



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP-4101-08-04/2013

P/13/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/018 - Przygotowanie wybranych gmin do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler Marek Dudek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86585 z dnia 28 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy Domaszowice¹, ul. Główna 26, 46-146 Domaszowice

Kierownik jednostki kontrolowanej Zenon Kotarski - Wójt Gminy Domaszowice

(dowód: akta kontroli str. 3, 184)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² przygotowanie Gminy Domaszowice do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają działania podjęte przez Gminę Domaszowice do 30 czerwca 2013 r. w celu wprowadzenia od dnia 1 lipca 2013 r. nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi. Formułując powyższą ocenę uwzględniono, że: 1/ Rada Gminy ustanowiła akty prawa miejscowego związane z gospodarowaniem odpadami w terminie umożliwiającym ich wejście w życie przed dniem 1 lipca 2013 r., tj. przed dniem, od którego gmina odpowiada za funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, 2/ do 1 lipca 2013 r. dokonano wyboru podmiotu odbierającego odpady komunalne, w trybie przetargu nieograniczonego, 3/ Gmina wywiązała się z ustawowego obowiązku przeprowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi.

Nieprawidłowością w działalności kontrolowanej jednostki było nieutworzenie punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych oraz nieprzekazanie trzech uchwał Rady Gminy do organu nadzoru, tj. Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu, a przekazanie ich jedynie do Wojewody Opolskiego. Do dnia zakończenia kontroli uchwały te nie zostały zakwestionowane we właściwym trybie przez organy nadzoru.

¹ Dalej: Urząd.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja pracy w Urzędzie związana z gospodarowaniem odpadami komunalnymi

1.1. Struktura organizacyjna Urzędu, zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym³, uwzględniała komórki organizacyjne, którym przypisano zadania z zakresu czystości i porządku w gminie. Zadania związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi podzielono pomiędzy dwie komórki organizacyjne, a realizowało je dwóch pracowników Urzędu, posiadających zarówno kwalifikacje związane z ochroną środowiska, jak i odpowiednie doświadczenie.

(dowód: akta kontroli str. 175-187, 293-381, 386-391, 439-450)

1.2. Wprowadzone przez Wójta rozwiązania organizacyjne pozwoliły na realizację zadań związanych z organizacją gospodarowania odpadami komunalnymi.

Zgodnie z wymogiem określonym w art. 3 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁴ Gmina wywiązała się z obowiązku prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym w szczególności zbieranymi selektywnie. Działania te obejmowały m.in.: dostarczenie mieszkańcom przez pracowników Urzędu oraz sołtysów druków *deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi* oraz pomoc w ich wypełnianiu, zamieszczenie podstawowych informacji na tablicach ogłoszeń w sołectwach Gminy i tablicy ogłoszeń Urzędu, a także zamieszczenie informacji w bezpłatnym miesięczniku *Gminny Informator*⁵. Ponadto przedstawiciele Urzędu uczestniczyli w zebraniach wiejskich we wszystkich (11) sołectwach⁶, w trakcie których omawiane były kwestie związane z nowymi zasadami gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 104-139, 183-184, 402-404, 437-450)

Wywiązano się również z obowiązku udostępnienia na stronie internetowej Gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty⁷ informacji, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a-e *u.c.p.g.*, obejmujących m.in. dane i adresy podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, informacje o miejscach zagospodarowania odpadów komunalnych zmieszanych, odpadów zielonych i pozostałych, o punktach selektywnego zbierania odpadów oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Podano także osiągnięty przez Gminę poziom recyklingu (4,68 %) oraz informacje o przygotowaniu do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła.

Na terenie Gminy Domaszowice nie funkcjonowała regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych. W powyższym zakresie korzystano z instalacji zlokalizowanej w miejscowości Gotartów (powiat kluczborski), wyszczególnionej w *Planie gospodarki odpadami dla województwa opolskiego na lata 2012 -2017*⁸ dla Regionu Północnego.

