



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-07-03/2013
P/13/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

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 Zielonej Górze

Kontroler Paweł Pawlak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87308 z 28.06.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy Przewóz, 68-132 Przewóz, pl. Partyzantów 1 (dalej: *Urząd*).

Kierownik jednostki kontrolowanej Ryszard Klisowski, Wójt Gminy Przewóz.

(dowód: akta kontroli str. 102)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, przygotowanie gminy Przewóz (dalej: *gmina*) do wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają działania podjęte przez gminę w celu wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, które pozwoliły na uruchomienie tego systemu w wymaganym terminie, tj. z dniem 1 lipca 2013 r.

W sposób właściwy zorganizowano pracę Urzędu do wykonywania zadań w skontrolowanym obszarze. Zadania przypisano konkretnej komórce organizacyjnej oraz przeszkolonym pracownikom. Rzetelnie przeprowadzono kampanię informacyjno-edukacyjną wśród mieszkańców gminy na temat ich praw i obowiązków dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi.

Gmina uregulowała zagadnienia związane z gospodarowaniem odpadami, z jednym wyjątkiem dotyczącym nie określenia warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Poza jednym przypadkiem, uchwały podejmowano w obowiązujących terminach.

W wymaganym terminie, tj. do 1 lipca 2013 r., dokonano w trybie przetargu nieograniczonego wyboru podmiotu odbierającego odpady komunalne.

Sposób ewidencjonowania skarg był zgodny z obowiązującymi przepisami.

Stwierdzone nieprawidłowości, oprócz ww. zaniedbań w przyjmowaniu wymaganych regulacji, dotyczyły nieutworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz niezamieszczenia we wzorze obowiązującej deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wymaganych objaśnień.

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

² Kontrolą objęto okres od 01.01.2012 r. do 30.06.2013 r.

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

Gmina posiadała adekwatny do aktualnej struktury organizacyjnej regulamin organizacyjny, uwzględniający komórki organizacyjne realizujące zadania z zakresu czystości i porządku w gminie. Zgodnie z zapisami regulaminu, zadania w tym zakresie przypisano do właściwości referatu gospodarki (*Referat*).

Sprawami związanymi z gospodarowaniem odpadami komunalnymi zajmował się zgodnie z zakresem obowiązków kierownik Referatu - Mariusz Szlachetka, posiadający wyższe wykształcenie o specjalności zarządzanie środowiskiem i gospodarką publiczną oraz wspomagająco drugi pracownik (od lutego 2013 r.). Ww. pracownicy uczestniczyli w dwóch szkoleniach z analizowanego zakresu spraw.

(dowód: akta kontroli str. 4-6,17)

Gmina wywiązała się z ustawowego obowiązku, określonego art. 3 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ (dalej: *u.c.p.g.*), prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Zorganizowano spotkania z mieszkańcami (dwukrotnie w każdym z sołectw), wydano ulotkę informacyjną, stosowna informacja została zamieszczona na stronie internetowej Urzędu i profilu Urzędu na facebook'u oraz przesłano informacje do sołectw, celem rozwieszenia w miejscach ogólnie dostępnych. Łącznie odbyło się 20 spotkań - po 10 w marcu i czerwcu 2013 r. Gmina podała także do publicznej wiadomości informacje wymagane w art. 3 ust. 2 pkt 9 *u.c.p.g.*

(dowód: akta kontroli str. 6-10)

Mimo nakazu określonego w art. 3 ust. 2 pkt 6 *u.c.p.g.*, gmina do dnia zakończenia kontroli nie utworzyła punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK).

Gmina utworzyła natomiast 28 punktów umożliwiających selektywną zbiórkę odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (w gminie przed wprowadzeniem zmian ustawowych selekcionowano odpady - przed 1 lipca 2013 r. istniało 17 punktów zbiórki, tzw. „gniazd”).

