



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.004.05.2020

Tadeusz Tkaczyk, Wójt Gminy Strawczyn  
Urząd Gminy w Strawczynie  
ul. Żeromskiego 16  
26-067 Strawczyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/045 – Funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i użytkowymi oraz transgraniczne przemieszczanie odpadów

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Strawczynie (dalej: Urząd), ul. Żeromskiego 16, 26-067 Strawczyn.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Tkaczyk, Wójt Gminy Strawczyn (dalej: Wójt) w całym okresie objętym kontrolą.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy.</li><li>2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli. Badaniami kontrolnymi objęte zostały również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2016 r. w przypadkach, gdy miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Krzysztof Kopeć, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/35/2020 z 22 maja 2020 r.</li><li>2. Jan Woźniak, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/51/2020 z 30 czerwca 2020 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-4, 542-543)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2020 (I półrocze) działania Wójta w celu zapewnienia właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych, nie były w pełni prawidłowe.

Urząd dysponował informacjami o ilości i rodzajach wytwarzanych odpadów komunalnych oraz sposobach ich zagospodarowania oraz skutecznie egzekwował od podmiotów gospodarujących odpadami komunalnymi przekazywanie sprawozdań i informacji. Na ich podstawie sporządzano roczne sprawozdania Wójta z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami, które terminowo były przekazywane uprawnionym organom.

W okresie objętym kontrolą Gmina osiągała wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali tworzyw sztucznych i szkła oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji umów na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>3</sup> (dalej: ucpg). W związku z tym nie dysponowano pełnymi informacjami o liczbie nieruchomości niezamieszkałych na terenie Gminy, których właściciele zobowiązani byli do zawarcia umowy na odbiór odpadów komunalnych, stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 2 ucpg.

Opracowane w Urzędzie projekty uchwał Rady Gminy w Strawczynie i regulaminów czystości i porządku określające m.in. zasady postępowania z wytwarzanymi na terenie Gminy odpadami komunalnymi i przyjęte na ich podstawie przez Radę regulacje, zapewniały zgodne z przepisami gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wyjątek stanowiło nieprzedłożenie Radzie Gminy stosownych projektów uchwał w sprawach: regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strawczyn, określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę, wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji, w terminie umożliwiającym ich przyjęcie do 31 lipca 2016 r. zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup>. Ponadto sposób świadczenia usług przez punkt selektywnej zbiórki odpadów komunalnych funkcjonujący na terenie Gminy (dalej: PSZOK), został określony, niezgodnie z ucpg, zarządzeniem Wójta i obowiązywał dopiero od 1 stycznia 2018 r.

Wójt w niewystarczającym zakresie wywiązywał się z obowiązku prowadzenia kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ucpg. Pracownicy Urzędu nie kontrolowali sposobu odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy.

Systemem gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gminy Strawczyn objęto wszystkie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, za wyjątkiem 2016 r., w którym to poza systemem pozostawało 24 nieruchomości. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą umowy w sprawie zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 87.

zawierały informacje wymagane art. 6f ust. 1a ucpg. Aneks do umowy nr 115/2017 z 27 listopada 2017 r. zawarty został w czerwcu 2020 r. z naruszeniem przepisów art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup>.

Wysokość stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od mieszkańców ustalano na podstawie rzetelnych danych i informacji. W sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy Strawczyn za 2019 r. nie zawarto informacji o kosztach, które są pokrywane z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c ucpg, wymaganych art. 6r ust. 2e ucpg.

Gmina wywiązała się z obowiązku utworzenia i prowadzenia PSZOK. Zawarcie umów dzierżawy gruntu w celu utworzenia PSZOK oraz umowy zlecenia z osobą prowadzącą PSZOK (od 1 stycznia 2018 r.) nie zostało jednak udokumentowane w sposób pozwalający na ustalenie, czy wydatki związane z realizacją tych umów zostały poniesione zgodnie z zasadami dokonywania wydatków publicznych określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>.

Urząd prowadził działania informacyjne i edukacyjne dotyczące właściwego postępowania z odpadami komunalnymi. Zamieszczane na stronach internetowych informacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi nie były jednak kompletne oraz aktualne. Stwierdzono ponadto, że zadanie dotyczące wykonania i utrzymania systemu monitoringu jakości powietrza na terenie gminy Strawczyn wraz z publicznym udostępnieniem informacji, zostało sfinansowane ze środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co było niezgodne z przepisami ucpg.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy**

Opis stanu faktycznego

1. Systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie Strawczyn w latach 2017-2020 (do 30 czerwca) objęto wszystkie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Wg stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą oraz na dzień 30 czerwca 2020 r. liczba nieruchomości, na których zamieszkiwali mieszkańcy wynosiła odpowiednio: 2138, 2223, 2273, 2347 i 2386.

W 2016 r. systemem gospodarowania odpadami komunalnymi objęto 2159 nieruchomości zamieszkałych, z 2183 takich nieruchomości zlokalizowanych na terenie gminy Strawczyn.

Referat Infrastruktury Technicznej Urzędu nie dysponował zweryfikowanymi i łatwo dostępnymi informacjami dotyczącymi nieruchomości niezamieszkałych na terenie Gminy.

Wójt wyjaśnił, że w Urzędzie posiadano informacje o nieruchomościach niezamieszkałych w oparciu o dane otrzymywane od przedsiębiorstw świadczących usługę odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów dla firm.

(akta kontroli str. 932-935)

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

<sup>7</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

W okresie objętym kontrolą nie zlecano badania morfologii odpadów. Wójt wyjaśnił: *Gmina Strawczyn nie zlecała badań morfologii odpadów ze względu na brak takiego obowiązku. Badania morfologii odpadów przeprowadzane są w ramach Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami, z którymi pracownicy tut. urzędu zapoznali się.*

(akta kontroli str. 428, 553)

2. W wykazie podmiotów wpisanych do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzonego przez Wójta Gminy Strawczyn znajdowało się:

- 16 podmiotów (do 18 stycznia 2018 r.);
- 15 podmiotów (od 19 stycznia do 24 stycznia 2018 r.);
- 14 podmiotów (od 25 stycznia do 22 czerwca 2018 r.);
- 15 podmiotów (od 23 czerwca 2018 r. do 25 stycznia 2019 r.);
- 14 podmiotów (od 26 stycznia 2019 r. do 28 października 2019 r.);
- 13 podmiotów (od 29 października 2019 r.).

Wszystkie podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, ujęte w rejestrze, sporządziły roczne sprawozdania i przekazały Wójtowi w terminie określonym w art. 9n ust. 2 ucpg, tj. do 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy. Na terenie Gminy funkcjonował jeden punkt skupu surowców wtórnych. Gmina otrzymywała z punktu informacje o masie zebranych i przekazanych do przetworzenia odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 558-571, 614-616)

Wójt wywiązywał się z obowiązku wynikającego z art. 9q ust. 1 ucpg i sporządzał roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata objęte kontrolą. Sprawozdania te za 2016 r., 2017 r. i 2018 r. zostały w terminie określonym w art. 9q ust. 2 ucpg (do 31 marca roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczyło) przekazane marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska<sup>8</sup>. Sprawozdania zawierały informacje określone w art. 9q ust. 3 ucpg. Marszałek województwa lub wojewódzki inspektor nie występowali na piśmie do Urzędu o poprawę lub uzupełnienie sprawozdań. Dokonane zostały trzy korekty sprawozdania za 2016 r. oraz jedna korekta sprawozdania za 2017 r. i 2018 r.

Wójt wyjaśnił, że korekty wprowadzono w odpowiedzi na uwagi pracowników Urzędu Marszałkowskiego przekazywane telefonicznie. W 2016 r. korekta polegała m.in. na uzupełnieniu sprawozdania w pkt II lit.c o dane odpadu o kodzie ex 15 01 06 oraz zmianie masy odpadów o kodzie 15 01 06 w pkt II lit.a.

(akta kontroli str. 287-427, 552)

Łączna masa odpadów odebranych z terenu nieruchomości zamieszkałych w poszczególnych latach objętych kontrolą oraz w I półroczu 2020 r. wyniosła odpowiednio: 725,79 Mg, 940,79 Mg, 1199,71 Mg, 1499,35 Mg<sup>9</sup> i 580,74 Mg, natomiast z nieruchomości niezamieszkałych: 248,28 Mg, 276,85 Mg, 382,56Mg, 362,43 Mg<sup>10</sup>. Udział odpadów selektywnie zebranych w łącznej masie odpadów odebranych z terenu nieruchomości zamieszkałych wynosił odpowiednio: 46,4%, 44,9%, 40,3%, 44,4% oraz 100%. W przypadku nieruchomości niezamieszkałych udział ten wynosił: 23,9%, 14,5%, 30,3%, 11,4%<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 932-945)

<sup>8</sup> Sprawozdania za 2019, z uwagi na zmianę terminów ich przekazania do dnia zakończenia kontroli nie zostały sporządzone.

<sup>9</sup> W Urzędzie brak było informacji dotyczących masy odpadów zebranych w pierwszym półroczu 2020 r.

<sup>10</sup> Brak danych na 30 czerwca 2020 r.

<sup>11</sup> Brak danych za rok 2020 z uwagi na niezakończony okres sprawozdawczy.

3. W sprawozdaniach Wójta z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2016, 2017 i 2018 wykazano, że Gmina osiągnęła wymagane przepisami<sup>12</sup> poziomy:

- recyklingu i przygotowania do ponownego użycia dotyczące papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła (w 2016 r. osiągnięto 36,55% przy wymaganych 18%, w 2017 r. - 35,03% przy wymaganych 20%, w 2018 r. - 46% przy wymaganych 30%),
- masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania w stosunku do masy takich odpadów wytworzonych w 1995 r. (w 2016 r. osiągnięto 0% przy dopuszczalnych 45%, w 2017 r. - 3,04% przy dopuszczalnych 45%, w 2018 r. - 3,27% przy dopuszczalnych 40%).

