



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.003.02.2022

Pan
Jarosław Wieczorek
Wojewoda Śląski
Śląski Urząd Wojewódzki
ul. Jagiellońska 25
40-032 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/039 Postępowanie z zakaźnymi odpadami medycznymi, w tym odpadami wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach 40-032 Katowice, ul. Jagiellońska 25 ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Wieczorek, Wojewoda Śląski ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	Uwarunkowania prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie gospodarki zakaźnymi odpadami medycznymi, w tym wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Wiesław Pietrzyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/88/2022 z 6 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str.1-3)

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Wojewodą”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej: „ustawą o NIK”

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Śląski⁵ polecił Śląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska⁶ monitorowanie i ocenę możliwości unieszkodliwiania na obszarze województwa śląskiego odpadów medycznych o właściwościach zakaźnych, w tym odpadów wytworzonych w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, nadzór i bieżące informowanie Wojewody w tym zakresie oraz wnioskowanie do Wojewody o wydanie poleceń dotyczącego gospodarowania ww. odpadami.

Pracownicy Urzędu wykonywali zadania dotyczące przygotowywania i wydawania przez Wojewodę stosownych decyzji i zarządzeń, nadzoru nad realizowaniem poleceń wydanych Wojewódzkiemu Inspektorowi oraz bieżącej korespondencji w ww. zakresie w ramach zakresów obowiązków i upoważnień wydanych przez Wojewodę.

Wydane przez Wojewodę polecenia i zarządzenia mające za zadanie przeciwdziałać zagrożeniom w gospodarowaniu odpadami medycznymi o właściwościach zakaźnych były celowe i zgodne z przepisami ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁷.

Niezbędne działania informacyjne w zakresie sposobu postępowania z odpadami wytwarzanymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 były prowadzone bez zbędnej zwłoki.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zwany dalej: „Wojewoda”.

⁶ Zwany dalej: „Wojewódzkim Inspektorem”.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Uwarunkowania prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie gospodarki zakaźnymi odpadami medycznymi, w tym wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19

Opis stanu faktycznego

1. Realizacja zadań dotyczących gospodarowania zakaźnymi odpadami medycznymi⁹, w tym zadań związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem epidemii COVID-19, nie była wprost zapisana w dokumentach organizacyjnych Urzędu. Zadania te realizowane były natomiast przez poszczególne komórki organizacyjne oraz kierownictwo Urzędu w ramach obowiązującego podziału zakresu zadań i nadzoru, określonych w Statucie¹⁰ i w Regulaminie Urzędu¹¹. Wojewoda wyjaśnił, że „Nie wydano w odniesieniu do tych zadań odrębnej regulacji, ani też nie wpisano ich do dokumentów organizacyjnych Urzędu ze względu na tymczasowy charakter tych zadań”.

Na podstawie wydanych przez Wojewodę upoważnień I i II Wicewojewoda¹² realizowali zadania dotyczące gospodarowaniem zakaźnymi odpadami medycznymi określonymi w *specustawie*. Zostali upoważnieni też do wydawania poleceń w drodze decyzji administracyjnych i informowania właściwego ministra o wydanych poleceniach na podstawie art. 11i oraz 11h *specustawy*, a po jej zmianie, na podstawie art. 11i ust. 1 i ust. 9, art. 11j, art. 11i ust. 8 i art. 11j ust. 1 tej ustawy. Upoważniono ich również do wydawania zarządzeń zmieniających lub wyłączających wymagania dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych, określonych w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie oraz w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (art. 11k *specustawy*).

Wojewoda upoważnił też Dyrektora i Zastępcę Dyrektora Wydziału Infrastruktury¹³ do podpisywania bieżącej korespondencji niezbędnej do realizacji zadań wynikających z art. 11c ust.1 i ust. 2 *specustawy*, a po jej zmianie - zadań wynikających z art. 11i, art. 11j i art. 11k tej ustawy.

(akta kontroli str.4-5, 9-18)

Realizacja ww. zadań nie została wprost przypisana konkretnym osobom lub stanowiskom pracy, bowiem jak wyjaśnił Wojewoda, były one „realizowane przez trzy osoby zatrudnione na stanowiskach pracy: do spraw zrównoważonego rozwoju, do spraw gospodarki wodnej i aktów prawa miejscowego w gospodarce wodnej, a podstawą ich realizacji był zapis pkt. II ppkt. 11 zakresu czynności służbowych dla członków korpusu służby cywilnej”. Według zakresów czynności w ww. punkcie

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ W tym o kodach: 18 01 02*(części ciała i organy służące do jej przechowywania, z wyłączeniem 18 01 03); 18 01 03*(inne odpady, które zawierają żywe drobnoustroje chorobotwórcze lub ich toksyny oraz inne formy zdolne do przeniesienia materiału genetycznego, o których wiadomo lub co do których istnieją wiarygodne podstawy do sączenia, że wywołują choroby u ludzi i zwierząt (np. zainfekowane pieluchomajtki, podpaski, podkłady), z wyłączeniem 18 01 80 i 18 01 82); 18 01 80*(zużyte poidły po zabiegach wykonywanych w ramach działalności leczniczej o właściwościach zakaźnych) i 18 01 82*(pozostałości z żywienia pacjentów oddziałów zakaźnych).