(dowód: akta kontroli str. 10)

Przystępując do przygotowania systemu gospodarowania odpadami, dokonano analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi zgodnie z wymogiem art. 3 ust. 2 pkt 10 lit. a-g) *u.c.p.g.*, przy czym fakt dokonania tej analizy nie został potwierdzony na piśmie. Analizy te wykorzystywane były m.in. do sporządzenia rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami za rok 2012 oraz przy przygotowaniach procedury przetargowej na wybór podmiotu odbierającego odpady komunalne od mieszkańców gminy.

Przed ustaleniem przez Radę Gminy stawek opłat za gospodarowanie odpadami, przeprowadzono w Urzędzie analizę wysokości opłat, z uwzględnieniem stawek dotychczas obowiązujących. Do analizy wykorzystano: liczbę mieszkańców gminy, ilość wytwarzanych odpadów komunalnych, koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, sezonowość odpadów, stawki opłat obowiązujące w 2012 r.

(dowód: akta kontroli, str. 11-12)

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.

Stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych od mieszkańców oszacowano wykorzystując m.in. dane ze sprawozdań kwartalnych przedsiębiorstw zbierających odpady na terenie gminy za 2012 r. Do 30.06.2013 r. na terenie gminy funkcjonowały dwa podmioty odbierające odpady, jeden pobierał opłatę od osoby zamieszkującej gospodarstwo w kwocie 10,50 zł (odbiór co 2 tygodnie), drugi pobierał opłatę za pojemnik o litrażu 120 l. w kwocie 15,44 zł (odbiór co 28 dni). Wyliczenia Urzędu, według przyjętych założeń, pozwoliły ustalić cenę na poziomie 9,50 zł za osobę za odpady segregowane i 13 zł za osobę w gospodarstwie domowym za odpady komunalne niesegregowane (przy odbiorze co 2 tygodnie).

Wójt R. Klisowski wyjaśnił: *Przed wdrożeniem systemu gospodarowania odpadami dokonano badania stanu gospodarki odpadami funkcjonującego na terenie gminy Przewóz. Badanie było tworzone przez pracowników gminy bez udziału firm zewnętrznych. Pod uwagę brano ilość odpadów, które według sprawozdań firm odbierających odpady powstały na terenie gminy w 2012 r. Dokonując badania stwierdzono, iż w latach następnych ilość powstających odpadów będzie się prawdopodobnie zwiększać co może mieć wpływ na funkcjonowanie systemu w latach następnych. Kolejnym elementem badania były koszty jakie należy ponieść na zbiórkę i zagospodarowanie odpadów komunalnych na terenie gminy z uwzględnieniem opłat jakie w chwili obecnej ponoszą mieszkańcy gminy posiadający podpisane umowy na wywóz odpadów z przedsiębiorstwami obsługującymi gminę. Szacowano również koszty jakie należy ponieść aby zapewnić mieszkańcom w cenie opłaty udostępnienie pojemników oraz pojemników do zbiórki selektywnej. Również ważnym elementem było ustalenie ile gospodarstw należy objąć systemem zbiórki odpadów komunalnych - dane z ewidencji ludności i podatkowej. Wszystkie ww. zagadnienia zostały poddane analizie celem stworzenia systemu, który w chwili obecnej działa na terenie naszej gminy. W oparciu o przeprowadzone badanie nie został stworzony dokument w formie pisemnej.*

(dowód: akta kontroli str. 14, 53, 59-60)

W gminie funkcjonuje program informatyczny wspomagający zarządzanie nowym systemem gospodarki odpadami komunalnymi - System Obsługi Zadań Gminy "Puma" - moduł Gospodarka Odpadami wersja 03.220 opracowany przez ZETO Olsztyn Sp. z o.o. System użytkowany był przez pracowników Referatu (zainstalowany w siedzibie Urzędu na komputerze stacjonarnym oraz na komputerze przenośnym - jedna licencja na dwa stanowiska). Ustalono ponadto, że program:

- ewidencjonuje składane przez podatnika deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – wskazuje m.in.: datę złożenia, należną kwotę, metodę naliczania, rodzaj zabudowy i sposób zbiórki odpadów (selektywna/nieselektywna),
- pozwala na automatyczne sporządzanie sprawozdań rocznych z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami.

