy uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy (nr XXVI/186/2012) Rada pojęła 28 grudnia 2012 r. W uchwale tej ustalono stawki za gospodarowanie odpadami – w wysokości 15 zł miesięcznie od mieszkańca, a w przypadku zbierania i odbierania odpadów w sposób selektywny – 9 zł miesięcznie. Rada zróżnicowała stawki w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość w następujący sposób:

od 1 do 3 mieszkańców – 9 zł (100%)

od 4 do 6 mieszkańców – 6,75 zł (75%)

od 7 do 10 mieszkańców – 4,50 zł (50%)

od 11 do więcej mieszkańców – 3,60 zł (40%)

(dowód: akta kontroli str. 64-69)

2.4. Wymogi w zakresie uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi Rada na podstawie art. 6l ust. 1 Ustawy ustaliła uchwałą z dnia 28 grudnia 2012 r. (nr XXVI/185/2012) w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 64-69)

2.5. W okresie od 6 marca do 30 czerwca 2013 r. w Urzędzie nie przygotowano projektu uchwały w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej, co skutkowało tym, że Rada nie podjęła uchwały w ww. zakresie, do czego była zobowiązana na podstawie art. 6n ust. 1 pkt 2 Ustawy.

W myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przygotowanie projektów uchwał rady należy do zadań wójta. Zgodnie z Regulaminem Urzędu do zadań Urzędu należało przygotowanie materiałów niezbędnych do podejmowania uchwał (§ 5 ust. 2 pkt. 1), w tym przygotowanie projektów uchwał należało do zadań pracowników referatów (§ 15 pkt. 1) i kierowników referatów (§ 31 pkt 4) a nadzór i koordynowanie procesu przygotowania projektów uchwał Rady oraz zapewnienie publikacji prawa miejscowego należało do zadań Sekretarza (§ 29 pkt. 6).

(dowód: akta kontroli str. 11-32)

2.6. W terminie wyznaczonym ww. uchwałą, tj. do 15 lutego 2013 r. Wójt nie otrzymał wymaganych Deklaracji. Spowodowane to było podjęciem kolejnej uchwały w której terminem wymagalnym do składania deklaracji był termin 25 kwietnia. Pierwsze deklaracje wpłynęły 5 kwietnia 2013 r. na podstawie nowej uchwały Rady z dnia 27 marca 2013 r.

Ewidencję Deklaracji Gmina prowadziła przy użyciu nowozakupionego programu komputerowego.

(dowód: akta kontroli str. 203-204)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W okresie od 6 marca do 30 czerwca 2013 r. w Urzędzie nie przygotowano projektu uchwały w sprawie warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej, co skutkowało tym, że Rada nie podjęła uchwały w ww. zakresie, do czego była zobowiązana na podstawie art. 6n ust. 1 pkt 2 Ustawy.

W myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przygotowanie projektów uchwał rady należy do zadań wójta. Zgodnie z Regulaminem Urzędu do zadań Urzędu należało przygotowanie materiałów niezbędnych do podejmowania uchwał (§ 6 ust. 1 pkt. 1), w tym przygotowanie projektów uchwał należało do zadań pracowników referatów (§ 16 pkt. 1), a nadzór i koordynowanie procesu przygotowania projektów uchwał Rady oraz zapewnienie publikacji prawa miejscowego należało do zadań Sekretarza (§ 29 pkt. 6).

(dowód: akta kontroli str. 11-32)

Do dnia 30 czerwca 2013 r. Rada nie uchwaliła warunków i trybu składania Deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Wójt Gminy Tadeusz Wiewiórski wyjaśnił m.in. że brak projektu uchwały wynika stąd, że ustawodawca nie wprowadził po nowelizacji terminu, w którym gminy mają dokonać nowelizacji deklaracji. Dodał, że nieprecyzyjność zapisów Ustawy oraz ogólnopolskie problemy z jej stosowaniem spowodowały, że zmiana deklaracji nastąpi na najbliższej sesji Rady.

(dowód: akta kontroli str. 106)

2. Nierzetelnie przygotowano również projekt uchwały Rady (podjętej 28 grudnia 2012 r., nr XXVII/187/2012) przygotowany przez Urząd w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za

gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przekazany pod obrady 7 grudnia 2012 r. projekt nie określał ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości, mimo że zgodnie z art. 6r ust. 3 Ustawy 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, częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Informacja dotycząca ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości została zamieszczona w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały o następującej treści: „ W nowym systemie gospodarowania odpadami właściciel nieruchomości obowiązany jest do zbierania i oddawania wszystkich odpadów komunalnych powstających na jego nieruchomości, w związku z czym przedsiębiorca zobowiązany jest odebrać każdą ich ilość”

(dowód: akta kontroli str. 47-51)

Wójt wyjaśnił m.in. że w projekcie przedmiotowej uchwały w uzasadnieniu znajduje się informacja, iż w nowym systemie gospodarowania odpadami właściciel nieruchomości obowiązany jest do zbierania i oddawania wszystkich odpadów komunalnych powstających na jego nieruchomości, w związku z czym przedsiębiorca zobowiązany jest odebrać każdą ich ilość.

(dowód: akta kontroli str. 106-112)

Projekt zgodny z ww. przepisem przekazano Radzie 19 marca 2013 r., która uchwałę podjęła 27 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 52-54)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

3. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości

Opis stanu faktycznego

Wyboru podmiotu na odbiór i zagospodarowanie stałych odpadów komunalnych z terenu Gminy dokonano prawidłowo w trybie przetargu nieograniczonego ogłoszonego 31 maja 2013 r. Zamówienia udzielono 07 czerwca 2013 r. Przedsiębiorstwu Usług Komunalnych w Lipnie sp. z o.o. Przedsiębiorca ten uzyskał wpis do rejestru działalności regulowanej w rejestrze Gminy (pod poz. 2/2012). Przed podpisaniem w dniu 20 czerwca 2013 r. przez Wójta umowy, wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania, poprzez przedstawienie gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania kontraktu udzielonej przez gwaranta (firmę ubezpieczeniową) 16 czerwca 2013 r. w wysokości 5% wartości kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 223-233)

Przygotowana do postępowania specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ) zawierała wszystkie informacje wymagane art. 36 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸, zwanej dalej „PZP”,

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz.759 ze zm.

w szczególności informację o kryteriach oceny ofert i ich znaczeniu oraz informację wymagane art. 6d ust. 4 Ustawy, tj.:

- 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,
- rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości,
- standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska,
- obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem,
- szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 221-252)

W trakcie postępowania wykonawcy nie korzystali ze środków ochrony prawnej przewidzianej w art. 179-198g PZP, tj. odwołania i skargi do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 228)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie w Urzędzie prowadzono rejestr skarg i wniosków, który zgodnie z art. 254 ustawy z dnia z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹ pozwalał na bezkolizyjne ustalenie przebiegu i terminów załatwiania skarg. Zgodnie z przedmiotową ewidencją, w tym okresie do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga. Regulaminem Organizacyjnym Wójt jako osobę nadzorującą i załatwiającą skargi i wnioski oraz prowadzącą centralny rejestr tych skarg wyznaczył Sekretarza Gminy (§ 29 pkt 26), nadzorującego również prawidłową realizację zadań przez Referat Organizacyjny Urzędu (§ 29 pkt 9), do którego zadań należało m.in. nadzór i kontrola rozpatrywania petycji, skarg i wniosków obywateli (§ 34 pkt 7).

(dowód: akta kontroli str. 124-127)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację ewidencjonowania skarg i wniosków.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. niezwłoczne zakończenie działań zapewniających utworzenie PSZOK;
2. przygotowanie projektów uchwał Rady w sprawie Regulaminu oraz ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w sposób zgodny z wymogami Ustawy.

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 proszę 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.

Kontroler
Tadeusz Bejgerowski
doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.