¹⁰ Zarządzenie Nr 297/13 Wojewody z 20 listopada 2013 r. w sprawie nadania statutu ze zm.

¹¹ Regulamin Urzędu, załącznik do zarządzenia Nr 142/15 Wojewody z dnia 29 kwietnia 2015 r. ze zm.

¹² Upoważnienie sygn. BOV.0030.1.303.2020, z dnia 15 maja 2020 r., sygn. BOV.0030.1.534.2020, z dnia 19 października 2020 r., sygn. BOV.0030.1.240.2021, z dnia 21 października 2021 r. (I Wicewojewoda) oraz sygn. BOV.0030.1.38.2021, z dnia 26 lutego 2021 r. (II Wicewojewoda).

¹³ Upoważnienie sygn. BOV.0030.1.304.2020, z dnia 20.05.2020 r., sygn. BOV.0030.1.304.2020, z dnia 20.05.2020 r., sygn. BOV.0030.1.39.2021, z dnia 22.02.2021 r. (zadania były realizowane przez Oddział do Spraw Środowiska i Rolnictwa). Zwany dalej „Wydział IF”.

zapisano, że pracownik ma obowiązek wykonywać zadania zlecone przez osobę będącą na stanowisku pracy bezpośrednio lub pośrednio go nadzorującym.

(akta kontroli str.5, 19-27)

W Urzędzie ustalono procedury wykonywania zadań oraz nadzoru nad ich realizacją dla pracowników delegowanych do pracy zdalnej. Procedury te oraz rozwiązania techniczne umożliwiały bezpieczną komunikację pracowników za pomocą systemów teleinformatycznych Urzędu, a wszyscy pracownicy wykonujący pracę zdalną z wykorzystaniem dokumentów służbowych, posiadali sprzęt komputerowy z dodatkowym zabezpieczeniem sieciowym¹⁴.

Dyrektor Generalny Urzędu w formie pisemnej na bieżąco regulował zasady przetwarzania dokumentacji urzędowej, komunikacji wewnątrz urzędu oraz kontaktów z interesariuszami Urzędu¹⁵. Polecił też dyrektorom komórek organizacyjnych, aby uwzględniając specyfikę działalności kierowanych przez siebie wydziałów, doprecyzowali – w odniesieniu do podległych im pracowników - sposób wykonywania pracy zdalnej, metody weryfikacji osiąganych przez nich efektów oraz optymalne sposoby zabezpieczenia bezpieczeństwa informacji.

Inspektor Danych Osobowych Urzędu wydał rekomendacje dotyczące ograniczenia do maksimum pracy na dokumentach zawierających dane osobowe poza miejscem świadczenia pracy, przypominając o konieczności skutecznego zabezpieczenia przed dostępem do danych osobowych wszystkich osób nieupoważnionych.

(akta kontroli str.5-7)

2. W sprawie wydawania zarządzeń w zakresie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej dotyczących spraw związanych z zakaźnymi odpadami medycznymi, Wojewoda wyjaśnił, że: *„(...) wydał jedno zarządzenie w sprawie kontroli zarządczej. Jest to zarządzenie nr 611/10 z 23 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia zasad wykonywania kontroli zarządczej w Urzędzie. Wynika to z faktu, że ustawa o finansach publicznych definiuje kontrolę zarządczą jako „ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. W literaturze dot. kontroli zarządczej podkreśla się, że taki zapis de facto oznacza, że kontrola zarządcza jest tożsama z zarządzaniem jako takim. Zapisy ustawy o finansach publicznych, w zakresie kontroli zarządczej, nie dają Wojewodzie Śląskiemu uprawnienia do wydawania zarządzeń. Działania Urzędu związane z zakaźnymi odpadami medycznymi, w tym wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 prowadzone były zatem w takim samym trybie jak inne zadania Urzędu”.*

(akta kontroli str.5-8)

¹⁴ Tzw. VPN, konieczny do połączenia się z systemami dziedzicznymi Urzędu, w tym m.in. Elektroniczne zarządzanie dokumentacją – typ systemu teleinformatycznego do elektronicznego zarządzania dokumentacją umożliwiającą wykonywanie w nim czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw oraz gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych (EZD), informatyczne wspieranie zarządzania (QNT); program służący do tworzenia i zarządzania deklaracjami podatkowymi (eDeK).