Ww. poziomy wyliczono na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniach przekazywanych Urzędowi przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, zbierających odpady komunalne, prowadzących instalacje komunalne (do 2019 r. regionalne), odbierających odpady z PSZOK oraz wyników badań morfologii odpadów z Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2020.

(akta kontroli str. 287-427)

4. Wysokość opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminie Strawczyn w okresie objętym kontrolą regulowały: uchwała nr XXIV/202/2013 Rady Gminy w Strawczynie z 20 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty (zmieniona uchwałą nr IV/7/2014 Rady Gminy w Strawczynie z 19 grudnia 2014 r.) uchwała nr XXXVII/277/2017 Rady Gminy w Strawczynie z 4 grudnia 2017 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty oraz uchwała nr XXII/198/2020 Rady Gminy w Strawczynie z 17 czerwca 2020 r. W ww. uchwałach przyjęto metodę ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego, zgodnie z art. 6j ust. 2 ucpg. Wysokość opłaty wynosiła:

- od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. - 31,60 zł w sytuacji, gdy odpady nie były zbierane w sposób selektywny oraz 15,80 zł w przypadku gdy odpady były zbierane w sposób selektywny;
- od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. - 45 zł w przypadku jeśli odpady nie były zbierane w sposób selektywny oraz 22,50 zł w sytuacji, gdy odpady były zbierane w sposób selektywny;
- od 1 lipca 2020 r. - 48 zł, w przypadku niewypełniania obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny ustalono podwyższoną stawkę - 96 zł.

Stawki te nie przekraczały maksymalnych stawek opłat określonych w art. 6k ust. 2a pkt 4 ucpg.

W przygotowanych w Urzędzie projektach uchwał w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty nie uwzględniono ewentualnych środków uzyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia pochodzących z selektywnego zbierania odpadów, w szczególności z PSZOK<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Rozporządzenia Ministra Środowiska z: 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 2167), 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczenia masy tych odpadów (Dz. U. poz. 676), z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (Dz. U. poz. 2412).

<sup>13</sup> Z art. 6k ust. 2b ucpg wynika, że rada gminy, ustalając stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, może uwzględnić stopień, w jakim dochody ze środków własnych uzyskanych ze

Odnosnie nieuwzględnienia ewentualnych dochodów uzyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia w projektach uchwał dotyczących wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty przedłożonych Radzie Gminy, Wójt wyjaśnił: *Urząd Gminy Strawczyn informuje, iż nie uwzględnił ewentualnych środków pozyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia pochodzących z selektywnego zbierania odpadów, ponieważ zgodnie art. 6b ust. 2b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Gmina Strawczyn utworzyła jeden stacjonarny punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W nawiązaniu do w/w ustawy Gmina Strawczyn ogłosiła przetarg na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w którym Wykonawca zapewnia usługę odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów. Na odpowiednich instalacjach odpad jest oczyszczany i przygotowany do ponownego użycia. Utworzenie przez Gminę takiego punktu wiąże się z kosztami zorganizowania i wyposażenia odpowiedniej bazy oraz zatrudnienia pracowników, którzy będą segregować i sortować surowce wtórne, następnie dostarczać je na instalacje. Należy zauważyć, iż obecnie za niektóre segregowane odpady nie uzyskuje się już środków pieniężnych, a wręcz przeciwnie – ich zagospodarowanie wymaga zapłaty – np. szkło różnokolorowe.*

*W nawiązaniu do powyższych zapisów transport i zagospodarowanie odpadów segregowanych jest prowadzony przez podmiot, z którym Gmina Strawczyn zawarła umowę na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów z terenu Gminy Strawczyn. Ewentualne środki pozyskane ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia zostały uwzględnione w ofercie cenowej złożonej przez Wykonawcę w prowadzonym postępowaniu przetargowym, a tym samym pokrywają koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Brak własnego gminnego zaplecza osobowego i technicznego oraz relatywnie niska ilość surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia z terenu Gminy Strawczyn powoduje, iż ewentualne samodzielne pozyskiwanie środków ze sprzedaży takiego surowca jest nieuzasadnione ekonomicznie.*

(akta kontroli str. 5-11, 76-77, 544-546)

Gmina Strawczyn w okresie objętym kontrolą nie podjęła współpracy z przedsiębiorcami, w zakresie odbioru i dofinansowania selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w tym odpadów użytkowych.

Wójt wyjaśnił: (...) *Wykonawca zapewnia usługę odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów. Na odpowiednich instalacjach odpad jest oczyszczany i przygotowany do ponownego użycia. Przedmiotowa współpraca wiąże się z kosztami zorganizowania i wyposażenia odpowiedniej bazy oraz zatrudnienia pracowników, którzy będą segregować i sortować surowce wtórne, następnie dostarczać je na instalacje. Ewentualne środki pozyskane ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia zostały uwzględnione w ofercie cenowej złożonej przez Wykonawcę. Brak własnego gminnego zaplecza osobowego i technicznego oraz relatywnie niska ilość surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia z terenu Gminy Strawczyn powoduje, że ewentualne samodzielne pozyskiwanie środków ze sprzedaży takiego surowca jest nieuzasadnione ekonomicznie.*

(akta kontroli str. 552-553)

W Urzędzie opracowano projekt uchwały w sprawie zwolnienia z części opłaty za

---

sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia pokrywają koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy. Uchwałą Rady Gminy w Strawczynie, podjętą na podstawie tego projektu<sup>14</sup>, zgodnie z art. 6k ust. 4 ucpg zwolniono w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust.1 lub 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>15</sup>. Zwolnienie przysługiwało w wysokości 50% miesięcznej stawki opłaty. Warunkiem skorzystania ze zwolnienia było zbieranie odpadów w sposób selektywny.

(akta kontroli str. 12-15)

W zamian za uiszczaną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi Gmina zobowiązana była m.in. do<sup>16</sup>:

- odbioru bezpośrednio z nieruchomości zamieszkałych każdej ilości wytworzonych zmieszanych (niesegregowanych) odpadów komunalnych oraz zebranych w sposób selektywny odpadów komunalnych umieszczonych w pojemnikach lub workach (papier, szkło, metale i tworzywa sztuczne, odpady ulegające biodegradacji, popiół);
- odbioru zebranego w sposób selektywny zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, stanowiących odpady komunalne bezpośrednio z nieruchomości przez podmiot wybrany przez Gminę;
- wyposażenia nieruchomości w pojemniki do zbierania zmieszanych odpadów komunalnych oraz w pojemniki i worki do gromadzenia odpadów zbieranych w sposób selektywny;
- wyposażenia i utrzymywania PSZOK;
- zagospodarowania odpadów odebranych od właścicieli nieruchomości i z PSZOK zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli str. 16-25)

5. Po dodaniu do art. 6k ucpg ust. 4a-4c, Wójt nie przedłożył Radzie Gminy projektu uchwały, w której Rada zwolniłaby w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych<sup>17</sup>.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie tej ustawy w terminie do dnia 31 grudnia 2020 r.

Urząd nie dysponował danymi odnośnie liczby właścicieli nieruchomości na terenie Gminy wyposażonych w kompostowniki.

Urząd Gminy nie dokonywał zakupu kompostowników dla mieszkańców Gminy.

---

<sup>14</sup> Uchwała nr XXVIII/171/2016 Rady Gminy w Strawczynie z 30 listopada 2016 r. w sprawie zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy Strawczyn.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, ze zm.

<sup>16</sup> Na podstawie uchwały nr XXXIV/241/2017 Rady Gminy w Strawczynie z 18 sierpnia 2017 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę, zmienionej uchwałą nr XXXIX/310/2018 Rady Gminy w Strawczynie z 7 lutego 2018 r. oraz uchwały nr XXIV/205/2013 Rady Gminy w Strawczynie z 20 marca 2013 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę.

<sup>17</sup> Ust. 4a-4c dodane do art. 6k ucpg przez art. 1 pkt 13 lit. e ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579, ze zm.).



W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie dokonywali oględzin nieruchomości, na terenie których kompostowano bioodpady, nie prowadzili także innych kontroli dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi. W związku z powyższym nie wszczęto żadnego postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z tytułu niesegregowania odpadów.

(akta kontroli str. 131)

6. Wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunki i tryb składania deklaracji w okresie objętym kontrolą regulowały następujące uchwały Rady Gminy w Strawczynie: nr XXVII/226/2013 z 14 sierpnia 2013 r., nr XXXIV/242/2017 z 18 sierpnia 2017 r. oraz nr IX/90/2019 z 28 czerwca 2019 r.

Przygotowane w Urzędzie projekty ww. uchwał, zgodnie z art. 6n ust. 1 pkt 1 i 2 ucpg, określały wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b tej ustawy, obejmujący w szczególności:

- objaśnienia dotyczące sposobu wypełnienia deklaracji,
- informacje<sup>18</sup> wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)<sup>19</sup>;
- pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego; uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji;
- warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

(akta kontroli str. 26-41)

W okresie objętym kontrolą Wójt nie wydał żadnej decyzji ustalającej wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami w przypadku stwierdzenia niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości, co do danych zawartych w deklaracji.

Wójt wyjaśnił, że działania podejmowane przez Urząd polegają głównie na weryfikacji prawidłowości zadeklarowanych informacji z informacjami o zgonach i urodzeniach.

(akta kontroli str. 131, 552)

7. Koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie Strawczyn w okresie objętym kontrolą kształtowały się następująco: 435 169,33 zł w 2016 r., 442 341,87 zł – 2017 r., 590 375,11 zł – 2018 r., 623 196,18 zł – 2019 r. oraz 316 691,48 zł – 2020 r. (do 30 czerwca). W ramach tych kosztów, koszty odbierania, transportu, zbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych wyniosły: 352 440 zł w 2016 r., 352 440 zł – 2017 r., 488 574 zł – 2018 r., 533 952 zł – 2019 r. oraz 266 976 zł w 2020 r. (do 30 czerwca).