(dowód: akta kontroli str. 382-384, 402-404, 409-412, 437-450)

³ W badanym okresie (od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.) w Urzędzie obowiązywał Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Wójta nr OR.120.6.2011 z dnia 27 czerwca 2011 r. wraz ze zmianami wprowadzonymi sześcioma zarządzeniami nr: OR.120.2.2012 z 2 stycznia 2012 r., OR.120.6.2012 z 30 maja 2012 r., OR.120.10.2012 z 2 lipca 2012 r., OR.120.14.2012 z 1 sierpnia 2012 r., OR.120.5.2013 z dnia 10 stycznia 2013 r. oraz OR.120.7.2013 z 30 kwietnia 2013 r.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.; dalej *u.c.p.g.*

⁵ Numery z lutego i maja 2013 r.

⁶ Zebrania wiejskie przeprowadzono w okresie od 26 listopada do 6 grudnia 2012 r.

⁷ Informacje zamieszczono w miesięczniku pn. *Gminny Informator*, tablicach informacyjnych we wszystkich sołectwach i Urzędzie, ulotkach informacyjno-edukacyjnych.

⁸ Plan został uchwalony uchwałą XX/271/2012 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 28 sierpnia 2012 r.

1.3. Przeprowadzone przez NIK badania ankietowe na próbie 10 mieszkańców Gminy⁹ dotyczące ich stopnia satysfakcji z przygotowania gminy do wprowadzenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wykazały m.in., że: 1/ dziewięciu ankietowanych uznało, że informacja o zmianie sposobu odbioru odpadów komunalnych była wystarczająca, a jedna osoba była odmiennego zdania, 2/ dziewięciu ankietowanych stwierdziło, że ma wiedzę o obowiązkach ciążących na mieszkańcach w związku z przejściem gospodarki odpadami komunalnymi przez Gminę Domaszowice, 3/ ośmiu ankietowanych stwierdziło, że zna sposób selekcjonowania odpadów i potwierdziło, że posiada informację o punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych, 4/ dziewięciu ankietowanych posiadało informację o podmiotach odbierających odpady komunalne oraz o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny z gospodarstw domowych, 5/ wszystkie ankietowane osoby знаły stawki opłat za odpady komunalne zbierane selektywnie oraz zmieszane, a także były zadowolone z jakości obsługi w Urzędzie w zakresie nowego systemu gospodarowania odpadami. Ankietowani nie zgłaszali uwag, co do wysokości stawek za odbiór odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 568-587)

1.4. Przystępując do przygotowania nowego systemu gospodarowania odpadami Wójt dysponował, sporządzoną na zlecenie Gminy przez podmiot zewnętrzny¹⁰, analizą istniejącego stanu gospodarki odpadami komunalnymi w latach 2010-2011. Analiza ta zawierała informacje, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 10 lit. a-g u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 73-82, 140-159, 160-174, 437-450)

1.5. Przed ustaleniem przez Radę Gminy stawki opłat za gospodarowanie odpadami prowadzono analizę wysokości dotychczasowych opłat za odbiór odpadów uiszczanych przez właścicieli nieruchomości. Uchwalone stawki opłat nie wzrosły w stosunku do opłat ponoszonych przed 1 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 439-450, 504, 565-567)

1.6. Gmina zakupiła narzędzie informatyczne¹¹ wspomagające zarządzanie nowym systemem gospodarki odpadami komunalnymi, które umożliwiała m.in. rejestrację składanych przez właścicieli nieruchomości deklaracji opłat za gospodarowania odpadami komunalnymi oraz ewidencjonowanie przypisów i wpłat w tym zakresie. Narzędzie to nie zapewniało automatycznego sporządzania rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami oraz ewidencjonowania umów zawartych z odbierającymi odpady komunalne¹².

Na zakup ww. narzędzia Gmina poniosła wydatki w kwocie 861 zł, natomiast łączna wysokość wydatków poniesionych w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r. na wprowadzenie nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi ze środków krajowych wyniosła 32,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 63-65, 68,93-98,102-103, 382-385, 405-408,437-450,465)

1.7. Istotną trudnością mającą wpływ na wdrażanie nowego systemu gospodarki opadami, która została zidentyfikowana przez pracowników Urzędu realizujących zadania objęte kontrolą, była niejednoznaczność obowiązujących przepisów. Wg wyjaśnień Wójta, w celu wyeliminowania lub ograniczenia tych trudności,

⁹ Badanie przeprowadzono w siedzibie Urzędu.

¹⁰ Umowa z dnia 1 października 2012 r. zawarta ze Spółką z o.o. proGEO z siedzibą we Wrocławiu dotycząca wprowadzenia znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy, w tym przygotowania założeń do projektów uchwał wraz z wytycznymi.