¹⁵ Pisma DG Urzędu z dnia 16 marca 2020 r., którym ww. upoważnił dyrektorów wydziałów do podejmowania decyzji o realizacji przez pracowników zadań w formie pracy zdalnej, wydawania w tym zakresie poleceń oraz przygotowywanie grafików pracy zdalnej, niezbędnych do prawidłowej ewidencji czasu pracy; z dnia 25 marca 2020 r. przypominające o sporządzaniu i przekazywaniu do Oddziału ds. Kadry imiennych list pracowników świadczących rotacyjnie pracę zdalną; z dnia 8 maja 2020 r. utrzymujące w mocy wszystkie wprowadzone regulacje, wraz z tymi dotyczącymi pracy zdalnej; z dnia 21 sierpnia 2020 r., utrzymujące w mocy wprowadzone w marcu 2020 r. zalecenia; z 3 listopada 2020 r. - dostosowujące zasady pracy zdalnej do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem epidemii (Dz.U z 2020 r., poz. 1931); z 27 listopada 2020 - dotyczące kontynuacji w Urzędzie pracy zdalnej na wcześniej określonych zasadach; z 30 listopada 2020 r. - upoważniające dyrektorów wydziałów do wyrażania zgody na wykonywanie pracy zdalnej przez pracowników poddanych obowiązkowej kwarantannie w związku z dodaniem do ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych art. 4h.1 dopuszczającego pracę zdalną w czasie kwarantanny; z 7 grudnia 2020 - dotyczące upoważnienia dyrektorów wydziałów do wyrażania zgody na wykonywanie pracy zdalnej przez pracowników poddanych kwarantannie, jak również izolacji domowej, deklarujących chęć wykonywania zdalnie w tym okresie obowiązków służbowych.

3. W latach 2020-2021 do Urzędu wpłynęło 12 wniosków o wydanie przez Wojewodę polecenia w trybie przepisów art. 11a, art. 11i, art. 11j *specustawy*, w tym cztery o przedłużenie czasu obowiązywania wydanych wcześniej decyzji. Wojewoda wydał osiem tego typu poleceń, z czego trzy polecenia przedłużające, tj.:
- jedno polecenie wydane zostało na podstawie art. 11a ust. 1 i 9 w związku art. 11 ust. 1 *specustawy* spółce *Uzdrowisko Goczałkowice-Zdrój Sp. z o.o.*¹⁶, będącej wytwórcą odpadów. Spółce tej nakazano magazynowanie wytworzonych odpadów medycznych o właściwościach zakaźnych, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, na jej terenie i przekazywanie ich uprawnionym podmiotom w zakresie transportu i unieszkodliwienia odpadów¹⁷. W uzasadnieniu wnioskodawca wskazał, że *Uzdrowisko* jako podmiot nie wytwarzający odpadów niebezpiecznych w ilości przekraczającej 1Mg, nie było zobowiązane do posiadania zezwolenia na wytwarzanie odpadów niebezpiecznych, lecz w związku z utworzeniem w nim izolatorium¹⁸ dla osób z podejrzeniem zakażenia wirusem SARS-CoV 2, ilość wytworzonych ww. odpadów w dwóch miesiącach funkcjonowania przekroczy limit 1 Mg. Polecenie obowiązywało od dnia doręczenia do dnia odwołania działania izolatorium;
 - jedno polecenie wydane zostało na podstawie art. 11i ust. 1 i ust. 4 w związku z art. 11h ust. 2 pkt 1 *specustawy* Przedsiębiorstwu *Forest* z siedzibą w Tychach¹⁹, zbierającego i transportującego odpady. W poleceniu tym nakazano tej firmie wyznaczenie miejsca tymczasowego magazynowania odpadów o kodach 18 01 02* i 18 01 03* na okres do dnia 30 czerwca 2021 r.²⁰ W uzasadnieniu wniosku, *Forest* wskazał na problemy z przekazaniem odpadów związane z przerwami technologicznymi w spalarniach odpadów;
 - cztery polecenia wydano na podstawie art. 11i ust. 1 i ust. 4, art. 11j ust. 1 w związku z art. 11h ust. 2 pkt 1 *specustawy*. I tak:
 - a) Dwa polecenia odnosiły się do Przedsiębiorstwa *SARPI Sp. z o.o.* z Dąbrowy Górniczej²¹, zbierającego, przekształcającego i przekazującego odpady. Pierwsze polecenie dotyczyło wyznaczenia dodatkowych miejsc magazynowania (o poj. 100 Mg) dla odpadów o kodach m.in. 18 01 03*, 18 01 80* i 18 01 82*, przeznaczonych do termicznego unieszkodliwienia na terenie instalacji oraz wydłużenia dopuszczalnego rocznego czasu pracy instalacji o 200 godzin tj. do 8 200 godzin w 2021 r. oraz zwiększenia zdolności przerobowej instalacji o 2 500 Mg, tj. do 52 500 Mg w 2021 r. W uzasadnieniu wniosku *SARPI* wskazało na zwiększenie napływającej ilości odpadów w związku z epidemią, zwiększenie ich objętości oraz zmianę ich składu w porównaniu z okresem przed pandemią, co skutkowało wyczerpaniem możliwości ich magazynowania zgodnie z posiadanymi decyzjami. Wskazano też na przerwy technologiczne instalacji i brak możliwości zapewnienia odbioru odpadów przez instalacje zastępcze. Polecenie obowiązywało do dnia 30 września 2021 r.²². Kolejnym poleceniem Wojewoda przedłużył opisane wyżej wymagania do 30 kwietnia 2022 r.²³.