Z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wnoszonych przez mieszkańców Gmina uzyskała przychody: 410 710,95 zł w 2016 r., 428 269,14 zł

<sup>18</sup> Uchwałą z 28 czerwca 2019 r.; informacje te są wymagane po zmianie z dniem 4 maja 2019 r. art. 6n ust. 1 pkt 1 ucpg przez art. 37 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), (Dz. U. poz. 730).

<sup>19</sup> Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.

w 2017 r., 620 766,86 zł w 2018 r., 647 449,23 zł w 2019 r. oraz 395 008,68 zł w 2020 r. (do 30 czerwca).

Środki finansowe pochodzące z opłat ponoszonych przez mieszkańców, które nie zostały wykorzystane przez gminę w 2018 r. przeznaczone zostały na organizację konkursu „Ratuj przyrodę” – XIV edycja, zakup pojemników na odpady, pokrycie części wydatków na wynagrodzenie podinspektora ds. ochrony środowiska w Referacie Infrastruktury Technicznej wykonującego m.in. zadania związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Środki pochodzące z opłat pobieranych od właścicieli nieruchomości nie były w okresie objętym kontrolą przeznaczane na likwidację „dzikich wysypisk”, a także na tworzenie i utrzymanie punktów napraw i przygotowania do ponownego użycia odpadów.

W sprawozdaniach rocznych z wykonania budżetu gminy Strawczyn za lata 2016 - 2019, zgodnie z art. 6r ust. 2e ucpg, ujmowano informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Informacje te znajdowały się w zestawieniach tabelarycznych. Sprawozdanie za 2019 r. nie zawierało informacji o kosztach, które są pokrywane z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c ucpg, wymaganych art. 6r ust. 2e tej ustawy<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 429-521, 554, 556-557)

8. W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strawczyn:

- regulamin przyjęty uchwałą nr XXIV/201/2013 Rady Gminy w Strawczynie z 20 marca 2013 r. (dalej: regulamin z 2013 r.)<sup>21</sup>;
- regulamin przyjęty uchwałą nr XXXIV/240/2017 Rady Gminy w Strawczynie z 18 sierpnia 2017 r. (dalej: regulamin z 2017 r.)<sup>22</sup>;
- regulamin przyjęty uchwałą nr XXXIX/309/2018 Rady Gminy w Strawczynie z 7 lutego 2018 r. (dalej: regulamin z 2018 r.)<sup>23</sup>.

Wszystkie ww. regulaminy zawierały elementy wymagane art. 4 ust. 2 ucpg, w tym dotyczące m.in. selektywnego zbierania i częstotliwości odbierania odpadów komunalnych. We wszystkich projektach ww. regulaminów opracowanych w Urzędzie odnośnie wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości zapisano, że właściciele nieruchomości, na których powstają odpady komunalne, zobowiązani są do gromadzenia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz prowadzenia selektywnej zbiórki, przy uwzględnieniu następujących frakcji odpadów: papieru, w tym tektury, odpadów opakowaniowych z papieru i tektury, szkła, w tym odpadów opakowaniowych ze szkła, metali, tworzyw sztucznych, w tym odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych, opakowań wielomateriałowych, odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji, odpadów zielonych, przeterminowanych leków, chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i inne odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, zużytych opony stanowiących odpady komunalne, popiołu.

<sup>20</sup> Art. 6r ust. 2e dodany przez art. 1 pkt 17 lit.d ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, zmieniającej ucpg z dniem 6 września 2019 r.

<sup>21</sup> Obowiązywał do 31 sierpnia 2017 r.

<sup>22</sup> Obowiązywał od 1 września 2017 r. do 28 lutego 2018 r.

<sup>23</sup> Obowiązuje od 1 marca 2018 r.

W projekcie regulaminu z 2013 r. właściciele nieruchomości zostali zobowiązani do zbierania odpadów komunalnych i ich przekazywania podmiotowi odbierającemu odpady „u źródła” przy uwzględnieniu następujących frakcji: papier, szkło, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe, odpady komunalne ulegające biodegradacji<sup>24</sup>, odpady zielone<sup>25</sup>, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady budowlane i rozbiórkowe, zmieszane odpady komunalne.

Według projektu regulaminu z 2013 r. przekazywanie odpadów do PSZOK powinno się odbywać przy uwzględnieniu następujących frakcji odpadów: papier, metale, szkło, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe, chemikalia, popiół, odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji<sup>26</sup> oraz odpady zielone<sup>27</sup>.

W projektach regulaminów z 2017 r. i 2018 r. do frakcji odpadów zbieranych „u źródła” dodano metale i popiół, usunięto natomiast odpady zielone, zużyte opony i popiół, a w przypadku odpadów komunalnych ulegających biodegradacji zrezygnowano z zapisu „dotyczy zabudowy wielorodzinnej”.

Odnosnie frakcji odpadów przekazywanych do PSZOK w regulaminie z 2017 r. przewidziano następujące frakcje odpadów: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, odpady zielone, odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, popiół.

Projekt regulaminu z 2018 r. przewidywał przyjmowanie w PSZOK następujących frakcji odpadów: przeterminowanych leków, chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, odpadów zielonych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, popiołu, papieru, w tym tektury, odpadów opakowaniowych z papieru i tektury, szkła, w tym odpadów opakowaniowych ze szkła, metali, tworzyw sztucznych, w tym odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych, opakowań wielomateriałowych, odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym bioodpadów.

Zapisy ww. projektów regulaminów były zgodne z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą *Planami gospodarki odpadami dla województwa świętokrzyskiego* oraz wymogami rozporządzenia Ministra Środowiska z 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów<sup>28</sup>.

Częstotliwość odbioru odpadów przewidziana w projektach regulaminów przedstawiała się następująco:

- nie rzadziej niż jeden raz w miesiącu w przypadku zmieszanych i selektywnie zebranych „u źródła” odpadów komunalnych,
- nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy w przypadku odpadów komunalnych takich jak zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe (regulamin z 2017 i 2018 r.),
- nie rzadziej niż raz na dwa miesiące w przypadku papieru, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe (regulamin z 2013 r.);
- raz w tygodniu w przypadku odpadów ulegających biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji oraz odpady zielone zebrane selektywnie przez mieszkańców zabudowy wielorodzinnej (regulamin z 2013 r.).

---

<sup>24</sup> Dotyczy zabudowy wielorodzinnej.

<sup>25</sup> Dotyczy zabudowy wielorodzinnej.

<sup>26</sup> Dotyczy posesji indywidualnych niemających możliwości kompostowania tych odpadów.

<sup>27</sup> Dotyczy posesji indywidualnych niemających możliwości kompostowania tych odpadów.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2028.

W żadnym z ww. projektów regulaminów nie przewidziano wyposażenia nieruchomości w kompostowniki.

(akta kontroli str. 42-72)

Zgodnie z art. 6c ust. 1 ucpg, w gminie Strawczyn zorganizowano odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Rada Gminy w Strawczynie nie skorzystała z możliwości jaką daje art. 6c ust. 2 ucpg i nie podjęła uchwały o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji umów, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 3 ucpg.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 530-533)

Na podstawie przeprowadzonych oględzin miejsca zbierania odpadów komunalnych przez mieszkańców na ul. Gimnazjalnej w Oblęgorku (ulica budynków wielorodzinnych) ustalono, że:

- dla dwóch budynków dwupiętrowych ustawiono cztery pojemniki: żółty pojemnik z napisem „plastik”, zielony pojemnik z napisem „szkło”, niebieski pojemnik z napisem „papier” oraz duży zielony kontener nieoznaczony żadnym napisem na odpady zmieszane;
- brak było pojemnika na odpady ulegające biodegradacji;
- pojemniki były czyste, nieprzepełnione;
- w pobliżu miejsca zbierania odpadów znajdował się niewielki pojedynczy, nieoznaczony pojemnik w kolorze jasnoniebieskim;
- w niewielkiej odległości (około 10-15 metrów) od miejsca zbierania odpadów znajdowała się niewielka sterta pozostałości zdemontowanych sprzętów elektrycznych lub elektronicznych i/lub odpadów budowlanych.

Kierownik Referatu Infrastruktury Technicznej wyjaśnił: *Mieszkańcy budynków wielorodzinnych nie zgłaszali zapotrzebowania na pojemnik, do którego będą odprowadzane odpady komunalne ulegające biodegradacji. Jednak w zaistniałej sytuacji Urząd Gminy poinformował wykonawcę umowy o tym, by taki pojemnik mimo wszystko został niezwłocznie dostarczony pod wskazany adres.*

*Z informacji pozyskanych przez urzędników UG Strawczyn od Prezesa Zarządu budynków wielorodzinnych przy ul. Gimnazjalnej wynika, iż niewielka sterta pozostałości zdemontowanych sprzętów elektrycznych lub elektronicznych, pozostawiona została chwilowo przez mieszkańca budynku celem dostarczenia do PSZOK w Oblęgorku.*

Harmonogram wywozu odpadów dla nieruchomości objętych oględzinami zakładał, że zmieszane odpady komunalne, segregowane odpady komunalne (tworzywa sztuczne, metal, opakowania wielomateriałowe, papier, szkło), a także odpady biodegradowalne odbierane będą raz w miesiącu.

