



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia lipca 2011 r.

**Pan
Adam Struzik
Marszałek
Województwa Mazowieckiego**

LWA-4101-09-01/2011
P/11/121

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa **Mazowieckiego**, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę realizacji w latach 2009 – 2011 (I półrocze) „*Krajowego planu gospodarki odpadami 2010*” w zakresie likwidacji mogilników.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli przekazanym w dniu 16 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Urząd „Krajowego planu gospodarki odpadami 2010” (dalej „KPGO”) w zakresie likwidacji mogilników mimo stwierdzonych nieprawidłowości, które dotyczyły m.in. niewłaściwego przygotowania likwidacji mogilnika Zajezerze, a w konsekwencji zmiany umowy z wykonawcą dokonanej z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych.

1. Realizacja Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami w zakresie likwidacji mogilników

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Sejmik Województwa Mazowieckiego uchwałą nr 164/07 z dnia 15 października 2007 r. przyjął aktualizację „Wojewódzkiego planu gospodarki odpadami dla Mazowsza na lata 2007-2011 z uwzględnieniem lat 2012-2015” (dalej „aktualizacja WPGO”), w której wykazano 11 mogilników² na terenie 10 powiatów województwa mazowieckiego o łącznej szacunkowej ilości odpadów około 282,2 Mg. W aktualizacji WPGO określono m.in. cel krótkookresowy, tj. likwidację mogilników i rekultywację skażonych terenów (w latach 2007-2010) oraz cel długookresowy, tj. monitoring wód podziemnych w miejscach po likwidacji (w latach 2010-2015).

NIK zwraca uwagę, że w aktualizacji WPGO nie uwzględniono zadań dotyczących prowadzenia prac poszukiwawczych ewentualnych, dotychczas nieznanymi miejscami składowania przeterminowanych środków ochrony roślin (dalej „pśor”), mimo, że pkt 5.2.8 KPGO, takie prace przewidywał, co było niezgodne z art. 15 ust. 2 *ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach*³.

Poszukiwanie pśor nie zostało również uwzględnione w żadnej z 31 (73,8%) złożonych i pozytywnie zaopiniowanych przez Zarząd Województwa Mazowieckiego aktualizacji powiatowych planów gospodarki odpadami, mimo że wg punktu 38 „Harmonogramu realizacji zadań w zakresie gospodarki odpadami” KPGO, do zadań starostów należało przeprowadzenie w latach 2007-2008 metodami nieinwazyjnymi prac poszukiwawczych ewentualnie niezainwentaryzowanych mogilników.

Zdaniem NIK brak w aktualizacji WPGO zobowiązania starostów do prowadzenia prac poszukiwawczych pśor spowodował, że na 42 powiaty województwa mazowieckiego tylko 4⁴ przeprowadziły w latach 2007-2008 prace poszukiwawcze w celu zlokalizowania mogilników. Urząd nie posiadał informacji o mogilniku w Marculach, gm. Rzecznów w powiecie lipskim, który stanowił własność Lasów Państwowych i w 2010 r. został zlikwidowany przez Nadleśnictwo Marcule. W konsekwencji brak realizacji zadań poszukiwawczych określonych w KPGO może skutkować pozostawieniem na terenie województwa mazowieckiego dotychczas nieznanymi miejscami składowania pśor i emisją zanieczyszczeń do środowiska.

2. Przygotowanie do likwidacji mogilników

² Dobieszyn (Cecylówka), Garlino-Krzywność, Grójec, Iłża, Kamion I, Kamion II, Nagórnica (Zajezerze), Orońsko, Osiny, Podrogów, Wielgie.

³ Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

⁴ W trybie art. 29 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK* starosta piaseczyński, pruszkowski, siedlecki i warszawski zachodni poinformowali, że w sierpniu 2008 r. prowadzili prace poszukiwawcze pśor (pisma do gmin, prasa lokalna), pozostali, że nie prowadzili takich prac.