¹⁶ Zwane dalej: „*Uzdrowiskiem*”.

¹⁷ Decyzja z dnia 28 lipca 2020 r., sygn. IFVII.4100.3/2020.

¹⁸ Decyzja Wojewody z dnia 3 kwietnia 2020 r.

¹⁹ Zwane dalej: „*Forest*”

²⁰ Decyzja z dnia 19 kwietnia 2021 r., sygn. IFVII.6334.2.2021.

²¹ Zwana dalej: „*SARPI*”.

²² Decyzja z dnia 30 marca 2021 r., sygn. IFVII.6334.3.2021.

²³ Decyzja z dnia 1 października 2021 r., sygn. IFVII.6334.9.2021.

- b) Dwa polecenia dotyczyły Zakładu Utylizacji Odpadów z Katowic²⁴, zbierającego, przetwarzającego i przekazującego odpady. W pierwszym nakazano mu wyznaczenie dodatkowych miejsc magazynowania odpadów - m.in. o kodzie 18 01 03* - o pojemności 150 Mg. W uzasadnieniu wniosku ZUO wskazał na zwiększenie napływającej ilości odpadów w związku z kolejną falą epidemii oraz na konieczność wykonania prac remontowych na terenie wykorzystywanej instalacji. Polecenie obowiązywało do dnia 30 września 2021 r.²⁵. Kolejnym poleceniem Wojewoda przedłużył opisane wyżej wymagania do 31 marca 2022 r.²⁶
- dwa polecenia wydano na podstawie art. 11j ust. 1 oraz art. 11h ust. 2 pkt 1i w związku z art. 11j ust. 1 *specustawy* i odnosiły się one do Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej z Katowic²⁷, prowadzącego działalność w zakresie zbierania odpadów. Pierwsze polecenie dotyczyło przetwarzania na terenie instalacji Zakładu Odzysku i Unieszkodliwiania Odpadów odpadów o kodzie 18 01 04²⁸ w ilości do 50 Mg/miesiąc. W uzasadnieniu wniosku MPGK wskazało na konieczność odciążenia spalarni odpadów medycznych w Zakładzie Utylizacji Odpadów Sp. z o.o., będącej spółką zależną od MZGK, z uwagi na duże problemy tej instalacji z utylizacją przyjmowanych odpadów medycznych, w tym odpadów wytworzonych w związku z epidemią. Polecenie obowiązywało do dnia 31 grudnia 2021 r.²⁹ Kolejną decyzją Wojewoda przedłużył ww. polecenie do dnia 31 grudnia 2022 r.³⁰.

Polecenia Wojewody wydane na podstawie art. 11i ust. 3-6 i art. 11j ust. 1 *specustawy* zawierały określenie podmiotu zobowiązanego do gospodarowania odpadami; określały miejsce, dopuszczoną metodę i warunki unieszkodliwiania, w tym transportowania i magazynowania odpadów przed ich przetworzeniem. Nakazywały też obowiązek prowadzenia ilościowej i jakościowej ewidencji odpadów oraz określały okres obowiązywania polecenia. Polecenia zostały wydane podmiotom posiadającym możliwości techniczne i organizacyjne do ich realizacji.

Wszystkie ww. polecenia zostały wydane w związku z pilną potrzebą rozwiązania problemów i zagrożeń wynikających z sytuacji epidemiologicznej panującej w województwie.

W przypadku czterech wniosków, w tym dla:

- przedsiębiorstwa Forest, w zakresie przedłużenia okresu obowiązywania opisanego powyżej polecenia³¹ oraz o wydanie kolejnego polecenia³², w oparciu o art. 11i *specustawy*,
- przedsiębiorstwa Best-Eco z Żor, przekształcającemu odpady o kodach 20 01 08, 20 02 01, 20 03 02³³, o wydanie dwóch poleceń w trybie art. 11j *specustawy*³⁴.

Wojewoda odmówił wydania poleceń, z powodu brak przesłanek do zastosowania ww. przepisu.

²⁴ Do końca I półrocza 2020 r. - Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z Katowic, następnie Zakład Utylizacji Odpadów, zwany dalej: „ZUO”.

²⁵ Decyzja z dnia 30 marca 2021 r., sygn. IFVII.6334.1.2021.

²⁶ Decyzja z dnia 1 października 2021 r., sygn. IFVII.6334.8.2021.

²⁷ Zwane dalej: „MPGK”.

²⁸ Inne odpady niż wymienione w 18 01 03 (np. opatrunki z materiału lub gipsu, pościel, ubrania jednorazowe, pieluchy)

²⁹ Decyzja z dnia 29 kwietnia 2021 r., sygn. IFVII.6334.4.2021.

³⁰ Decyzja z dnia 10 grudnia 2021 r., sygn. IFVII.6334.11.2021.