Ze sprawozdania Wójta z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2018 r. wynika, że poszczególne rodzaje odpadów zebrane w 2018 r. z terenu Gminy przez podmiot świadczący usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych oraz podmioty odbierające odpady z nieruchomości niezamieszkałych przekazane zostały do:

- instalacji do segregacji odpadów i produkcji paliw alternatywnych BIO-MED Sp. z o.o. w Górkach Szczukowskich – opakowania z tworzyw sztucznych (kod 15 01 02), opakowania ze szkła (kod 15 01 07), farby, tusze farby drukarskie, kleje, lepiszcze i żywice inne niż wymienione w 20 01 27 (kod 20 01 28), inne

- niewymienione frakcje zbierane w sposób selektywny (kod 20 01 99), odpady wielkogabarytowe (kod 20 03 07);
- instalacji do wypału klinkieru (cementownia) Lafarge Cement S.A. w Małogoszczu – zużyte opony (kod 16 01 03);
  - instalacja do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów Regionalny Zakład Zagospodarowania Odpadów Promnik – odpady ulegające biodegradacji (kod 20 02 01);
  - instalacji do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów w Chmielniku – odpady ulegające biodegradacji (kod 20 02 01);
  - instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielania ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku RZZO Promnik – niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne (kod 20 03 01), odpady wielkogabarytowe (kod 20 03 07), zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu inne niż wymienione w 17 09 01, 17 09 02 i 17 09 03 (kod 17 09 04), zmieszane odpady opakowaniowe (kod 15 01 06), zmieszane odpady opakowaniowe w części zawierającej papier, tekturę, drewno, tekstylia z włókien naturalnych (kod ex 15 01 06);
  - Zakładu Przetwarzania Zużytego Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego, Zużytych Baterii i Akumulatorów Przenośnych MB Recykling Sp. z o.o. PGO sp. k. w Micigoździe – urządzenia zawierające freony (kod 20 01 23\*), zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21 i 20 01 23 zawierające niebezpieczne składniki (kod 20 10 35\*), zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21, 20 01 23 i 20 01 35 (kod 20 01 36);
  - instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych RZZO Zakład Utylizacji odpadów komunalnych w Janczycach – zmieszane odpady opakowaniowe (kod 15 01 06), zmieszane odpady opakowaniowe w części zawierającej papier, tekturę, drewno, tekstylia z włókien naturalnych (kod ex 15 01 06);
  - instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych zakładu gospodarki odpadami komunalnymi w Rzędowie – zmieszane odpady opakowaniowe (kod 15 01 06), zmieszane odpady opakowaniowe w części zawierającej papier, tekturę, drewno, tekstylia z włókien naturalnych (kod ex 15 01 06);
  - zakładu uzdatniania stłuczki szklanej Krynicki Recykling w Pełkinie – opakowania ze szkła (kod 15 01 07);
  - instalacji do składowania odpadów RZZO Promnik – inne odpady nieulegające biodegradacji (kod 20 02 03);
  - instalacji do składowania odpadów RZZO Janik Sp. z o.o. w Kunowie – inne odpady nieulegające biodegradacji (kod 20 02 03);
  - Zakładu Usług Komunalnych Celiny Sp. z o.o. w Micigoździe) – odpady komunalne niewymienione w innych podgrupach (kod 20 03 99);
  - instalacji do produkcji mas włóknistych, celulozowych i papieru Stora Enso Narew Sp. z o.o. w Ostrołęce – opakowania z papieru i tektury (kod 15 01 01);
  - Hamburger Hungaria Kft na Węgrzech – opakowania z papieru i tektury (kod 15 01 01).

W Urzędzie dostępna była dokumentacja (pisma, korespondencja mailowa) potwierdzająca sposób zagospodarowania ww. odpadów. Dokumentacja przekazana m.in. przez Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. w Rzędowie, RZZO Promnik, BIO-MED Sp. z o.o. zawierała wykaz podmiotów, którym przekazywane były odpady poddane recyklingowi oraz nazwy i rodzaje

procesów końcowych. W ww. informacjach zawierano również informację, że karty przekazania odpadów znajdują się w siedzibach ww. firm.

(akta kontroli str. 117, 414-427, 522-529, 572-638)

10. W okresie objętym kontrolą w gminie Strawczyn funkcjonował PSZOK zlokalizowany w miejscowości Oblęgór, przy ul. Kieleckiej 91. PSZOK był prowadzony przez Gminę. Do 31 grudnia 2017 r. podstawą prowadzenia PSZOK była umowa dzierżawy terenu o powierzchni 120 m<sup>2</sup> położonego na działce o numerze ewidencyjnym 651, zawarta 25 listopada 2014 r. przez Gminę z Zakładem Handlowo-Usługowym KRIS-MET (...). Zgodnie z umową nieruchomości ta przeznaczona została na cele prowadzenia PSZOK. Wśród obowiązków wydzierżawiającego zawartych w umowie wymieniono:

- otwieranie PSZOK trzy razy w tygodniu, tj. we wtorek i czwartek w godzinach od 9.00 do 17.00 oraz w sobotę w godzinach od 8.00 do 14.00 (z wyjątkiem dni świątecznych),
- sprawdzanie czy odpady są posegregowane, niezanieczyszczone,
- nadzór nad prawidłowym umieszczaniem odpadów zgodnie z przeznaczeniem pojemników,
- przyjmowanie wyłącznie odpadów pochodzących z gospodarstw domowych wytworzonych i dostarczonych do PSZOK przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych w granicach administracyjnych gminy Strawczyn,
- informowanie Urzędu o zapelnieniu pojemników.

Czynsz dzierżawny w umowie ustalony został na 1200 zł miesięcznie.

Od 1 stycznia 2018 r. odnośnie funkcjonowania PSZOK obowiązywały: umowa dzierżawy terenu o powierzchni 200 m<sup>2</sup> położonego na ww. działce zawarta z osobą fizyczną oraz umowa zlecenia z 27 listopada 2017 r. zawarta z inną osobą fizyczną. W oparciu o umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązał się do wydania Gminie nieruchomości w stanie przydatnym do umówionego użytku i utrzymywania jej w takim stanie przez cały czas trwania dzierżawy.

Zleceniobiorca zgodnie z umową zlecenia zobowiązał się do wykonywania następujących czynności:

- otwierania PSZOK trzy razy w tygodniu, tj. we wtorek i czwartek w godzinach od 9.00 do 17.00 oraz w sobotę w godzinach od 8.00 do 14.00 (z wyjątkiem dni świątecznych),
- przyjmowania wyłącznie odpadów pochodzących z gospodarstw domowych wytworzonych i dostarczonych do PSZOK przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych położonych w granicach administracyjnych gminy Strawczyn,
- weryfikowania, czy osoby przywożące odpady są uprawnione do korzystania z PSZOK,
- sprawdzania czy odpady są prawidłowo posegregowane,
- nadzoru nad prawidłowym umieszczaniem odpadów zgodnie z przeznaczeniem pojemników i kontenerów,
- informowania Urzędu o zapelnieniu pojemników,
- utrzymania porządku na terenie PSZOK.

Ww. umowy zostały zawarte na okres do 31 grudnia 2020 r. Z tytułu dzierżawy Gmina zobowiązała się płacić wydzierżawiającemu miesięczny czynsz dzierżawny w wysokości 230 zł. Za wykonywanie czynności określonych w umowie zlecenia zleceniobiorca otrzymywał wynagrodzenie w kwocie 16,50 zł za każdą godzinę wykonania zlecenia (22 zł od 1 stycznia 2020 r.).

W przypadku żadnej z ww. umów dotyczących funkcjonowania PSZOK nie przeprowadzono udokumentowanej procedury badania rynku, wymaganej

regulaminem udzielania zamówień publicznych obowiązującym w Urzędzie<sup>29</sup>. Dokumentacja dotycząca analizowanych umów nie zawierała ofert bądź innych dokumentów potwierdzających dokonanie wydatku w szczególności w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz zlecenia zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, tj. zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 i art. 254 pkt 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 103-104, 118-130,672-758)

Regulamin Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie gminy Strawczyn określający m.in. sposób świadczenia usług przez punkt przyjęty został zarządzeniem nr 107/2017 Wójta Gminy Strawczyn z 28 grudnia 2017 r., które weszło w życie 1 stycznia 2018 r. W okresie poprzedzającym nie obowiązywał inny akt prawa miejscowego określającego sposób świadczenia usług przez PSZOK. Przyjmowanie odpadów w PSZOK odbywało się we wtorki i czwartki w godzinach od 9.00 do 17.00 oraz w soboty od 9.00 do 14.00. Zgodnie z regulaminem dostępnym w PSZOK w punkcie można było oddawać: papier, metale, szkło, tworzywa sztuczne i opakowania wielomateriałowe, chemikalia, odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji i odpady zielone oraz popiół.

W PSZOK znajdowały się m.in.:

- pojemnik do gromadzenia przeterminowanych leków,
- pojemnik do gromadzenia zużytych baterii i akumulatorów,
- pojemnik do gromadzenia przeterminowanych chemikaliów,
- pojemnik do gromadzenia papieru i tektury,
- pojemnik do gromadzenia szkła,
- pojemnik do gromadzenia tworzyw sztucznych, opakowań wielomateriałowych,
- pojemnik do gromadzenia metali,
- kontener do gromadzenia zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego,
- kontener do gromadzenia mebli i innych odpadów wielkogabarytowych,
- kontener do gromadzenia zużytych opon,
- kontener do gromadzenia odpadów zielonych,
- kontener do gromadzenia odpadów budowlanych i rozbiórkowych,
- kontener na popiół.

Teren na którym znajdowały się pojemniki PSZOK był ogrodzony, w ramach ogrodzenia Zakładu Handlowo-Usługowego KRIS-MET. Pojemniki i kontenery PSZOK były postawione na ziemi. Żadna część PSZOK nie była zadaszona.

W PSZOK nie ustalono limitów dla przyjmowanych odpadów.

Poszczególne rodzaje odpadów z PSZOK były odbierane przez Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe ZIELIŃSKI – podmiot świadczący usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych oraz z PSZOK w odpowiedzi na zgłoszone zapotrzebowanie. Ze sprawozdania za 2018 r. przekazanego Urzędowi przez ww. podmiot wynika, że odpady z PSZOK przekazano do:

- instalacji do segregacji odpadów i produkcji paliw alternatywnych BIO-MED. Sp. z o.o. w Górkach Szczukowskich – opakowania z tworzyw sztucznych (kod 15 01 02), opakowania ze szkła (kod 15 01 07), farby, tusze farby drukarskie, kleje, lepiszcze i żywice inne niż wymienione w 20 01 27 (kod 20 01 28), inne

<sup>29</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące zarządzenia Wójta w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Strawczynie: nr 78/2016 z 31 sierpnia 2016 r., zmienione zarządzeniem nr 71/2019 z 1 lipca 2019 r., nr 10/2015 z 9 lutego 2015 r., nr 43/2011 z 14 kwietnia 2011 r. zmienione zarządzeniem nr 44/2014 z 4 czerwca 2014 r.