Ponadto potwierdzono inne funkcjonalności ww. aplikacji, tj. m.in. możliwość generowania:

- zestawienia opłat i deklaracji,
- zestawienia punktów adresowych,
- ewidencjonowanie decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 15, 70-71)

Łączna kwota wydatków poniesionych przez gminę do 30.06.2013 r. w związku z wprowadzeniem nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosła 3.618 zł. Ponadto w lipcu 2013 r. (faktury i rachunki wystawione w czerwcu i lipcu 2013 r. za usługi wykonane w czerwcu) zapłacono 3.508 zł.

(dowód: akta kontroli str. 2-3, 16)

W okresie objętym kontrolą gmina nie była kontrolowana przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w zakresie wdrażania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości

Do dnia zakończenia kontroli NIK gmina nie utworzyła punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, co stanowiło naruszenie art. 3 ust. 2 pkt 6 u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 10)

W sprawie nie utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych Wójt Ryszard Klisowski wyjaśnił: *Wprawdzie gmina nie utworzyła PSZOK spełniających wymagania ustawowe lecz poprzez niżej wymienione działania starała się realizować zbiórkę selektywną. W chwili obecnej na terenie gminy Przewóz znajduje się 28 punktów tzw. gniazd w których to zbierane są odpady z tworzyw sztucznych, metalu jak również odpady szklane. Zbiórka makulatury odbywa się przez sołtysów do których to mieszkańcy mogą przynosić makulaturę, która następnie jest sprzedawana a pieniądze są przeznaczane na potrzeby miejscowości. Jednocześnie mieszkańcy prowadzą kompostowniki celem ograniczenia odpadów biodegradowalnych kierowanych na składowiska. Osoby, które deklarują selektywną zbiórkę odpadów a nie posiadają warunków do prowadzenie kompostownika otrzymały dodatkowe kosze na zbiórkę ww. odpadów. Jednocześnie na stronie gminy Przewóz została umieszczona informacja, iż mieszkańcy mają prawo zostawić w sklepie w którym kupują sprzęt elektroniczny stary sprzęt. (...) do końca 2013 r. zamierzamy utworzyć na terenie Zakładu Gospodarki Komunalnej w Przewozie punkt zbiórki tzw. PSZOK. Przyczyną nieutworzenia PSZOK był fakt, iż wymagane są stosowne uzgodnienia i decyzje innych organów nad czym aktualnie pracujemy.*

(dowód: akta kontroli str. 67-68)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W Urzędzie nie sporządzono na piśmie analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 3 ust. 2 pkt 10 u.c.p.g. Zdaniem NIK, jest to niezbędne dla prawidłowej kontroli zarządczej w omawianym obszarze. Brak śladu rewizyjnego utrudnia bowiem odtworzenie podjętych decyzji. Nie ma też możliwości oceny rzetelności przeprowadzonej analizy.

(dowód: akta kontroli str. 11)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze, ze względu na niewywiązanie się gminy z ustawowego obowiązku utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Zdaniem NIK, utworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych jest jednym z najistotniejszych obowiązków gminy. Zorganizowane przez gminę PSZOK-i 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 utworzenie PSZOK-ów nie oznacza rezygnacji z innych metod zbiórki odpadów wysegregowanych, o których Wójt wspomina w złożonych wyjaśnieniach.