³¹ Wniosek z 22 marca 2021 r.

³² Wniosek z dnia 28 marca 2021 r.

³³ Odpady kuchenne ulegające biodegradacji; odpady ulegające biodegradacji, odpady z targowisk.

³⁴ Wnioski z 8 grudnia 2020 r. i 28 czerwca 2021 r.

Wszystkie ww. decyzje oraz pisma informujące o odmowie wydania polecenia były wydane przez Wojewodę po uprzednim uzyskaniu od Wojewódzkiego Inspektora opinii w zakresie wydania lub odmowy wydania polecenia.

(akta kontroli str. 32-156, 236-281, 321-354, 389)

4. W celu zapewnienia właściwej gospodarki odpadami, a w szczególności odpadami medycznymi o właściwościach zakaźnych wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz innymi niż odpady medyczne o właściwościach zakaźnych odpadami wytwarzanymi w związku z tą epidemią Wojewoda Śląski poleceniem z 3 kwietnia 2020 r., wydanym na podstawie art. 11 ust. 1 w związku z art. 11a i art. 11b *specustawy*, a po zmianie tej ustawy, decyzją z 13 stycznia 2021 r., wydaną na podstawie art. 11h ust. 1 i ust. 4 w związku z art. 11i i art. 11j tej ustawy polecił³⁵ Wojewódzkiemu Inspektorowi podjęcie działań w zakresie:
- monitorowania i oceny na obszarze województwa śląskiego możliwości unieszkodliwiania, zgodnie z obowiązującymi przepisami³⁶ odpadów medycznych o właściwościach zakaźnych i innych niż odpady medyczne o właściwościach zakaźnych, wytworzonych w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz stanu gospodarki odpadami komunalnymi i bieżącego informowania Wojewody o wszystkich sprawach w tym zakresie,
 - wnioskowania do Wojewody o wydanie, polecenia dotyczącego gospodarowania odpadami podmiotom, o których mowa w art. 11 ust. 1 i 2 *specustawy*, jeżeli w jego ocenie wymagana jest w tym zakresie interwencja wojewody, zgodnie z art. 11i lub 11j *specustawy* wraz z przygotowaniem projektów takiego polecenia oraz nadzoru nad realizacją tych poleceń.

Urząd nie posiadał informacji na temat masy odpadów wytwarzanych w działających na terenie województwa śląskiego zakładach opieki zdrowotnej³⁷ oraz wytworzonych przez osoby na kwarantannie lub w izolacji, w związku z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 28-31, 115-122, 390-447)

5. W 2020 r. do Urzędu wpłynęło 11 wniosków³⁸ od jednostek samorządu terytorialnego o wydanie zarządzenia w trybie art. 11c *specustawy*, dotyczącego m.in. zmiany

³⁵ Zwane dalej: „poleceniami Wojewody”.

³⁶ Technicznymi i organizacyjnymi.

³⁷ Wytworzone w szpitalach i przychodniach.

³⁸ 1) Wniosek Prezydenta: Sosnowca z 2 kwietnia 2020 r., dotyczący czasowego zamknięcia Gminnego PSZOK;

2) Wniosek Prezydenta Będzina z 1 kwietnia 2020 r., dotyczący wprowadzenia ograniczenia w odbiorze frakcji odpadów zbieranych selektywnie;

3) Wniosek Prezydenta Częstochowy z 31 marca 2020 r., dotyczący czasowego zaprzestania selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych i zaprzestania działania PSZOK oraz dopuszczenia czasowego składowania odpadów komunalnych bez jakichkolwiek wstępnych procesów przetwarzania na składowisku odpadów;

4) Wniosek Prezydenta Knurowa z 20 kwietnia 2020 r., dotyczący ograniczenia przyjmowania odpadów przez PSZOK do odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów wielkogabarytowych do czasu odwołania stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego;

5) Wniosek Burmistrza Miasta i Gminy: Pszczyny z 8 kwietnia 2020 r., dotyczący zmiany godzin funkcjonowania PSZOK;

6) Wniosek Burmistrza Krzepic z 2 kwietnia 2020 r., dotyczący czasowego ograniczenia świadczenia usług przez PSZOK;

7) Wniosek Burmistrza Żarek z 8 kwietnia 2020 r., dotyczący ograniczenia odbioru odpadów komunalnych zmieszanych i odpadów ulegających biodegradacji do częstotliwości jeden raz w miesiącu;

8) Wniosek Burmistrza Radlina z 7 kwietnia 2020 r., dotyczący zmiany funkcjonowania PSZOK poprzez jego zamknięcie oraz brak przyjmowania odpadów od właścicieli nieruchomości w okresie od 8 kwietnia 2020 do czasu ustania zagrożenia spowodowanego COVID-19;

9) Wniosek Wójta Omontowic z 1 kwietnia 2020 r., dotyczący zmiany sposobu świadczenia usług przez PSZOK polegającą na ograniczeniu przyjmowania odpadów do trzech dni w tygodniu;

10) Wniosek Wójta Pawłowic z 15 kwietnia 2020 r. dotyczący zmiany funkcjonowania PSZOK poprzez jego zamknięcie oraz brak przyjmowania odpadów od właścicieli nieruchomości w okresie od 2 kwietnia 2020 do czasu ustania zagrożenia spowodowanego COVID-19;

11) Wniosek Wójta Poraja z 7 kwietnia 2020 r., dotyczący zmiany częstotliwości odbierania odpadów komunalnych oraz zaprzestania świadczenia usług przez PSZOK.

częstotliwości odbierania odpadów komunalnych oraz sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych³⁹.