- niewymienione frakcje zbierane w sposób selektywny (kod 20 01 99), odpady wielkogabarytowe (kod 20 03 07);
- instalacji do recyklingu odpadów opakowaniowych ELANA PET Sp. z o.o. w Toruniu – opakowania z tworzyw sztucznych (kod 15 01 02);
  - instalacji do wypału klinkieru (cementownia) Lafarge Cement S.A. w Małogoszczu – zużyte opony (kod 16 01 03);
  - instalacji do składowania odpadów w Promniku – odpady betonu oraz gruz betonowy z rozbiórek i remontów (kod 17 01 01), odpady innych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia (kod 17 01 03), zmieszane odpady z betonu gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia inne niż wymienione w 17 01 06 (kod 17 01 07), zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu inne niż wymienione w 17 09 01, 17 09 02 i 17 09 03 (kod 17 09 04);
  - instalacji do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów RZZO Promnik – odpady ulegające biodegradacji (kod 20 02 01);
  - instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielania ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku RZZO Promnik – odpady wielkogabarytowe (kod 20 03 07);
  - instalacji do składowania odpadów w Zakładzie Unieszkodliwiania Odpadów Janik Sp. z o.o. w Kunowie – zmieszane odpady z betonu gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia inne niż wymienione w 17 01 06 (kod 17 01 07), zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu inne niż wymienione w 17 09 01, 17 09 02 i 17 09 03 (kod 17 09 04);
  - Zakładu Przetwarzania Zużytego Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego, Zużytych Baterii i Akumulatorów Przenośnych MB Recykling Sp. z o.o. PGO sp. k. w Micogoździe – urządzenia zawierające freony (kod 20 01 23\*), zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21 i 20 01 23 zawierające niebezpieczne składniki (kod 20 10 35\*), zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21, 20 01 23 i 20 01 35 (kod 20 01 36);
  - instalacji do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów w Chmielniku – odpady ulegające biodegradacji (kod 20 02 01).

W Urzędzie dostępna była dokumentacja (pisma, korespondencja mailowa) potwierdzająca sposób zagospodarowania ww. odpadów.

(akta kontroli str. 127-130, 414-427, 572-638)

Zgodnie z art. 45 ust. 1 pkt 11 w zw. z art. 25 ust. 6h ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>30</sup>, PSZOK prowadzony przez gminę jest zwolniony z obowiązku uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów oraz m.in. z wymogu wprowadzenia na takim PSZOK wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania odpadów. Mimo to w Zakładzie Handlowo-Usługowym KRIS-MET położonym w Oblęgorze przy ul. Kieleckiej 91 używano rejestratora marki HANBANG, model HB7104X3-LC. Osoba, z którą zawarto umowę zlecenia wyjaśniła, że rejestrator ten zakupiony został w 2013 r. na potrzeby prowadzenia skupu złomu i metali kolorowych. W trakcie oględzin dokonano przejrzenia zapisów z dnia 25 maja, 2 czerwca oraz 4 czerwca 2020 r. Zapis był prowadzony całą dobę, umożliwiał identyfikację osób przebywających w miejscu zbierania odpadów i był przechowywany przez miesiąc od daty zapisu, zgodnie z art. 25 ust. 6b i 6d ustawy o odpadach.

Na budynku znajdującym się w centralnej części posesji zainstalowano trzy kamery, jedna z nich obejmowała pojemniki i kontenery PSZOK. Do rejestracji obrazu

<sup>30</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 797, ze zm.



stosowane były kamery stacjonarne typu dzień – noc. Jedna kamera była też zainstalowana przy wjeździe na plac. W samym budynku znajdowały się m.in.:

- rejestrator monitoringu wizyjnego;
- monitor z podglądem z kamer;
- komputer przenośny.

(akta kontroli str. 759-761)

11. W okresie objętym kontrolą odpady komunalne z nieruchomości zamieszkałych oraz z PSZOK w gminie Strawczyn odbierało i zagospodarowywało Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe Zieliński, na podstawie dwóch umów – umowy nr 111/2014 z 10 grudnia 2014 r., zawartej na okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. oraz umowy nr 115/2017 z 27 listopada 2017 r., zawartej na okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r. Do umowy nr 115/2017, w dniu 22 czerwca 2020 r. zawarty został aneks, zgodnie z którym wynagrodzenie wykonawcy z tytułu realizacji ww. umowy zostało zwiększone o kwotę brutto 360 tys. zł.

Wykonawca ww. usługi został wybrany w wyniku przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. W specyfikacjach istotnych warunków zamówienia (SIWZ) sporządzonych dla obu postępowań określono elementy wymagane art. 6d ust. 4 ucpg.

W SIWZ do przekazania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych wskazano regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych wymienioną w *Planie Gospodarki Odpadami dla Województwa Świętokrzyskiego*.

Od składających oferty wymagano przedłożenia decyzji zezwalającej na gospodarowanie odpadami w zakresie świadczonych usług. Weryfikacja spełnienia wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości<sup>31</sup> przy wyborze ofert odbywała się w oparciu o wykaz narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy usług.

Szacunkowa wartość zamówienia w postępowaniu przeprowadzonym w 2014 r. ustalona została na kwotę 1 623 766,66 netto, natomiast w postępowaniu z 2017 r. – 1 539 396,66 zł netto. Cena wybranej oferty w 2014 r. wyniosła 1 057 320 zł brutto, natomiast w 2017 r. 1 601 856 zł brutto<sup>32</sup>.

(akta kontroli str. 132-272, 643-644, 645-671)

12. Umowy na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Strawczyn, obowiązujące w okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 6f ust. 1a ucpg zawierały m.in.:

- wymogi dotyczące przekazywania odebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do instalacji komunalnych (do 2019 r. regionalnych);
- rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości;
- standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska;
- obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem;
- instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady komunalne;

<sup>31</sup> Dz. U. poz. 122.

<sup>32</sup> Ceny dotyczyły całego okresu świadczenia usług.

- szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;
- szczegółowy sposób postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów.

(akta kontroli str. 132-272)

W okresie objętym kontrolą Wójt nie prowadził kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie realizacji obowiązku składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz prawidłowej segregacji odpadów komunalnych.

W lipcu 2019 r. przeprowadzona została przez pracowników Urzędu kontrola podmiotu odbierającego odpady z nieruchomości zamieszkałych w zakresie weryfikacji spełniania warunków określonych w ucpg oraz realizacji postanowień umowy na odbiór i transport odpadów komunalnych z terenu Gminy. W trakcie ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 131, 535-541)

13. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 ucpg w Urzędzie opracowano analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2016, 2017 i 2018<sup>33</sup>. Analizy te, zgodnie z art. 9tb ust. 3 ucpg, udostępnione zostały na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu.

Wśród priorytetowych zadań dla gminy Strawczyn podnoszonych w ww. analizach wskazywano uświadamianie mieszkańców w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi w celu ograniczenia ilości wytwarzanych odpadów komunalnych oraz racjonalnego segregowania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 838-879)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Aneks do umowy nr 115/2017 z 27 listopada 2017 r. na świadczenie usługi pn. „Odbiór, transport i zagospodarowanie stałych odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych oraz Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w gminie Strawczyn”, zwiększający wynagrodzenie wykonawcy z tytułu realizacji umowy o kwotę brutto 360 tys. zł, podpisany został w dniu 22 czerwca 2020 r. przez Wójta z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, określającego okoliczności uzasadniające zmianę umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Zgodnie z przepisami art. 144 ust. 1 ww. ustawy, zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy lub umowy ramowej w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zachodzi co najmniej jedna z okoliczności wskazanych w tych przepisach, a w szczególności:

- zmiany zostały przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia w postaci jednoznacznych postanowień umownych, które określają ich zakres, w szczególności możliwość zmiany wysokości wynagrodzenia wykonawcy, i charakter oraz warunki wprowadzenia zmian (art. 144 ust. 1 pkt 1 ustawy);
- zostały spełnione łącznie następujące warunki: konieczność zmiany umowy lub umowy ramowej spowodowana jest okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć,

<sup>33</sup> Zgodnie z art. 12a ucpg analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2019 r., o której mowa w art. 9tb ust. 1 ustawy, sporządza się w terminie do dnia 30 listopada 2020 r.

a wartość zmiany nie przekracza 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie lub umowie ramowej (ust. 1 pkt 3).

Według umowy nr 115/2017, której wzór stanowił załącznik do SIWZ, dopuszczalne były jej zmiany tylko w następujących przypadkach:

- wzrost liczby nieruchomości obsługiwanych przez wykonawcę powyżej 5%,
- zmiana rachunków bankowych,
- zmiany przepisów dotyczących podatku VAT,
- zmiana osób realizujących przedmiot umowy.

Powyższe okoliczności nie zaistniały i dlatego nie była dopuszczalna zmiany umowy na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Podobnie, podstawą zmiany umowy nie mógł być ww. art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy – w szczególności nie można przyjąć, aby wystąpiły okoliczności, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć. Z uwagi na przedmiot aneksu do umowy, jej zmiany nie mogły uzasadniać pozostałe przesłanki wymienione w art. 144 ust. 1 (pkt 2 i 4-6) tej ustawy.