NIK pozytywnie ocenia fakt, że Urząd przystępując do likwidacji mogilników pozyskał w 2008 r. od 10 starostw powiatowych, na terenie których zidentyfikowano mogilniki, informacje dotyczące tych obiektów oraz zlecił opracowanie „Inwentaryzacji stanu mogilników znajdujących się na terenie województwa mazowieckiego wraz z opracowaniem zakresu i oszacowaniem kosztów ich likwidacji i rekultywacji terenu”. Wg ankiet i „Inwentaryzacji” w 2008 r. na terenie województwa mazowieckiego było 10 mogilników⁵ o szacunkowej ilości odpadów 315,4 Mg.

Marszałek Województwa Mazowieckiego, na wniosek starostw powiatowych, po przedstawieniu przez nich dokumentacji potwierdzającej brak tych obiektów i po uzyskaniu pozytywnej opinii Ministra Środowiska wykreślił z listy mogilników dwa obiekty⁶.

W listopadzie 2010 r. Urząd, po uzyskaniu zgody Zarządu Województwa Mazowieckiego⁷, odstąpił od likwidacji jednego z 8 pozostałych mogilników, tj. mogilnika w Zajezierzu gm. Sieciechów. Odstąpienie od likwidacji uzasadniono otrzymaniem 20 października 2010 r. od Gminy Sieciechów dokumentacji, z której wynikało, że likwidacja obiektu wymaga bardzo dużej skali robót ziemnych, zbadania jakości i ilości zeskładowanych odpadów, w tym prawdopodobieństwo unieszkodliwienia niewybuchów, utylizacji arsenianu wapnia i związków rtęci.

Zdaniem NIK, Urząd nierzetelnie przygotował się do likwidacji mogilnika w Zajezierzu. Przystępując do jego likwidacji Urząd nie wystąpił do Gminy Sieciechów oraz do Elektrowni Kozienice, Zakładu Kondensatorów Ceramicznych w Kozienicach o archiwalną dokumentację, dotyczącą przekazywanych do składowania odpadów, mimo że:

- od 2008 r. był informowany o zeskładowaniu w nim nieznanymi odpadów z ww. zakładów,
- od września 2009 r. posiadał „Kartę składowiska - Zajezierze”, w której wykazano m. in. arsenian wapnia,
- zgodnie z „Wytycznymi określającymi sposób prowadzenia działań polegających na likwidacji mogilników i rekultywacji terenów zdegradowanych składowaniem przeterminowanych środków ochrony roślin (wg stanu prawnego na 30 kwietnia 2009 r.)” Ministerstwa Środowiska z maja 2009 r.⁸ (dalej „Wytyczne”), powinien przeanalizować m.in. materiały zgromadzone w starostwach powiatowych, w urzędach gmin i jednostkach gospodarujących środkami ochrony roślin.

Brak szczegółowych informacji o zagrożeniach przy likwidacji mogilnika w Zajezierzu spowodował wyłączenie go z przedmiotu umowy z wykonawcą likwidacji, a w rezultacie niezlikwidowanie go, co było niezgodne z zapisami rozdziału 3.2.8 i 4.2.8 KPGO i rozdziału 6.2.8 i 7.2.8 aktualizacji WPGO, wg których mogilniki powinny zostać zlikwidowane do końca 2010 r.

⁵ Mogilnik w Grójcu został zlikwidowany w 2008 r. przez Starostę Grójeckiego.

⁶ W marcu 2009 r. w Iłży i styczniu 2010 r. w Wielgim.

⁷ Uchwała nr 2230/396/10 z dnia 3 listopada 2010 r.

⁸ http://www.mos.gov.pl/artukul/2641_przeterminowane_srodki_ochrony_roslin/9362_wytyczne_okreslajace_sposob_prowadzenia_dzialan_polegajacych_na_likwidacji_mogilnikow_i_rekultywacji_terenow_zdegradowanych_skladowaniem_przeterminowanych_srodkow_ochrony_roslin_wedlug_stanu_prawnego_na_dzien_30_kwietnia_2009_r.html

Również po uzyskaniu w dniu 20 października 2010 r. informacji o zagrożeniach związanych z mogilnikiem w Zajezierzu, Urząd nie powiadomił odpowiedniej jednostki wojskowej celem sprawdzenia, czy w obiekcie lub jego otoczeniu mogą znajdować się niewybuchy, o których mowa w dokumentach przekazanych przez wójta Gminy Sieciechów. Dopiero w dniu 23 lutego 2011 r. Marszałek Województwa zwrócił się do Starosty Powiatu Kozienickiego o zbadanie zawartości mogilnika. W trakcie kontroli NIK, Urząd wystąpił do Elektrowni Kozienice, Zakładu Kondensatorów Ceramicznych w Kozienicach o informacje dotyczące przekazywania odpadów do składowania w mogilniku w Zajezierzu.