Tylko w jednym przypadku Wojewoda rozpatrzył wniosek pozytywnie wydając w dniu 10 czerwca 2022 r. zarządzenie (nr 181/20) w sprawie zmiany sposobu świadczenia usług przez PSZOK na terenie gminy Pszczyna, które dotyczyło zmiany godzin funkcjonowania przedmiotowego punktu w okresie do 27 września 2020 r. Zarządzenie to zostało wydane na wniosek Burmistrza Pszczyny z dnia 27 kwietnia 2020 r.⁴⁰, na podstawie art. 11c ust. 1 i 2 oraz art. 36 ust. 1 *specustawy*. W trakcie rozpatrywania wniosku stwierdzono, że był on zasadny, gdyż PSZOK zlokalizowany jest w tym samym miejscu, w którym mieściła się baza magazynowo – transportowa podmiotu gospodarującego odpadami na terenie Pszczyny. W związku z tym, liczba pracowników przebywających na wskazanym terenie była wyższa niż liczba pracowników zatrudnionych do obsługi PSZOK, co utrudniało wprowadzenie ograniczenia kontaktów pomiędzy ludźmi w związku z ograniczeniami epidemicznymi, a zaproponowane nowe godziny otwarcia punktu nie miały istotnego wpływu na funkcjonowanie punktu i nie ograniczały dostępności do niego.

W przypadku pozostałych 10 wniosków Wojewoda odmówił wydania zarządzenia z uwagi na niespełnienie przez wnioskodawców przesłanek określonych w art. 11c ust. 1 *specustawy*.

(akta kontroli str. 205-235, 282-283, 286-287, 369-388)

W latach 2020 i 2022 wpłynęło również osiem wniosków⁴¹ (odpowiednio sześć i dwa) dotyczących wydania przez Wojewodę zarządzenia w trybie art. 11 b ust. 1 *specustawy*, dotyczącego m.in. dopuszczenia składowania odpadów komunalnych bez jakichkolwiek wstępnych procesów przetwarzania. Wojewoda we wszystkich przypadkach odmówił wydania zarządzeń z uwagi na brak określonych w ww. przepisie przesłanek do ich wydania.

(akta kontroli str. 282-286, 288-320, 355-368)

6. Wszystkie wydane przez Wojewodę polecenia zgodnie z art. 11i ust. 8 i 11j ust. 1 *specustawy*, zostały przekazywane do wiadomości ministrowi właściwemu do spraw klimatu w dniu ich wydania za pomocą systemu e-PUAP.

(akta kontroli str.33, 66, 90, 107, 119, 145, 238, 273)

W wyniku realizacji przez Wojewódzkiego Inspektora *poleceń Wojewody*, Urząd otrzymywał codzienne informacje o stanie bieżących zagrożeń oraz zestawienia tabelaryczne danych miesięcznych, według wzorów określonych przez Głównego Inspektora Sanitarnego⁴² w następującej formie:

- dobowych raportów dziennych⁴³, zawierających informacje o stanie bieżącym i zagrożeniach, zdarzeniach kryzysowych związanych z gospodarowaniem odpadami medycznymi, w tym odpadami wytworzonymi w związku z COVID-19. Przykładowo, w raporcie dziennym z 7 lipca 2020 r. Urząd otrzymał informację, że na terenie województwa śląskiego są cztery uprawnione podmioty zbierające zakażne odpady medyczne i zakażne odpady weterynaryjne na jego terenie⁴⁴,

³⁹ Zwany dalej: „PSZOK”.

⁴⁰ Sygn. GK.7031.21.2020, GK.KW-00844/2020.

⁴¹ Wniosek Starosty Cieszyńskiego (z 18 marca 2020 r.), Prezydentów: Rudy Śląskiej (z 21 maja 2020 r.), Częstochowy (z 8 maja 2020 r., wniosek wycofany), Burmistrza Mikołowa (z 5 czerwca 2020 r., wniosek wycofany), Gminy Łazy (z 9 kwietnia 2020 r.), Zakładu Gospodarki Odpadami z Bielska-Białej (z 29 kwietnia 2020 r.), Spółek: Beskid Żywiec (z 21 kwietnia 2020 r.), Krynicki Recykling z Olsztyna (z 14 września 2020 r.).

⁴² Zwany dalej: „GIS”.

⁴³ Otrzymywane przez Wojewodę Śląskiego, według stanu na dany dzień na godz. 12.00.