Wójt wyjaśnił: Wykonawca świadczący usługę odbioru, transportu i zagospodarowania stałych odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych oraz Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów w Gminie Strawczyn, tj. Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe „ZIELIŃSKI” (...) zwrócił się do Wójta Gminy Strawczyn o zwiększenie wynagrodzenia, które głównie wynika ze znaczącego wzrostu kosztów zagospodarowania odpadów spowodowanego istotnym wzrostem ilości generowanych odpadów odbieranych z nieruchomości zamieszkałych, jak i znacznym wzrostem odpadów oddawanych do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów, stale wzrastającymi stawkami zagospodarowania odpadów przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku oraz zwiększeniem liczby obsługiwanych posesji. Zasadność spornego żądania Wykonawcy nie budziła wątpliwości - konieczność zmiany umowy spowodowana była okolicznościami, których Zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć, takimi jak: wysoki wzrost kosztów zagospodarowania odpadów komunalnych w przeciągu paru ostatnich lat, zwłaszcza wzrost opłaty za korzystanie ze środowiska, stale wzrastające stawki odbioru odpadów przez PGO w Promniku oraz wysoki wzrost kosztów odbioru odpadów, a sama wartość wnioskowanej zmiany nie przekroczyła 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie. Przedstawiona przez Wykonawcę kalkulacja kosztów odbioru odpadów w Gminie Strawczyn wykazała ten wzrost. Jednocześnie zachodziło duże prawdopodobieństwo, że w razie rezygnacji z wykonywania usług przez Wykonawcę i wyłonienia nowego Wykonawcy, kwota wynagrodzenia dla nowego Wykonawcy będzie oscylować na wyższym poziomie niż żądał obecny Wykonawca. Biorąc pod uwagę stawki za odbiór odpadów w sąsiednich gminach, dokonano kalkulacji kosztów zestawiając bieżące koszty z przykładowymi kosztami innej gminy, z której wynika, iż obowiązujące ryczałtowe rozliczenie jest tańsze, niż ceny za tonę odebranych i zagospodarowanych odpadów. Ponadto zgodnie z ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw art. 9, rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym do przepisów ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie do dnia 31 grudnia 2020 r., wyłonienie nowego Wykonawcy wiązałoby się z natychmiastową zmianą m.in. Regulaminu utrzymania czystości

*i porządku w gminie, gdzie takowy nie był jeszcze gotowy oraz wprowadzeniem ulgi dot. posiadania kompostownika. Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach art. 6f ust. 3, podstawę ustalenia wynagrodzenia za odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, stanowi stawka za 1 Mg odebranych odpadów komunalnych oraz ust. 4 podstawę ustalenia wynagrodzenia za zagospodarowywanie odpadów komunalnych stanowi stawka za 1 Mg zagospodarowanych odpadów komunalnych, natomiast na terenie Gminy Strawczyn obowiązywało rozliczenie ryczałtowe, które z przeprowadzonych szacunków było dla gminy, a tym samym dla jej mieszkańców korzystniejsze. Zerwanie umowy wiązałoby się z natychmiastową zmianą systemu rozliczenia: z ryczałtu - na rozliczenie od tony. Po licznych analizach cen odpadów za zagospodarowanie 1 Mg i negocjacjach z Wykonawcą, tj. PH-U „Zieliński”, porównując wariant podpisania aneksu z aktualnym Wykonawcą lub zerwanie umowy, ogłoszenie nowego przetargu lub podpisanie umowy z wolnej ręki, korzystniej pod względem finansowym wypadło podpisanie aneksu do umowy. Zgodnie z powyższym Zamawiający zawarł aneks w świetle art. 144 ust. 1 pkt 3.*

(akta kontroli str. 641-642)

Powyższe wyjaśnienia, z których wynika, że zmiana umowy była dopuszczalna w oparciu o art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, nie zasługują na uwzględnienie. Powołując się na piśmiennictwo dotyczące tego przepisu, należy zauważyć, że okoliczności, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć, to zdarzenie, które w normalnym przebiegu wydarzeń było mało prawdopodobne do przewidzenia. Nieprzewidywalność ta powinna być postrzegana w kategoriach obiektywnych. Zaistniałe okoliczności nie mogą wynikać m.in. z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, a tym samym nie mogą być spowodowane niedbalstwem, brakiem staranności lub opieszałością w udzieleniu zamówienia. Nieprzewidywalne będą zatem zdarzenia, które nie mieszczą się w granicach zwykłego ryzyka związanego z działalnością zamawiającego lub z prowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego. Do takich sytuacji należy zaliczyć zjawiska losowe i niezależne od zamawiającego, tj. zdarzenia o charakterze przyszłym, nieprzewidzianym, nagłym i niezależnym od woli zamawiającego (klęski żywiołowe, katastrofy, awarie, niespodziewane wypadki), a także zdarzenia wykraczające poza normalne warunki życia gospodarczego i społecznego<sup>34</sup>.

Warto również zaznaczyć, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia na odbiór, transport i zagospodarowanie stałych odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych oraz Punktu Selekttywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w gminie Strawczyn przeprowadzonego w 2017 r. złożona została także inna oferta, która nie została wybrana z uwagi na wyższą cenę.

Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych przewidziane w art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>35</sup>.

2. W sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy Strawczyn za 2019 r. nie zawarto informacji o kosztach, które są pokrywane z pobranych opłat za

<sup>34</sup> Nowicki Józef Edmund, Kolečki Mikołaj, komentarz do art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych, Lex.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1440, ze zm.

gospodarowanie odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c ucpg, wymaganych art. 6r ust. 2e ww. ustawy.

(akta kontroli str. 429-519)

Zgodnie z art. 6r ust. 2e ucpg w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy ujmuje się informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c, wraz z objaśnieniami<sup>36</sup>. Zgodnie z art. 6r ust. 2-2b ucpg z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina:

- pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:
  - odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
  - tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
  - obsługi administracyjnej tego systemu;
  - edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi (ust. 2);
- może pokryć koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym (ust. 2a);
- może pokryć koszty utworzenia i utrzymania punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami (ust. 2aa);
- może pokryć koszty usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (ust. 2b).

Zgodnie z art. 6r ust. 2c środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, gmina wykorzystuje na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2a, 2aa i 2b, a także kosztów wyposażenia terenów przeznaczonych do użytku publicznego w pojemniki lub worki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz organizacji i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów.

Justyna Stępień Skarbnik Gminy wyjaśniła: *W sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy Strawczyn za 2019 r. informacja o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi została zawarta w zestawieniu tabelarycznym pn. Wykonanie dochodów budżetu gminy za 2019 r. według działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90002 – Gospodarka odpadami, § 0490 – Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw. Natomiast wysokość wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi została wykazana w zestawieniu tabelarycznym pn. Wydatki budżetu gminy Strawczyn na dzień 31 grudnia 2019 r. w dziale 900 –*

<sup>36</sup> Art. 6r ust. 2e dodany przez art. 1 pkt 17 lit. d ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1579) zmieniającej ustawę z dnia 6 września 2019 r.

*Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90002 – Gospodarka odpadami, § od 3020 do 4700.*

*W sprawozdaniu opisowym z wykonania budżetu gminy Strawczyn za 2019 r. zabrakło informacji z wyszczególnieniem kosztów, o których mowa w ust. 2-2c ustawy wraz z objaśnieniami, z uwagi na niedopatrzenie, że taka informacja była wymagana po raz pierwszy w sprawozdaniu.*

(akta kontroli str. 521)

3. Sposób świadczenia usług przez PSZOK funkcjonujący na terenie Gminy określony został dopiero od 1 stycznia 2018 r. zarządzeniem Wójta nr 107/2017 z 28 grudnia 2017 r., zamiast uchwałą Rady Gminy, co stanowiło naruszenie art. 6r ust. 3 ucpg.

Zgodnie z art. 6r ust. 3 ucpg, sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych powinien zostać określony przez radę gminy, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego.

Wójt wyjaśnił, że zapisy odnośnie frakcji odpadów zebranych w sposób selektywny przyjmowanych w PSZOK znajdowały się w obowiązujących uchwałach Rady Gminy w Strawczynie w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę.

Odnośnie wejścia w życie zarządzenia od 1 stycznia 2018 r. Wójt wskazał, że główne zasady funkcjonowania PSZOK do końca 2017 r. zostały określone w umowie dzierżawy.

(akta kontroli str. 551-552)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż funkcjonowanie PSZOK na terenie Gminy nie zostało uregulowane zgodnie z obowiązującymi przepisami ucpg i dla oceny tej nie ma znaczenia, że zawarta umowa dzierżawy określała główne zasady funkcjonowania PSZOK. Ponadto uchwały Rady Gminy zawierające postanowienia dotyczące frakcji odpadów przyjmowanych w PSZOK nie określały we właściwy sposób świadczenia usług przez ten punkt. W uchwałach nie zawarto m.in. informacji odnośnie godzin i dni w jakich funkcjonował PSZOK.

4. Wójt nie wywiązywał się należycie z obowiązku prowadzenia kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ucpg. W okresie objętym kontrolą poza jedną kontrolą podmiotu odbierającego na terenie Gminy odpady z nieruchomości zamieszkałych, nie prowadzono innych kontroli wykonywania obowiązków wynikających z ucpg, w tym przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych.

(akta kontroli str. 131, 535-541)

Zgodnie z art. 9u ust. 1 i 1a ucpg, wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy. W stosunku do podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany prowadzić kontrolę, o której mowa w ust. 1, co najmniej raz na dwa lata<sup>37</sup>.

W wyjaśnieniach Wójt przytoczył m.in. zapisy umowy nr 115/2017 dotyczące sprawowania bieżącej kontroli prawidłowości segregacji odpadów przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych przez podmiot odbierający odpady

<sup>37</sup> Obowiązek kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, co najmniej raz na dwa lata obowiązuje od 5 września 2019 r.

z nieruchomości oraz obowiązku informowania o nieprawidłowościach w tym zakresie. Wójt wskazał, że z zapisów umowy wynika, że Wójt na podstawie zawartej umowy stale sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy, w tym w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami oraz ich selektywnego zbierania przez mieszkańców.

(akta kontroli str. 550-551)

NIK nie kwestionuje, że podmiot odbierający odpady komunalne z nieruchomości zamieszkałych na podstawie zawartej umowy sprawował bieżącą kontrolę w trakcie odbioru odpadów. Nie zmienia to jednak faktu, że Wójt powinien sprawować kontrolę przestrzegania i stosowania ucpg, w tym w zakresie wywiązywania się przez właścicieli nieruchomości z obowiązku, przewidzianego w art. 5 ust. 1 pkt 3b ustawy, pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych w sposób zgodny z przepisami ustawy.