¹¹ W Urzędzie na jednym stanowisku pracy (jedna jednostka końcowa) w Referacie Finansowym zainstalowano oprogramowanie firmy U.I.INFO-SYSTEM z Legionowa, moduł : OPLOK W/N/5QL- wymiar opłat lokalnych - śmieci oraz KB i P WNISQL - system księgowości budżetowej i księgowania zmian planu.

¹² Zgodnie z zarządzeniem nr OR.0050.56.2013 z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie zasad rejestrowania umów w Urzędzie (poprzednio w tej sprawie obowiązywało zarządzenie nr OR.0050.73.2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r.) każda umowa podlegała ewidencji m.in. w rejestrze centralnym i rejestrze umów zawartych w wyniku postępowania w trybie zamówień publicznych – umowa na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych ujęto w ewidencji centralnej 28/2013 oraz umów zawartych w wyniku postępowania w trybie zamówień publicznych pod poz. 1/2013.

podejmowano dodatkowe działania mające na celu rzetelną analizę stanu prawnego, jak też niezbędne działania organizacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 437-438, 448-449, 565-567)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Gmina nie utworzyła punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych¹³, o którym mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6 *u.c.p.g.*

Rada Gminy w § 3 uchwały w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów¹⁴ ustaliła, że w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi do PSZOK można bezpłatnie oddawać odpady. Informacje o lokalizacji, godzinach otwarcia, a także regulamin korzystania z PSZOK zostały zamieszczone na stronach internetowych Gminy.

Budowę PSZOK, wg *Analizy istniejącego stanu gospodarki odpadami komunalnymi*¹⁵, zaplanowano w roku 2013, a koszty tej inwestycji (wspólne dla trzech gmin) oszacowano na 980 tys. zł (z tego oszacowane koszty do poniesienia przez Gminę Domaszowice w kwocie 326 tys. zł).

Do dnia zakończenia kontroli (14 sierpień 2013 r.), w celu realizacji ww. zadania inwestycyjnego, Gmina podjęła działania polegające na wprowadzeniu stosownych zmian do planu zagospodarowania przestrzennego wsi Domaszowice umożliwiających zlokalizowanie PSZOK¹⁶.

Wójt wyjaśnił, że Gmina nie dysponowała odpowiedniej wielkości i w odpowiednim miejscu nieruchomością gruntową, na której można byłoby utworzyć PSZOK, oraz że budowę PSZOK przewidziano w opracowaniu Spółki proGEO, a jej koszt określono w wysokości ok. 326 tys. zł. Ponadto wyjaśnił: *Gmina Domaszowice umową z dnia 1 lipca 2013 r. zawartą z właścicielem PSZOK – Gminą Namysłów udostępniła i zapewniła wszystkim mieszkańcom Gminy Domaszowice możliwość korzystania z PSZOK na zasadach ustalonych w Regulaminie PSZOK. Uważam, że zapewnienie dostępu dla wszystkich mieszkańców Gminy Domaszowice do PSZOK w Namysławie, zlokalizowanego 12 km od Domaszowic, jest spełnieniem warunków ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dotyczących dostępu do PSZOK, bowiem ustawa nie wskazuje, że PSZOK musi być zlokalizowany na terenie danej i każdej gminy.*

(dowód: akta kontroli str. 4-20, 25-35, 437-450, 504, 526-527, 565-567, 667)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK utworzenie punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych jest jednym z najistotniejszych obowiązków gminy. Zorganizowane przez gminę PSZOK powinny zacząć działać od 1 lipca 2013 r., tj. od daty wejścia w życie nowego systemu odbierania odpadów komunalnych. Realizacja tego zadania powinna przyczynić się do zwiększenia odzysku surowców wtórnych z odpadów komunalnych, a w konsekwencji do osiągnięcia wyznaczonych w najbliższych latach poziomów odzysku. Izba zauważa również, że z treści art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. d tiret drugi *u.c.p.g.* wynika, że PSZOK winien być umiejscowiony na terenie danej gminy. NIK odstępuje jednak od sformułowania oceny negatywnej w tym obszarze z uwagi na podjęte przez Wójta działania zmierzające do utworzenia PSZOK oraz ze

¹³ Dalej: PSZOK

¹⁴ Uchwała nr XXII.160.2013 z dnia 27 marca 2013 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Opolskiego poz. 943.)