⁴⁴ 1) Cieszyńskie Pogotowie Ratunkowe w Cieszynie (zezwolenie na zbieranie zakaźnych odpadów medycznych na terenie Szpitala Śląskiego w Cieszynie przy ul. Bielskiej 4) - zezwolenie na zbieranie odpadów o kodach 18 01 02*, 18 01 03*, 18 02 02*, 2) SARPI - zezwolenie na zbieranie odpadów o kodach 18 01 02*, 18 01 03*, 18 01 80*, 18 01 82*, 3) MPGK (zezwolenie na zbieranie zakaźnych odpadów medycznych na terenie Zakładu Utylizacji Odpadów w Katowicach przy ul. Hutniczej 8) - zezwolenie na zbieranie odpadów o kodach 18 01 02*, 18 01 03*, 18 01 80*, 18 01 82*, 18 02 02 *,

1031 podmiotów wpisanych do BDO jako transportujący odpady medyczne o kodzie 18 01 03* (Inne medyczne), które działają na terenie województwa. W zakresie analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, Wojewódzki Inspektor poinformował również Wojewodę, że wystąpił do podmiotów eksploatujących instalacje do spalania paliw energetycznych o wskazanie możliwości technicznych ewentualnego współspalania odpadów medycznych i żaden z 29 podmiotów, które udzieliły odpowiedzi nie posiadały takich możliwości,

- miesięcznych informacji⁴⁵ o gospodarowaniu zakaźnymi odpadami medycznymi przez szpitale jednoimienne⁴⁶, w tym o ilości wytworzonych i przekazanych do unieszkodliwienia odpadów medycznych o kodach 18 01 02*, 18 01 03*, 18 01 80* i 18 01 82*,
- miesięcznych informacji o gospodarowaniu zakaźnymi odpadami medycznymi przez spalarnie zlokalizowane na terenie województwa śląskiego (SARPI, ZUO), które stanowiły realizację przez te podmioty obowiązku wynikającego z warunków ustalonych w poleceniach, tj. raportowania Wojewódzkiemu Inspektorowi raz w tygodniu informacji o rodzaju i ilości odpadów oraz każdorazowego powiadamiania w trybie natychmiastowym o wszelkiego rodzaju utrudnieniach i uciążliwościach związanych z realizacją poleceń⁴⁷, w tym m.in. bieżące informacje dotyczące przyjętych odpadów do unieszkodliwienia, dostępnych wolnych mocy przerobowych instalacji, zagrożeniach wynikających z przerw technologicznych lub remontowych w funkcjonowaniu instalacji. W każdej informacji podawano, że na terenie województwa eksploatowane są trzy instalacje do termicznego przetwarzania odpadów.

Ponadto w opiniach Wojewódzkiego Inspektora sporządzonych do wniosków podmiotów o przedłużenie już wydanych poleceń, Wojewoda otrzymywał informacje dotyczące realizacji warunków poleceń Wojewody, przy czym nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji poleceń.

(akta kontroli str.109, 11-112, 148, 152-153, 123-129, 275, 278, 332, 396-447)

7. Na podstawie *poleceń Wojewody* Wojewódzkiemu Inspektorowi zlecono działania w zakresie rozwiązywania problemów i możliwości zagospodarowania na terenie województwa odpadów wytworzonych w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, w tym współpracę z podmiotami gospodarującymi odpadami, organami administracji publicznej czy też przedstawicielami ZOZ i w związku z tym – jak wyjaśnił Wojewoda – Urząd nie prowadził odrębnych działań mających na celu współpracę z podmiotami gospodarującymi odpadami w ww. zakresie.

(akta kontroli str.157-161, 165-173)

Do Urzędu wpływały informacje od jednostek samorządu terytorialnego dotyczące problemów z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym odpadami wytworzonymi w związku z epidemią COVID-19 w zakresie zmiany częstotliwości odbierania odpadów komunalnych oraz sposobu świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych⁴⁸. Do Urzędu wpływały również informacje od podmiotów gospodarujących odpadami medycznymi o właściwościach zakaźnych oraz odpadami wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19

4) SUEZ Południe Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie przy ul. Kosiarzy 5 a – zezwolenie na zbieranie odpadów o kodach 18 01 03*, 18 02 02 *, w Częstochowie przy ul. Dębowej 26/28.

⁴⁵ Przekazywane Wojewodzie i GIS do 15 dnia miesiąca, za poprzedni miesiąc.

⁴⁶ Na terenie województwa śląskiego funkcjonowały dwa szpitale jednoimienne, tj. Szpital Rejonowy im. Dr. Józefa Rostka w Raciborzu i Megrez Sp. Z o.o. Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Tychach.

⁴⁷ Trzecia spalarnia w woj. śląskim zlokalizowana w Narodowym Instytucie Onkologii im. Marii Skłodowskiej-Curie, Państwowy Oddział Badawczy Oddział w Gliwicach (ul. Wybrzeże Armii Krajowej 15) nie miała takiego obowiązku, bowiem Wojewoda nie wydał dla niej polecenia.