5. W Urzędzie nie prowadzono ewidencji umów na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 3 ust. 3 pkt 3 ucpg. W związku z tym Urząd nie dysponował pełnymi informacjami o liczbie nieruchomości niezamieszkałych na terenie Gminy, których właściciele zobowiązani byli do zawarcia umowy na odbiór odpadów komunalnych, stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 2 ucpg.

(akta kontroli str. 640, 932-945)

Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 3 ucpg, gminy prowadzą, w formie umożliwiającej przekazywanie informacji w postaci elektronicznej, ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy.

Wójt wyjaśnił, że Urząd posiada informacje i na bieżąco informowany jest o liczbie zawartych umów z nieruchomości niezamieszkałych przez przedsiębiorców świadczących usługę dla firm z terenu Gminy. Dodał, że planuje się prowadzenie przedmiotowego rejestru.

(akta kontroli str. 324, 642)

NIK podkreśla, że przedsiębiorstwa świadczące usługę odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów dla firm posiadają informacje o tych firmach, które zawarły z nimi stosowną umowę na odbiór i zagospodarowanie odpadów. Ograniczenie się tylko do tych danych spowodowało, że Urząd nie miał informacji, czy właściciele wszystkich nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne zawarli umowy na odbiór i zagospodarowanie tych odpadów i wywiązują się z obowiązków wynikających z ucpg. Informacje takie są niezbędne dla rzetelnego wywiązywania się z obowiązku kontroli posiadania umów na odbiór odpadów komunalnych i dowodów uiszczania opłat za te usługi.

6. W 2016 r. systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w Gminie nie objęto wszystkich nieruchomości zamieszkałych.

(akta kontroli str. 932-945)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ucpg, systemem gospodarowania odpadami komunalnymi obejmuje się wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy.

Wójt wyjaśnił, że różnica pomiędzy liczbą nieruchomości zamieszkałych, a liczbą nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami

komunalnymi wynikała z liczby osób nowo zameldowanych w gminie Strawczyn, którzy złożyli deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązującą od 2017 r.

(akta kontroli str. 947)

NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego w związku z tym, że w kolejnych latach kontrolowanego okresu systemem gospodarowania odpadami komunalnymi objęte zostały wszystkie nieruchomości zamieszkałe na terenie Gminy.

7. Wójt po wejściu w życie (1 lutego 2015 r.) ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, nie przedłożył w odpowiednim czasie Radzie Gminy projektów uchwał w sprawach: regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strawczyn; określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę; wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji, przez co naruszony został art. 11 ww. ustawy.

Zgodnie z wymienionym przepisem, dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 4, art. 6l, art. 6n, art. 6r ust. 3 i 4 ucpg zachowywały moc na okres na jaki zostały wydane, jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, tj. do dnia 31 lipca 2016 r.

Z dniem 1 sierpnia 2016 r. straciły zatem moc obowiązującą podjęte na podstawie ww. przepisów ucpg uchwały:

- nr XXIV/201/2013 Rady Gminy w Strawczynie z 20 marca 2013 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Strawczyn;
- nr XXIV/205/2013 Rady Gminy w Strawczynie z 20 marca 2013 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę;
- nr XXVII/226/2013 Rady Gminy w Strawczynie z 14 sierpnia 2013 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji.

Powyższe uchwały zostały zastąpione uchwałami Rady Gminy w Strawczynie z 18 sierpnia 2017 r.:

- nr XXXIV/240/2017 w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Strawczyn;
- nr XXXIV/241/2017 w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę;
- nr XXXIV/242/2017 w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji.

(akta kontroli str. 5-72)

Wójt wyjaśnił, że powyższa nieprawidłowość wynikała z przeoczenia.

(akta kontroli str. 950)



8. Zawarcie umów dzierżawy gruntu w celu utworzenia PSZOK oraz umowy zlecenia z osobą prowadzącą PSZOK (od 1 stycznia 2018 r.) nie zostało udokumentowane w sposób pozwalający na ustalenie, czy wydatki na realizację tych umów poniesione zostały zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 i art. 254 pkt 3 i 4 ustawy o finansach publicznych. Z przepisów tych wynika, że wydatki z budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinny być dokonywane w sposób oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, jak również, że zlecenie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty.

Zgodnie z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą zarządzeniami Wójta w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Strawczynie, kierownicy referatów, kierownicy jednostek organizacyjnych gminy i samodzielne merytoryczne stanowiska pracy dokumentują udzielenie zamówienia do kwoty nieprzekraczającej równowartości 20 tys. zł netto (do 9 lutego 2015 r. – 5 tys. zł netto). Postępowania te należało prowadzić z poszanowaniem zasad, o których mowa w art. 44 ustawy o finansach publicznych, biorąc pod uwagę, iż wydatki winny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów a także umożliwiający terminową realizację zadań wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań<sup>38</sup>.

Referat Rozwoju Lokalnego prowadzi na wniosek osób inicjujących postępowanie o udzielenie zamówienia w przypadku, gdy wartość zamówienia ustalona z należytą starannością zgodnie z art. 32-35 ustawy Prawo zamówień publicznych przekracza równowartość kwoty 20 tys. zł netto (do 9 lutego 2015 r. – 5 tys. zł netto), a nie przekracza równowartości kwoty 30 tys. euro. Postępowania należy prowadzić z poszanowaniem powyższych zasad, o których mowa w art. 44 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 672-758)

Wójt wyjaśnił, że Gmina nie dysponowała własną działką, na której można zlokalizować PSZOK, a żaden inny podmiot nie wyraził do 27 listopada 2017 r. woli prowadzenia PSZOK na terenie gminy Strawczyn.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Powyższe wyjaśnienia nie mogą podważyć oceny, że w związku z nieudokumentowaniem w żaden sposób wyboru wykonawców, nie było możliwe stwierdzenie, czy analizowane w trakcie kontroli wydatki zostały poniesione w sposób zgodny m.in. z zasadami wynikającymi z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, o których mowa również w regulaminie udzielania zamówień publicznych.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2020 (I półrocze) działania Wójta w celu zapewnienia właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych, nie były w pełni prawidłowe.

Urząd dysponował informacjami o ilości i rodzajach wytwarzanych odpadów komunalnych i o sposobach ich zagospodarowania oraz skutecznie egzekwował od podmiotów gospodarujących odpadami komunalnymi przekazywanie sprawozdań i informacji. Na ich podstawie opracowywane były roczne sprawozdania Wójta

<sup>38</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące zarządzenia Wójta w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Strawczynie: Nr 78/2016 z 31 sierpnia 2016 r., zmienione zarządzeniem Nr 71/2019 z 1 lipca 2019 r., Nr 10/2015 z 9 lutego 2015 r., Nr 43/2011 z 14 kwietnia 2011 r. zmienione zarządzeniem Nr 44/2014 z 4 czerwca 2014 r.

z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami, które terminowo przekazywano uprawnionym organom.

W okresie objętym kontrolą Gmina osiągała wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali tworzyw sztucznych i szkła oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji umów na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i w związku z tym nie dysponowano pełnymi informacjami o liczbie nieruchomości niezamieszkałych na terenie Gminy, których właściciele zobowiązani byli do zawarcia umowy na odbiór odpadów komunalnych.

Opracowane w Urzędzie projekty uchwał i regulaminy czystości i porządku określające m.in. zasady postępowania z wytwarzanymi na terenie Gminy odpadami komunalnymi i przyjęte na ich podstawie przez Radę Gminy regulacje, były zgodne z przepisami ucpg i zapewniały prawidłowe gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wyjątkiem było nieokreślenie zgodnie z przepisami ucpg sposobu świadczenia usług przez PSZOK oraz nieprzedłożenie Radzie Gminy projektów uchwał w sprawach: regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strawczyn, określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę, a także wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji, w terminie umożliwiającym ich przyjęcie zgodnie z wymogami ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. zmieniającej ucpg.

Systemem gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gminy Strawczyn objęto wszystkie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, za wyjątkiem 2016 r., w którym to poza systemem pozostawało 24 nieruchomości. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą umowy w sprawie zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zawierały informacje wymagane ucpg. Zawarcie w czerwcu 2020 r. aneksu do umowy nr 115/2017 z 27 listopada 2017 r. nastąpiło z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wysokość stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od mieszkańców ustalano na podstawie rzetelnych danych i informacji. W sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy Strawczyn za 2019 r. nie zawarto, wbrew przepisom ucpg, informacji dotyczącej poszczególnych kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi pokrywanych z pobranych przez Gminę opłat za gospodarowanie tymi odpadami.

Wójt nie wywiązywał się należycie z obowiązku prowadzenia kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ucpg.

Gmina wywiązała się z obowiązku utworzenia i prowadzenia PSZOK. Zawarcie umów dzierżawy gruntu w celu utworzenia PSZOK oraz umowy zlecenia z osobą prowadzącą PSZOK (od 1 stycznia 2018 r.) nie zostało jednak udokumentowane w sposób pozwalający na ustalenie, czy wydatki związane z realizacją tych umów zostały poniesione zgodnie z zasadami dokonywania wydatków ze środków publicznych określonych w ustawie o finansach publicznych.

## 2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 8 ucpg Urząd w okresie objętym kontrolą prowadził działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi. Działania te polegały m.in. na:

- przygotowaniu i rozpowszechnieniu ulotki informacyjnej dotyczącej zasad systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gminy Strawczyn,
- dystrybucji broszury przekazanej przez Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego pn. „Sens hierarchii postępowania z odpadami”,
- organizacji corocznego gminnego konkursu „Ratuj przyrodę”, celem którego było m.in. propagowanie wśród dzieci zasad prawidłowej segregacji odpadów oraz zachęcenie do zaangażowania się w racjonalną gospodarkę odpadami.