¹⁵ Opracowanie sporządzone na zlecenie Gminy przez Spółkę proGeo z Wrocławia z października 2012 r.

¹⁶ Teren przeznaczony na PSZOK ustalono w § 49 ust. 1 pkt 1 b oraz załączniku graficznym do tej uchwały Rady Gminy Domaszowice nr XXIII.166.2013 z dnia 23 maja 2013 r.

względu na zapewnienie mieszkańcom Gminy dostępu do PSZOK usytuowanego w sąsiedniej gminie.

Ocena cząstkowa

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

2. Organizacja odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

2.1. Rada Gminy, po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Namysłowie, uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy¹⁷. Stosownie do treści art. 4 ust. 3 *u.c.p.g.* zapewniono dostosowanie ww. regulaminu do *Planu gospodarki odpadami dla województwa opolskiego na lata 2012 -2017*.

Regulamin ten określał szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy określone w art. 4 ust 2 pkt 1-8 *u.c.p.g.*

Przedstawione przez Wójta, stosownie do treści art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*¹⁸, uchwały Rady Gminy nie zostały zakwestionowane przez organ nadzoru¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 4-18, 21-24, 392-401, 451-461)

2.2. Stosownie do treści art. 6n ust. 1 pkt 1 *u.c.p.g.* Rada Gminy w drodze uchwał²⁰ określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanymi przez właścicieli nieruchomości. Wzór tej deklaracji zawierał m.in.: a/ objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia, b/ pouczenie dotyczące tego, iż deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, c/ informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

Rada Gminy określiła ponadto warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, wypełniając tym samym dyspozycję art. 6n ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

Uchwały te zostały przedłożone przez Wójta organom nadzoru²¹, które nie stwierdziły ich niezgodności z prawem²².

(dowód: akta kontroli str. 39-49, 50-62, 259-259, 392-401, 451-461)

2.3. Rada Gminy w drodze uchwał²³ określiła szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Stosownie do treści art. 6r ust. 3 *u.c.p.g.* w uchwałach tych określono m.in.: ilość i rodzaj odbieranych odpadów²⁴, minimalną częstotliwość odbioru (nie rzadziej niż jeden raz w miesiącu) w podziale na rodzaje odpadów (niesegregowane, papier i tektura, tworzywa sztuczne, szkło, odpady zielone, odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny), zasady (regulamin) przyjmowania odpadów w PSZOK.

¹⁷ Uchwała nr XX.134.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. ustanawiająca ww. regulamin oraz uchwały nr XXI.149.2013 z dnia 26 lutego 2013 r. ,nr XXII.157.2013 z dnia 27 marca 2013 r. wprowadzające zmiany do treści ww. regulaminu.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm. dalej *ustawa o samorządzie gminnym*.

¹⁹ Uchwały ustalające regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2013 r. – odpowiednio: poz. 430, 669 i 942.

²⁰ Uchwała nr XX.137.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. zmieniona uchwałą nr XXII.159.2013 z dnia 27 marca 2013 r.

²¹ Uchwały te przekazano Wojewodzie Opolskiemu, a ponadto uchwałę nr XXII.159.2013 przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu.

²² Uchwały zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2013 r. poz. 201 i 1178.

²³ Uchwała nr XX.138.2012 r. z dnia 28 grudnia 2012 r. Uchwała ta została uchylona uchwałą nr XXII.160.2013 z dnia 27 marca 2013 r., zmienioną następnie uchwałą nr XXIII.165.2013 z dnia 23 maja 2013 r.

²⁴ Ilość i rodzaj odpadów oraz sposób ich zagospodarowania określono w załączniku nr 1 i nr 2 do uchwały Rady Gminy nr XXII.160.2013.

Ww. uchwały nie zostały uznane za niezgodne z prawem przez organ nadzoru²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 25-35, 50-52, 451-461, 504, 565-567)

2.4. Rada Gminy, stosownie do treści art. 6k ust. 1 *u.c.p.g.*, dokonała wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i ustaliła stawki tych opłat²⁶. Ostatecznie ustalono, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowić będzie iloczyn liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość i stawki (7 zł i 4 zł²⁷ za odpady zbierane w sposób selektywny, 15 zł za odpady zmieszane).