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

Opis stanu
faktycznego

Spośród sześciu uchwał Rady Gminy dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi objętych badaniem, cztery podjęto w ustawowych terminach⁴, jedną z dwumiesięcznym opóźnieniem, natomiast jedna do dnia 30.06.2013 r. nie została uchwalona. Informacje w tym zakresie przedstawiono poniżej:

1. W dniu 28.12.2012 r. podjęto uchwałę⁵ w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy.

⁴ tj. cztery podjęte zostały w terminie o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, tj. do dnia 31.12.2012 r.,

⁵ Uchwała nr XXIV/144/2012.

Wzór deklaracji nie zawierał objaśnień dotyczących sposobu jej wypełnienia, zawierał natomiast pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, a także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Pierwsza deklaracja, zgodnie z postanowieniami uchwały, winna być złożona do 31.03.2013 r. (termin wydłużono następnie do 30.04.2013 r.). Wzór deklaracji udostępniono w Urzędzie, za pośrednictwem internetu, u sołtysów.

(dowód: akta kontroli str. 25-28, 76-77)

2. W dniu 28.12.2012 r. podjęto uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów⁶. Uchwała określała ilość odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości oraz częstotliwość ich odbierania.

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 76-77)

3. W dniu 28.12.2012 r. podjęto uchwałę w sprawie ustalenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁷, którą w dniu 28.02.2013 r. zmieniono⁸. W uchwale z 28.12.2012 r. końcowy termin uiszczenia pierwszej opłaty określono na dzień 30.06.2013 r., a kolejnych miesięcznych opłat na 10-ty dzień każdego miesiąca. Nowelizacja uchwały z 28.02.2013 r. (uchwała nr XXV/148/2013) wydłużyła termin uiszczania opłaty do 15-go każdego miesiąca. Ich uiszczanie ma następować gotówką w kasie Urzędu lub przelewem na rachunek bankowy.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 76-77)

4. W dniu 28.12.2012 r. podjęta została uchwała w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik na terenie gminy. W uchwale (po zmianach⁹) przyjęto następujące stawki: 9,50 zł/os. odpady zbierane i odbierane selektywnie, 13 zł/os. odpady zmieszane. Opłata jednorazowa za udostępnienie pojemnika: odpady zmieszane - 120l - 15 zł, 240l - 30 zł, 1100l - 140 zł, odpady segregowane - 120l - 12 zł, 240 l - 24 zł, 1100l - 112 zł. Przy ustalaniu wysokości opłat za gospodarowanie odpadami wprowadzono ulgi dla rodzin wielodzietnych - odpłatność maksymalnie za 5 osób zamieszkujących daną nieruchomość (za 6 i kolejne opłata nie wzrasta).

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 76-77)

5. Rada Gminy, po zasięgnięciu opinii Powiatowego Inspektora Sanitarnego, uchwaliła regulamin utrzymania czystości i porządku. Regulamin dostosowano do wymagań wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. Zawarto w nim wszystkie zasady dotyczące utrzymania czystości i porządku w gminie, określone w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 cytowanej ustawy.

Regulamin uchwalono¹⁰ 28.02.2013 r., tj. z dwumiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z art. 22 ust. 2 w zw. z art. 23 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 18-25)

6. Wbrew nakazowi określonymu w art. 6n ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. w związku z art. 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, do 30.06.2013 r. nie określono w drodze uchwały warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 27)

⁶ Uchwała nr XXIV/145/2012.

⁷ Uchwała nr XXIV/143/2012.

⁸ Uchwała nr XXV/148/2013.

⁹ Uchwała nr XXIV/142/2012, zm. uchwałą nr XXV/164/2013 z dnia 28.03.2013 a następnie uchwałą nr XXVII/177/2013 z 20.06.2013 r.

¹⁰ Uchwała nr XXV/147/2013 r.

¹¹ Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.

Wszystkie ww. uchwały Rady Gminy, zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zostały przekazane organowi nadzoru - wojewodzie lubuskiemu. Nie dopełniono natomiast obowiązku wynikającego z art. 90 ust. 2 ww. ustawy oraz z uchwały Nr 10/2012 z dnia 27 września 2012 r. Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych (RIO) w sprawie przekazania do RIO w Zielonej Górze uchwał dotyczących: wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalania stawki takiej opłaty; terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi; określania wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości.