Powyższe działania zostały sfinansowane ze środków pochodzących z opłat wnoszonych przez mieszkańców oraz środków własnych Gminy. Ze środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zrealizowano również zadanie dotyczące wykonania i utrzymania systemu monitoringu jakości powietrza na terenie Gminy wraz z publicznym udostępnieniem informacji. Koszty ww. działań wyniosły 6500 zł w 2016 r., 9200 zł w 2017 r., 20 146,83 zł w 2018 r. oraz 10 989,64 zł w 2019 r., w tym koszty montażu, utrzymania i eksploatacji systemu monitoringu jakości powietrza – 10 726,83 zł w 2018 r. oraz 2789,64 w 2019 r.

Realizacja wymienionych działań odbyła się zgodnie z zasadami dokonywania wydatków ze środków publicznych określonymi w ustawie o finansach publicznych.

Urząd nie uzyskał w okresie objętym kontrolą środków finansowych z funduszy ekologicznych na realizację działań informacyjnych i edukacyjnych.

(akta kontroli str. 554, 762-837)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 ucpg na stronie internetowej Urzędu udostępniono informacje o:

- podmiocie odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy, zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres;
- miejscu zagospodarowania przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, tj. w instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielania ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku w Promniku;
- PSZOK zawierające m.in. firmę oraz adres punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie Gminy wraz ze wskazaniem rodzajów przyjmowanych odpadów oraz dni i godzin ich przyjmowania;
- zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym<sup>39</sup>, zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres zbierającego zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny.

Na stronie udostępnione zostały także wyodrębnione dane dotyczące osiągniętych przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy

<sup>39</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1895, ze zm.

z właścicielem nieruchomości, w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w roku 2016. Informacje dotyczące osiągniętych poziomów za lata 2017 i 2018 r. znajdowały się w treści analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy Strawczyn za 2017 i 2018 r., które udostępniono na stronie BIP Urzędu Gminy.

Na stronie Urzędu brak było informacji dotyczących adresów punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów.

Z informacji i regulaminu PSZOK udostępnionych na stronie Urzędu wynikało, że do PSZOK można oddać: papier, metale, szkło, tworzywa sztuczne i opakowania wielomateriałowe, chemikalia, odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji i odpady zielone oraz popiół. Do PSZOK nie są natomiast przyjmowane:

- zmieszane odpady komunalne,
- zmieszane odpady budowlane, odpady z betonu, gruz ceglany, materiały ceramiczne i elementy wyposażenia pochodzące z remontów domowych,
- odpady budowlane i opakowania zawierające azbest,
- części samochodowe, szkło okienne, samochodowe, lustra, szkło zbrojone,
- wymontowane kineskopy z odbiorników telewizyjnych,
- odpady niebezpieczne,
- odpady o konsystencji płynnej i sypkiej,
- odpady izolacyjne: styropian (z wyłączeniem elementów opakowań ze styropianu), papa, wełna mineralna,
- odpady pochodzące z działalności gospodarczej,
- zużyte opony z pojazdów osobowych oraz zużyte opony rowerów, wózków itp.
- odpady wielkogabarytowe: szafa, stół, kanapa, wykładzina, dywan itp.,
- zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny - zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne (kompletne), w tym lampy LED i halogenowe.

Ww. informacje odnośnie odpadów nieprzyjmowanych w PSZOK nie były w pełni zgodne z zapisami obowiązujących w okresie objętym kontrolą regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strawczyn, szczegółowo opisanych w pierwszym obszarze niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 42-72, 273-286)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Wójt z naruszeniem art. 3 ust. 2 pkt 9 lit.c i f ucpg realizował obowiązek udostępniania informacji dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi. Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono bowiem informacji dotyczących:
  - adresów punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych,
  - danych o osiągniętych przez gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania za 2017 i 2018 r.

(akta kontroli str. 273-286, 880-881)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 lit.c i f ucpg, gmina ma obowiązek udostępnić na

stronie internetowej Urzędu oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacje o osiągniętych przez gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, a także o adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów, jeżeli na obszarze gminy są położone gospodarstwa rolne.

Odnosnie nieudostępnienia informacji o osiągniętych poziomach recyklingu, kierownik Referatu Infrastruktury Technicznej Urzędu wyjaśnił, że na stronie Urzędu udostępniono te informacje w analizie stanu gospodarki odpadami za rok 2017 i 2018. Wyjaśniając przyczyny niezamieszczenia adresów punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów Kierownik wskazał, że nie były znane takie adresy. Dodał, że podobne problemy występują w ościennych gminach.

(akta kontroli str. 116-117)

Obowiązek publicznego udostępnienia analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu wynika z art. 9tb ust. 3 ucp. Zdaniem NIK, udostępnienie na stronie BIP Urzędu takiej analizy, zawierającej informacje o osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, nie wypełnia obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 2 pkt 9 lit.c ucp. Takie rozwiązanie nie zapewnia łatwego i szybkiego dostępu do ww. informacji.

2. Realizacja zadania dotyczącego wykonania i utrzymania systemu monitoringu jakości powietrza na terenie gminy Strawczyn wraz z publicznym udostępnieniem informacji zostało sfinansowane ze środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co stanowiło naruszenie art. 6r ust. 2-2b ucp.

(akta kontroli str. 762-837)

Zgodnie ze wskazanymi przepisami, z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa następujące koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych; tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych; obsługi administracyjnej tego systemu i edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi (art. 6r ust. 2 ucp). Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym (ust. 2a). Z pobranych opłat gmina może również pokryć koszty utworzenia i utrzymania punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami (ust. 2aa). Może także pokryć koszty usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania w rozumieniu ustawy o odpadach (ust. 2b).

Wójt i Skarbnik wyjaśnili: *Zadanie dotyczące wykonania i utrzymania systemu monitoringu jakości powietrza na terenie gminy Strawczyn wraz z publicznym*

*udostępnieniem informacji, zrealizowane było ze środków pochodzących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ponieważ monitoring służy edukacji ekologicznej mieszkańców poprzez informowanie przez Internet w zakładce „Monitoring Jakości Powietrza” na stronie internetowej [www.strawczyn.pl](http://www.strawczyn.pl) oraz w aplikacji na urządzenia mobilne „BI Monitoring Powietrza” o aktualnym poziomie zanieczyszczenia powietrza. Informuje w jaki sposób kształtowały się stężenia pyłów PM<sub>2,5</sub> i PM<sub>10</sub>, na których wartości wpływa m.in. spalanie paliw o niskiej jakości, a zwłaszcza odpadów w paleniskach. Wskazać należy, iż palenie odpadów i opału o niskiej jakości w domowych piecach może być zagrożeniem dla zdrowia i życia człowieka związanych z oddychaniem zatrutym powietrzem.*

(akta kontroli str. 928, 931)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Realizacja zadania dotyczącego wykonania i utrzymania systemu monitoringu jakości powietrza na terenie Gminy wraz z publicznym udostępnieniem informacji, nie mieści się w katalogu kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wymienionych w art. 6r ust. 2-2b ucpg, które mogą być pokrywane z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

3. Zamieszczone na stronie internetowej Urzędu informacje dotyczące odpadów przyjmowanych do PSZOK były nieaktualne. Z informacji udostępnionej na stronie wynikało, że do PSZOK nie są przyjmowane zmieszane odpady budowlane, odpady z betonu, gruz ceglany, materiały ceramiczne i elementy wyposażenia pochodzące z remontów domowych, odpady izolacyjne: styropian (z wyłączeniem elementów opakowań ze styropianu), papa, wełna mineralna, zużyte opony, odpady wielkogabarytowe oraz zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny. Informacje te nie były w pełni zgodne z postanowieniami obowiązujących w okresie objętym kontrolą regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Strawczyn, zgodnie z którymi odpady te można było oddawać do PSZOK.

(akta kontroli str. 273-280)

Kierownik Referatu Infrastruktury Technicznej wyjaśnił, że nieaktualne informacje w części listy odpadów nie wpływały na rzeczywiste zaniechanie odbioru ww. odpadów.

(akta kontroli str. 115-116)

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

Wójt prowadził działania informacyjne i edukacyjne dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi. Działania te nie zawsze jednak były prowadzone zgodnie z przepisami ucpg. Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono bowiem informacji dotyczących adresów punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych oraz wyodrębnionych danych o osiągniętych przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania za 2017 i 2018 r. Zamieszczone na stronie internetowej Urzędu informacje dotyczące odpadów przyjmowanych do PSZOK były nieaktualne.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Dokonywanie zmian umowy w sprawie zamówienia publicznego tylko w przypadku wystąpienia przesłanek pozwalających na dokonywanie takich zmian, określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych.
2. Zawieranie w sprawozdaniach rocznych z wykonania budżetu gminy Strawczyn informacji dotyczącej poszczególnych kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, pokrywanych przez Gminę z opłat za gospodarowanie tymi odpadami.
3. Przygotowanie projektu uchwały Rady Gminy, określającej sposób świadczenia usług przez funkcjonujący na terenie Gminy PSZOK.
4. Prowadzenie na podstawie rzetelnych danych ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w formie umożliwiającej przekazywanie informacji w postaci elektronicznej.
5. Wykonywanie kontroli przestrzegania przez właścicieli nieruchomości, w szczególności właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, obowiązków wynikających z ucpg.
6. Prowadzenie dokumentacji udzielanych zamówień publicznych w sposób pozwalający na stwierdzenie, że wydatki ze środków budżetu Gminy ponoszone na sfinansowanie zamówień dokonane zostały zgodnie z obowiązującymi zasadami gospodarowania środkami publicznymi.
7. Zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu informacji o osiągniętych, w danym roku kalendarzowym, przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, a także o adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów.
8. Finansowanie ze środków pochodzących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyłącznie kosztów określonych w ucpg.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

## 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 Kielcach. 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kielce, 3 grudnia 2020 r.

Kontrolerzy  
Krzysztof Kopeć  
główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

Jan Woźniak  
doradca prawny

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
p.o. Wicedyrektor  
Krzysztof Wilkosz

.....  
*podpis*