Podstawą do ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi były wyniki analiz sporządzonych przez ww. podmiot zewnętrzny oraz informacje pozyskane przez Gminę jako udziałowca w spółce odbierającej i zagospodarowującej odpady w latach 2010-2012. W analizach tych oraz informacjach podano m.in.: 1/ potrzeby inwestycyjne obejmujące koszty wybudowania nowego punktu segregacji odpadów komunalnych (bez gruntu), 2/ koszty całego systemu zagospodarowania odpadów komunalnych w trzech wariantach na lata 2013-2017, 3/ szacunki dotyczące kosztów funkcjonowania nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w trzech wariantach (lata 2013-2017), 4/ informacje dotyczące ilości odbieranych i zbieranych odpadów komunalnych zmieszanych z Gminy (lata 2008-2010), 5/ informacje o masie odpadów powstających w trakcie pielęgnacji gminnych terenów zielonych, w tym ulegających biodegradacji, 6/ ogólną ilość i rodzaje odpadów zbieranych selektywnie, 7/ informację o braku systemu zbiórki odpadów budowlanych i wielkogabarytowych, 8/ informację o szacunkowej masie i składzie wytwarzanych odpadów komunalnych w Gminie w 2010 r., 9/ informację o liczbie umów zawartych w 2011 r. (887) na odbiór odpadów komunalnych.

Informacje te umożliwiły rzetelne dokonanie analizy kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i stanowiły podstawę do ustalenia przez Radę Gminy m.in. opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od dnia 1 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 66-67, 252-253, 392-401, 451-461, 478-567)

W toku badania legalności ww. uchwał przez organ nadzoru nie stwierdzono ich niezgodności z prawem²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 39-52, 451-461, 504, 565-567)

2.5. Rada Gminy, stosownie do treści art. 6l ust. 1 *u.c.p.g.*, w drodze uchwały²⁹ określiła wymogi w zakresie uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi biorąc pod uwagę warunki miejscowe, w tym m.in. określiła termin (do 10 dnia następnego miesiąca), częstotliwość (miesięcznie) i tryb uiszczania opłat (płatności gotówką w kasie Urzędu lub na rachunek bankowy).

W toku badania legalności ww. uchwały przez organ nadzoru nie stwierdzono jej niezgodności z prawem³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 36, 50-53, 409-412, 451-461)

²⁵ Uchwała nr XX.138.2012 r. z dnia 28 grudnia 2012 r., skierowana do Wojewody przy piśmie znak RG.0711.1.2013 z dnia 3 stycznia 2013 r. nie została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego. Zgodnie z § 5 uchwały Rady Gminy nr XXII.160.2013 z dnia 27 marca 2013 r. została uchylona. Obowiązujące w tym zakresie uchwały ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2013 r. poz. 943 i 1278.

²⁶ Uchwałą Rady Gminy nr XX.135.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. w § 1 ust. 2 i 3 ustalono wysokość miesięcznej opłaty od jednego mieszkańca za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 15 zł - odpady zmieszane i 10 zł za odpady zbierane w sposób selektywny. Uchwałą nr XXII.158.2013 z dnia 27 marca 2013 r. Rada Gminy ustaliła (zmieniła) stawki miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od jednego mieszkańca w wysokości 7 zł za odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny dla liczby mieszkańców danek nieruchomości mniejszej lub równej 5 oraz w wysokości 4 zł od każdego następnego mieszkańca. W protokołach z sesji Rady odnotowano m.in., że w toku podejmowania uchwał omawiano zagadnienia związane z nowym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

²⁷ W przypadku nieruchomości zamieszkałych przez więcej niż 5 osób.

²⁸ Uchwały zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2013 r. poz. 199 i 1177.

²⁹ Uchwała nr XX.136.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.

³⁰ Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2013 r. poz. 200.

2.6. Wg prowadzonej w Urzędzie ewidencji deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości na dzień 30 czerwca 2013 r. zostało złożonych 875 deklaracji, natomiast 70 właścicieli nieruchomości deklaracji takich nie złożyło.

Prowadzona w Urzędzie ewidencja umożliwiła ustalenie liczby właścicieli nieruchomości i wysokości deklarowanych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wynikającej z liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość.