Zaniechanie to spowodowane zostało stanowiskiem Prezesa RIO w Zielonej Górze z dnia 17.12.2012 r., który kierując się opinią Ministra Administracji i Cyfryzacji (z 6.12.2012 r.) poinformował wszystkie gminy województwa lubuskiego, że właściwym organem nadzoru dokonującym oceny legalności wszystkich uchwał podejmowanych przez rady gminy w trybie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku jest wojewoda lubuski.

Do RIO przekazywano natomiast zmiany ww. uchwał podjęte po 8.03.2013 r.¹².

Kolegium RIO uchwałą nr 169/20913 z 29.04.2013 r. zakwestionowało zapis w uchwale z 28.12.2012 (opisanej w poz. 4 powyżej) dotyczący wysokości stawek dla gospodarstw domowych, wskazując, że podstawę do ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowić może iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość i stawki opłaty. Po zmianie, uchwałą XXVIII/177/2013 z 20.06.2013 r., wprowadzono stosowny zapis o opłacie od osoby, a nie jak wcześniej od gospodarstwa domowego.

(dowód: akta kontroli str. 72-78)

Do 30.06.2013 r. złożono 836 deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z czego 695 do 30.04.2013 r. Zobowiązanych do złożenia deklaracji było wg stanu na koniec I półrocza 2013 r. ogółem 851 podmiotów, zatem 156 deklaracji złożono z naruszeniem terminu przewidzianego w uchwale, natomiast do 30.06.2013 r. deklaracji nie złożyło 15 właścicieli nieruchomości (1,76 % ogółu zobowiązanych).

(dowód: akta kontroli str. 34-35, 48-50)

Wobec właścicieli nieruchomości, którzy złożyli deklarację z opóźnieniem, nie były podejmowane żadne działania. Do 15 właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji skierowano w dniu 28.06.2013 r. wezwanie do jej złożenia. Skutkiem wystosowanych wezwań było złożenie deklaracji przez 6 zobowiązanych. W stosunku do pozostałych 9 wydano 22.07.2013 r. decyzje o określeniu wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 69, 79)

Przeprowadzone przez NIK badania ankietowe na próbie 10 mieszkańców, dotyczące stopnia ich satysfakcji z przygotowania gminy do wprowadzenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wykazały m.in., że:

- dziewięciu ankietowanych uznało, że posiada wiedzę o obowiązkach ciążących na mieszkańcach w związku z przejściem gospodarki odpadami komunalnymi przez gminę; jedna osoba uznała, że takiej wiedzy nie posiada;
- dziewięciu ankietowanych uznało, że znają sposób selekcjonowania odpadów oraz wysokość stawek za odbiór odpadów komunalnych zbieranych selektywnie lub nieselektywnie;
- dziewięciu ankietowanych uznało, że informacja o zmianie sposobu odbioru odpadów komunalnych była wystarczająca; jeden, że niewystarczająca;

¹² Do Urzędu wpłynął komunikat RIO dla JST z 28.02.2013 r. w którym poinformowano o zrewidowaniu wcześniejszego stanowiska Ministra Administracji i Cyfryzacji dotyczącego właściwości organów nadzoru nad ww. uchwałami, uznając ostatecznie właściwość RIO.

- wszyscy ankietowani posiadali informacje o podmiotach odbierających odpady, a pięciu o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny lub elektroniczny.

(dowód: akta kontroli str. 80-99)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 6n ust. 1 pkt 2 u.c.p.g. w związku z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, nie określono w drodze uchwały warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej, przez co pozbawiono mieszkańców gminy możliwości składania deklaracji tą drogą.