⁴⁸ Patrz: przypis nr 38.

innymi niż odpady medyczne o właściwościach zakaźnych. Ww. informacje Wojewoda otrzymywał w ramach raportów otrzymywanych od Wojewódzkiego Inspektora. W ślad za wnioskami w tych sprawach złożonych przez zainteresowane podmioty Wojewoda wydawał lub odmawiał wydania stosownych poleceń lub decyzji.

(akta kontroli str. 32-156, 205-281, 288-388, 396-440)

Po uzyskaniu opinii GIS w zakresie postępowania z odpadami wytwarzanymi przez osoby przebywające na kwarantannie, w której określono, że odpady powstające w związku z kwarantanną, w ramach zapobiegania COVID-19 traktowane są jako odpady komunalne wskazując, że „(...) osoby przebywające w miejscu swojego zamieszkania chorują na różne choroby zakaźne, np. grypę i z tego powodu odpady komunalne nie są zaliczane do medycznych odpadów o właściwościach zakaźnych”, Wojewoda przesłał tę opinię do urzędów miast i gmin województwa śląskiego oraz do powiatowych centrów zarządzania kryzysowego, WIOŚ, Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej, Komendy Wojewódzkiej Policji, Oddziałów Straży Granicznej.

W odpowiedzi na wniosek Śląskiego Związku Gmin i Powiatów z dnia 18 marca 2020 r. w sprawie podjęcia pilnych działań zaradczych w gospodarce odpadami komunalnymi związanymi z zagrożeniem epidemiologicznym spowodowanym koronawirusem SARS-CoV-2, Wojewoda, pismem z 6 kwietnia 2020 r. - skierowanym do wszystkich gmin województwa śląskiego - przedstawił stanowisko w sprawie zmian w przepisach dotyczących gospodarki odpadami. W piśmie tym poinformował, że wejście w życie z dniem 31 marca 2020 r. zmian *specustawy* wprowadziło szereg uregulowań w zakresie postępowania z odpadami zakaźnymi oraz odpadami komunalnymi, w tym możliwość wydawania przez Wojewodę poleceń i zarządzeń w trybie art. 11b i 11c *specustawy*. Wojewoda zwrócił też uwagę, że tylko wojewoda może zmienić lub wyłączyć wymagania dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz że istotne zmiany w tym zakresie, odbiegające od wewnętrznych regulacji i przepisów prawa, wymagają wprowadzenia czasowych rozwiązań, poprzez wydanie polecenia lub zarządzenia.

(akta kontroli str.115-122, 157-204)

Sposób nadzorowania postępowania z odpadami niebezpiecznymi, w tym wytwarzanymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 w jednostkach opieki zdrowotnej Wojewoda sprawował przy pomocy Wojewódzkiego Inspektora. Analiza tych raportów wykazała jednak, że Wojewódzki Inspektor w przekazywanych Wojewodzie raportach dziennych, które przekazywane były przez niego również do Ministerstwa Klimatu i do wiadomości GIOŚ, nie wskazywał w nich żadnych rekomendacji dla Ministra Klimatu lub GIOŚ.

(akta kontroli str. 28-31, 396-447)

8. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2022 r w rejestrze skarg i wniosków Urzędu nie odnotowano skarg i wniosków dotyczących działalności Urzędu w zakresie spraw związanych gospodarowania zakaźnymi odpadami medycznymi, w tym wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19. Nie odnotowano również interwencji w tych sprawach.

(akta kontroli str.448-500)

W ramach współpracy z organami samorządowymi i innymi organami administracji w zakresie działań informacyjnych dotyczących postępowania z odpadami wytwarzanymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, Wojewoda w dniu 4 kwietnia 2020 r. przesłał m.in. do WIOŚ, jednostek samorządu terytorialnego *Wytyczne Ministra Klimatu i GIS w sprawie postępowania z odpadami wytwarzanymi w czasie występowania zakażeń koronawirusem SARS-CoV-2 i zachorowań na wywołaną przez niego chorobę COVID-19 (w czasie trwania pandemii/epidemii)*,

a w dniu 17 kwietnia 2020 r., przekazał drogą elektroniczną m.in. do WIOŚ wzory decyzji wynikających z *Wytycznych dla wojewodów dotyczących stosowania art. 11 a specustawy*⁴⁹. Ponadto, Wojewoda pismem z dnia 6 kwietnia 2020 r. poinformował wszystkie gminy województwa śląskiego o konieczności dokładnej analizy odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w gminach.

Wojewoda wyjaśnił, że Urząd nie poniósł kosztów z tytułu prowadzenia ww. działań informacyjnych.

(akta kontroli str.157-204)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 19 sierpnia 2022 r.

Kontroler nadzorujący
Tomasz Kaczyński
Doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

⁴⁹ Powyższe wytyczne wpłynęły do WCZK pocztą elektroniczną w dniu 17 kwietnia 2020 z Wydziału Odpadów Poużytkowych Departamentu Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Klimatu.