Wójt wyjaśnił, że w związku z nowym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi oraz krótkim okresem czasu na złożenie deklaracji przez właścicieli nieruchomości, nie podejmował żadnych działań, za wyjątkiem informacyjnych i przypominających o tym obowiązku. Wyjaśnił ponadto, że w przypadkach niezłożenia przez właściciela nieruchomości deklaracji, decyzje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wydawać będzie po analizie poszczególnych spaw, na przełomie lipca i sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 63-65, 102-103, 258-259, 405-408, 503)

2.7. Rada Gminy ustaliła³¹ rodzaje odpadów podlegające segregowaniu, które obejmowały: tworzywa sztuczne, papier i tekturę, szkło, odpady zielone (biodegradowalne) oraz odpady zmieszane (niesegregowane). Informacja o rodzaju odpadów komunalnych podlegających segregowaniu była przekazana właścicielom nieruchomości w sposób opisany w pkt. 1.2. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 21-35, 104-139, 183-184, 402-404, 409-412, 451-461)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Pomimo obowiązku wynikającego z treści art. 90 ust. 2 *ustawy o samorządzie gminnym* oraz treści art. 11 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych*³², wskazującej na właściwość regionalnych izb obrachunkowych do oceny legalności uchwał podejmowanych na podstawie *u.c.p.g* w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami, Wójt Gminy nie przedłożył Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu następujących uchwał Rady Gminy podjętych na sesji w dniu 28 grudnia 2012 r.:

- XX.135.2012 *w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty,*
- XX.136.2012 *w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,*
- XX.137.2012 *w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości.*

Uchwały te przekazano wyłącznie Wojewodzie Opolskiemu³³, który nie kwestionował ich legalności. Uchwały te weszły w życie w terminie określonym w art. 10 ust. 2 *ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw*³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 19, 36, 46-49, 50-52)

Wójt wyjaśnił, że przyczyną nie przekazania wymienionych uchwał Rady Gminy do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu była interpretacja zawarta w piśmie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 grudnia 2012 r.³⁵, która wyznaczała

³¹ Uchwała Rady Gminy nr XXII.160.2013 z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy (uchwała Rady Gminy nr XX.134.2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.)

³² Dz. U. z 2012 r. poz. 1113.

³³ Przy piśmie z dnia 3 stycznia 2013 r.

³⁴ Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm., dalej: *ustawa o zmianie ustawy u.c.p.g.*

³⁵ DAP-WN-0748-8/2012/AKo.

Wojewodów jako organ nadzorczy dla uchwał podejmowanych w trybie przepisów *u.c.p.g.* Ponadto wyjaśnił, że w ślad za powyższym stanowiskiem w dniu 7 grudnia 2012 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu umieściła na swojej stronie internetowej informację, że właściwym organem nadzoru do oceny legalności uchwał rad gmin podejmowanych w trybie przepisów ustawy o zmianie *u.c.p.g.* jest wojewoda.

(dowód: akta kontroli str. 258-259, 504, 565-567)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli podziela stanowisko wyrażone w uchwale nr 10/2012 Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 27 września 2012 r., w której wskazano, że ww. uchwały podejmowane przez radę gminy na podstawie *u.c.p.g.* mieszczą się w zakresie kompetencji regionalnych izb obrachunkowych i w związku z tym podlegają nadzorowi regionalnych izb obrachunkowych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, mając na uwadze wskazane w wyjaśnieniach Wójta przyczyny braku przekazana ww. uchwał do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu, ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

3.1. W celu wyłonienia podmiotu zapewniającego odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących od wszystkich właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy, Wójt ogłosił przetarg nieograniczony w dniu 31 maja 2013 r. Ogłoszenie o przetargu zawierało informacje określone w art. 41 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³⁶ i było zamieszczone na tablicy ogłoszeń Urzędu, na stronach internetowych Gminy oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 197-212, 268-277, 462-464, 468-477)

3.2. W postępowaniu przetargowym oferty zostały złożone przez cztery podmioty, które wpisane były do rejestru działalności regulowanej prowadzonej przez Wójta Gminy³⁸. Jednym z ww. czterech wykonawców była spółka z o.o., w której Gmina posiadała 4,6% udziałów³⁹. Jedynym kryterium oceny ofert była cena.