W sprawie braku uchwały Wójt wyjaśnił: *Nie zostały jeszcze uchwalone warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Trwają prace przygotowawcze zmierzające do zbudowania dokumentu elektronicznego na platformie ePUAP, za pomocą której byłaby możliwość składania deklaracji. Ze względu na okres urlopowy i konieczność zapoznania się ze środowiskiem Budowy Aplikacji na platformie ePUAP prace te przedłużają się. Jednocześnie możliwość składania deklaracji elektronicznej powinna być możliwa do końca sierpnia bieżącego roku.*

(dowód: akta kontroli str. 62-64)

2. W określonym w drodze uchwały wzorze deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nie zawarto objaśnień dotyczących sposobu jej wypełnienia, co stanowiło naruszenie art. 6n ust. 1 pkt 1 u.c.p.g.

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił: *Instrukcja nie została dołączona ponieważ wzór deklaracji jest bardzo prosty w wypełnieniu. Jednocześnie podczas zebrań z mieszkańcami były omawiane ewentualne wątpliwości, które nasunęły się mieszkańcom. Uproszczoną instrukcję rozesłaliśmy do sołtysów, którzy mieli za zadanie dotrzeć do mieszkańców celem przekazania deklaracji tym osobom, którzy nie odebrali deklaracji podczas spotkań informacyjnych.*

(dowód: akta kontroli str. 62-64)

3. Uchwała w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Przewóz została podjęta 28.02.2013 r., tj. z 2 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z art. 22 ust. 2 w zw. z art. 23 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw.

W sprawie podjęcia uchwały z opóźnieniem Wójt wyjaśnił: *Podjmując uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Przewóz kierowaliśmy się artykułem 4 ust 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. 2012 r. poz. 391), który to wskazywał termin na „dostosowanie regulaminu do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w terminie 6 miesięcy od dnia uchwalenia tego planu”. Plan wojewódzki został wprowadzony uchwałą Nr XXX/281/12 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 10 września 2012 roku wobec powyższego liczyliśmy, że mamy czas do 10 marca 2013 r. na dostosowanie naszego regulaminu do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. Natomiast w natłoku spraw związanych z wprowadzaniem nowego systemu gospodarowania odpadami na teren naszej gminy przeoczyliśmy zapis zawarty w art. 22 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011, Nr 152, poz. 897).*

(dowód: akta kontroli str. 100-101)

Ocena cząstkowa

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

3. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Opis stanu faktycznego

Zarządzeniem Wójta nr 172/2013 z 28 maja 2013 r. ustalono tryb (przetarg nieograniczony) i kryteria oceny (100% cena) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Usługa w zakresie odbioru odpadów komunalnych i zagospodarowanie odpadów zbieranych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy Przewóz.*

Ogłoszenie o zamówieniu upublicznione zostało 28.05.2013 r. Wartość szacunkowa zamówienia została ustalona 24.05.2013 r. na podstawie wyliczeń szacunkowych dotyczących przedmiotu zamówienia na kwotę 650 tys. zł (wartość umowy 2-letniej). W budżecie gminy zabezpieczono środki na realizację przedmiotu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 38-39)

SIWZ zawierała informacje wymagane w art. 6d ust. 4 u.c.p.g. Termin składania ofert upłynął 10.06.2013 r. Wpłynęły dwie ważne oferty, a najkorzystniejszą złożył TEW Gospodarowanie Odpadami Sp. z o.o. Kielcz - oferta o wartości 279.612 zł rocznie (Przedsiębiorstwo Komunalne PEKOM S.A., Żary, złożyło ofertę o wartości 370.926 zł). W postępowaniu nie uczestniczyły podmioty, których udziałowcem byłaby gmina. Oba przedsiębiorstwa wpisane były do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie gminy.