Urząd zabezpieczył środki na likwidację mogilników i magazynu pśor wraz z rekultywacją terenów w latach 2009-2010 w kwocie do 6 000 000 zł, zawierając 17 listopada 2009 r. porozumienie w sprawie finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska realizowanych przez Województwo Mazowieckie ze środków WFOŚiGW w Warszawie. Wniosek szczegółowy do WFOŚiGW złożono 28 czerwca 2010 r. Wniosek do NFOŚiGW o dofinansowanie likwidacji mogilników został złożony dopiero w dniu 27 października 2009 r., tj. w terminie drugiego naboru ogłoszonego przez NFOŚiGW.

Zdaniem NIK nieprzygotowanie wniosku w pierwszym ogłoszonym przez NFOŚiGW terminie, tj. do 30 kwietnia 2009 r., w sytuacji, gdy inwentaryzacja mogilników została wykonana w listopadzie 2008 r. świadczy o opieszałości Urzędu.

Zgodnie z umowami nr 118/2010/Wn-07/OZ-UP/D z 29 marca 2010 r. z NFOŚiGW i nr 0189/10/OZ/D z 11 października 2010 r. z WFOŚiGW Urząd otrzymał i rozliczył dotacje na likwidację mogilników odpowiednio w kwocie 4 032,4 tys. zł (90% kosztów zadania⁹) i 448,1 tys. zł (10% kosztów zadania).

3. Wybór wykonawcy likwidacji mogilników

W wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługi, wszczętego w dniu 28 stycznia 2010 r. w trybie przetargu nieograniczonego, wyłoniono jednego wykonawcę, z którym Województwo Mazowieckie zawarło 8 lipca 2010 r. umowy o łącznej wartości 2 941,81 tys. zł netto na likwidację łącznie 317,5 Mg pśor, 1359 Mg skażonego gruntu, 488,5 Mg skażonego gruzu i rekultywacji 790 m² terenu. Urząd dopuścił możliwość składania ofert częściowych i w wyniku postępowania podpisał trzy umowy:

- I część zamówienia – likwidacja mogilników Dobieszyn, Kamion I, Kamion II - umowa nr PŚ.IV/ZP/U-335-3/10/I na kwotę 1 150 810 zł netto,
- II część zamówienia – likwidacja mogilników Zajezierze, Orońsko, Osiny 2 – umowa nr PŚ.IV/ZP/U-335-3/10/II na kwotę 1 275 200 zł netto,

⁹ Całkowity koszt zadania 4 480,5 tys. zł

- III część zamówienia - likwidacja mogilników Garlino-Krzywonoś, Podrogów i magazynu Leszno – umowa nr 3/ PŚ.IV/ZP/U-335-3/10/III na kwotę 515 800 zł netto.

W trakcie realizacji zamówienia, po uzyskaniu zgody Zarządu Województwa Mazowieckiego¹⁰ na wyłączenie z likwidacji mogilnika w Zajezierzu, 17 listopada 2010 r. zawarto aneks do umowy PŚ.IV/ZP/U-335-3/10/II, w którym z przedmiotu umowy wyłączono wymieniony mogilnik.

Działanie to było niezgodne z art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ (dalej ustawy Pzp), ponieważ:

- taka zmiana umowy nie została przewidziana w ogłoszeniu o zamówieniu i w SIWZ,
- dokonane zmiany były istotne w stosunku do treści oferty: wg aneksu wynagrodzenie kosztorysowe za wykonanie umowy PŚ.IV/ZP/U-335-3/10/II zmniejszyło się z 1 275 200 zł netto do 791 000 zł netto tj. o 484,2 tys. zł (38,0%), przedmiot ww. umowy zmniejszył się o 1 mogilnik (33,3%), w tym o 60 Mg (o 53,6%) pśor, o 294 Mg (o 75,6%) skażonego gruzu oraz o sieć monitoringu i dokumentację powykonawczą wykluczonego mogilnika,
- wykonawcy zezwolono na wycofanie się z realizacji zamówienia, mimo iż okoliczności, na które się powoływał w piśmie z dnia 29 października 2010 r. były mu częściowo znane z SIWZ, tj. miał świadomość, że w mogilniku występują odpady o nieznanym składzie i właściwościach, w tym arsenian wapnia.

4. Przebieg likwidacji mogilników

Zgodnie z „Wytycznymi” Ministerstwa Środowiska likwidacja mogilników obejmowała likwidację pśor, skażonego gruzu i gruntu, transport odpadów przez wyspecjalizowaną firmę, przekazanie pśor do unieszkodliwienia w spalarni oraz skażonego gruntu i gruzu na składowisko odpadów niebezpiecznych, uzupełnienie wykopów czystym gruntem, rekultywację terenu, zaprojektowanie i założenie sieci monitoringu oraz opracowanie dokumentacji powykonawczej.

W terminie określonym w umowie, tj. do 30 listopada 2010 r. wykonawca zlikwidował 7 mogilników i 1 magazyn, z których usunięto 377,55 Mg pśor, tj. o 18,9% więcej niż planowane, 3 009,16 Mg skażonego gruntu i gruzu, tj. o 62,9% więcej od planowanego oraz zrekultywował 1 176,125 m² terenu, tj. o 48,9% więcej od planowanego. Wykonano dla

¹⁰ Uchwała nr 2230/396/10 z dnia 3 listopada 2010 r.

¹¹ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

wszystkich obiektów sieć monitoringu i dokumentację powykonawczą. W trakcie likwidacji wykonawca posiadał wszystkie wymagane zezwolenia i decyzje.

Urząd zapewnił właściwy nadzór na przebiegu likwidacji mogilników. Dokonywano odbiorów prac etapami z uwzględnieniem prac ulegających zakryciu lub zanikających. Odbiorów dokonano po usunięciu psów, po wypełnieniu wykopu mączką dolomitową, czystym gruntem i humusem oraz po zadrzewieniu/zatrawieniu terenu. Każdorazowo przy ważeniu odpadów obecni byli przedstawiciele Urzędu lub właściwych starostw.

NIK pozytywnie ocenia współpracę Urzędu z powiatami, na terenie których były likwidowane obiekty i z Lasami Państwowymi - Nadleśnictwo Dobieszyn, z którymi Województwo Mazowieckie zawarło porozumienia w sprawie wspólnych działań zmierzających do likwidacji mogilników i magazynu psów.

NIK zwraca uwagę, że po zakończeniu likwidacji 8 obiektów Urząd nie przekazał do Ministerstwa Środowiska półrocznej aktualizacji danych na temat istniejących i zlikwidowanych mogilników i magazynów wg stanu na 31 grudnia 2010 r., do czego zobowiązywało pismo Podsekretarza Stanu z 14 lipca 2009 r.

5. Monitoring miejsc po usuniętych mogilnikach

Urząd ustalił zasady monitoringu powykonawczego dla 7 zlikwidowanych mogilników i jednego magazynu. W ramach likwidacji mogilników wykonano po 3 piezometry dla każdego z nich, a do monitoringu z własnych środków finansowych zobowiązały się powiaty, na terenie których zlokalizowane były mogilniki. Starostowie powinni wykonywać wiosną badania monitoringowe w okresie minimum 2 lat, do stwierdzenia zaniku zanieczyszczeń oraz przysyłać dane do Urzędu do końca czerwca każdego roku. Do zakończenia kontroli NIK Urząd nie otrzymał od starostów wyników prowadzonego monitoringu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zlikwidowanie mogilnika w Zajezerzu.
2. Monitorowanie wyników badań stanu środowiska miejsc po mogilnikach zlikwidowanych w 2010 r. otrzymanych od starostów.
3. Niezwłoczne przekazanie do Ministerstwa Środowiska półrocznej aktualizacji danych na temat istniejących i zlikwidowanych mogilników i magazynów wg stanu na 31 grudnia 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK zwraca się do Pana Marszałka o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag

i wykonaniu wniosków bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.