(dowód: akta kontroli str. 413-436, 462-464)

3.3. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawierała informacje wymagane art. 36 *PZP*, w szczególności informację o kryterium oceny ofert. Ponadto specyfikacja zawierała informacje wymagane art. 6d ust. 4 *u.c.p.g.*, w tym informacje o: 1/ wymogach dotyczących przekazywania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania, 2/ rodzajach odpadów komunalnych odbieranych selektywnie, 3/ standardach sanitarnych wykonywania usług oraz ochrony środowiska, 4/ obowiązkach prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem, 5/ wymaganiach stawianych przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 213-248, 260-267, 462-464)

³⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., dalej *PZP*.

³⁷ Ogłoszenia te zostały opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 31 maja 2013 r. pod nr 210730 – 2013 (wartość zamówienia była mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 *PZP*), na stronie internetowej www.domaszowice.pl (od 31 maja 2013 r. do 1 lipca 2013 r.) oraz tablicy ogłoszeń Urzędu – od 31 maja 2013 r. do 21 czerwca 2013 r.

³⁸ Wpis do rejestru działalności regulowanej: 1). EKO-TRANS –nr OŚ.6233.10.2013 z dnia 13.03.2013 r., 2). EKOWOD – wpis OŚ.6233.1.2012 z dnia 13.04.2012 r., 3). REMONDIS – wpis OŚ.6233.2.2012 z dnia 18.05.2012 r., 4). ALBA – wpis OŚ.6233.5.2012 z dnia 10.12.2012 r.

³⁹ Gmina posiadała 1.375 udziałów o wartości 1.375 tys. zł, co stanowiło ok. 4,6 % kapitału Spółki, pozostałe udziały należały do: Gminy Namysłów – 71,5 % udziałów, Gminy Pokój – 13,6 % udziałów oraz Gminy Świerczów i Gminy Wilków.

⁴⁰ Wymogi te zostały wskazane w pkt 5 specyfikacji - Warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków.

3.4. W ww. postępowaniu nie zostały wniesione odwołania, a jego dokumentacja była prowadzona rzetelnie. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono na tablicy ogłoszeń Urzędu, na stronach internetowych Gminy oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych⁴¹. W wyniku tego postępowania Wójt (przy kontrasygnacie Skarbnika), podpisał w dniu 28 czerwca 2013 r. z wykonawcą⁴² umowę, której treść była zgodna z projektem stanowiącym załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 93-98, 185-196, 240, 278-292, 462-464, 466-467)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

4. Ewidencjonowanie skarg w zakresie spraw dotyczących gospodarowania odpadami

Opis stanu
faktycznego

4.1. Stosownie do treści § 9 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu⁴³ rejestr skarg prowadzony był w Referacie Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich, a Sekretarz Gminy zobowiązany był do bieżącego nadzoru nad sposobem i terminowością załatwiania skarg i wniosków. Skargi, które przechowywano w tym referacie, rejestrowane były w kolejności ich wpływu, a sposób prowadzenia rejestru skarg i wniosków pozwalał na ustalenie przebiegu i terminów załatwiania skarg przez Urząd, tj. zgodnie z art. 254 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 254-257, 295, 329, 351)

4.2. W kontrolowanym okresie odnotowano w ww. rejestrze jedną skargę, która nie dotyczyła gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 99-101, 256-257)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

⁴¹ Ogłoszenie, skierowane 28 czerwca 2013 r. do publikacji, w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczono w dniu 1 lipca 2013 r. pod nr 128737-2013.

⁴² Wybrany w przetargu podmiot - Zakład Wodociągów i Usług Komunalnych „Ekowod” Spółka z o.o. z siedzibą w Namysłowie.

⁴³ W badanym okresie w Urzędzie obowiązywał Regulamin Organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Wójta Gminy nr OR.120.6.2011 z dnia 27 czerwca 2011 r., który był zmieniony sześciokrotnie (odpowiednio zarządzeniami: nr OR.120.2.2012 z dnia 2 stycznia 2012 r., nr OR.120.6.2012 z dnia 30 maja 2012 r., nr OR.120.10.2012 z dnia 2 lipca 2012r., nr OR.120.14.2012 z dnia 1 sierpnia 2012r., nr OR.120.5.2013 z dnia 10 stycznia 2013r., nr OR.120.7.2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r.)

⁴⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 267

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*⁴⁵, wnosi o kontynuowanie działań zmierzających do utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie Gminy.

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 Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, dnia sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler:

Marek Dudek
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis

⁴⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.