(dowód: akta kontroli str. 39-40)

Umowa z wykonawcą została podpisana przez Wójta 19.06.2013 r. na czas określony od 1.07.2013 r. do 30.06.2015 r. Wartość umowy określono poprzez ceny jednostkowe netto, wynoszące odpowiednio: 462,50 zł/Mg zmieszane odpady komunalne, 1.663,00 zł/Mg odpady selektywnie zbierane i z PSZOK oraz ich zagospodarowanie. Podane w umowie ceny zgodne były z podanymi w ofercie.

Zamawiający nie skorzystał z uprawnienia do żądania od wykonawcy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(dowód: akta kontroli str. 45)

W sprawie braku żądania zabezpieczenia należytego wykonania umowy Wójt wyjaśnił: W postępowaniu na świadczenie usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych i zagospodarowanie odpadów zbieranych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy Przewóz nie wnosiliśmy o wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Przygotowując SIWZ dla ww zadania stwierdziliśmy, że do przetargu staną firmy, które są obecne na rynku (wymóg posiadania wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych) i ich renoma oraz chęć utrzymania rynku będą wystarczającą gwarancją należytego wykonania usług. Jednakże w umowie zabezpieczyliśmy sobie możliwość kar umownych, które to mogłyby być nałożone na firmy w momencie niestosowania się do zapisów umowy oraz gdy usługi nie będą świadczone w należyty sposób.

(dowód: akta kontroli str. 65-66)

W sprawie występujących w organizacji przetargu trudności Wójt wyjaśnił, że: Podczas przygotowywania procedury przetargowej związanej z koniecznością zorganizowania przez gminę przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości nie natrafiliśmy na szczególne trudności. Jednakże specyfika zamówienia (wcześniej nie były przeprowadzane przetargi na odbiór odpadów) powodowała, iż należało bardzo starannie przeanalizować przedmiot zamówienia tzn. należało wyliczyć ilość odpadów powstających na terenie gminy, uwzględnić ilość osób, która to nie była tożsama z ilością osób widniejącą w rejestrach Ewidencji Ludności, przeanalizować złożone deklaracje jak również zmobilizować mieszkańców do składania samych deklaracji. Niewiadomą było również czy do ogłoszonego przetargu złożą oferty firmy zajmujące się odbiorem odpadów komunalnych i czy zaproponowana cena za odbiór odpadów nie będzie przekraczała kwoty przeznaczonej na realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 57-58)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Mając na uwadze specyfikę, zakres oraz skalę zleconych wykonawcy zadań, istnieje potencjalne ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w realizacji zamówionej usługi. W opinii NIK, wprowadzenie postanowień dotyczących zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zapewniłoby większą skuteczność zaspokojenia ewentualnych roszczeń gminy oraz uprościłoby tryb ich dochodzenia.

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 obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

Prowadzony w Urzędzie rejestr skarg i wniosków był zgodny z art. 254 ustawy z 16 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego i zapewniał kontrolę przebiegu i terminów załatwienia skarg.

Rejestr określał m.in.: liczbę porządkową, datę wpływu skargi, dane i adres petenta/instytucji, przedmiot skargi, datę zlecenia jej załatwienia, wskazanie komu zlecono załatwienie sprawy (do kogo skierowano skargę), termin i sposób załatwienia oraz datę wysłania i adresata zawiadomienia.

Stosownie do paragrafu 11 pkt 7 regulaminu organizacyjnego Urzędu pracownikiem właściwym w sprawach skarg i wniosków był sekretarz gminy.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga związana z gospodarowaniem odpadami komunalnymi jak również dotycząca innych zagadnień.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

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 obszarze.

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 Kontroli¹³, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu określenia w drodze uchwały Rady Gminy warunków i trybu składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą środków komunikacji elektronicznej.
2. Zapewnienie utworzenia na terenie gminy punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych.
3. Uzupelnienie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi o objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	<p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>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 Zielonej Górze.</p>
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków	<p>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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.</p> <p>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.</p>

Zielona Góra, dnia 13 sierpnia 2013 r.

Kontroler
Paweł Pawlak
specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis