



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.002.03.2022

**Pan  
Artur Markowski  
Wójt Gminy Wojciechów**

24-204 Wojciechów 5

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola P/22/072 – Usuwanie wyrobów zawierających azbest

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Wojciechów (dalej: UG lub Urząd), 24-204 Wojciechów 5.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Markowski, Wójt Gminy od 22 listopada 2018 r. Poprzednio, tj. od 9 grudnia 2014 r. do 21 listopada 2018 r. Wójtem Gminy był Jan Czyżewski.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania samorządu gminy mające na celu realizację Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.</li><li>2. Zaawansowanie realizacji ww. Programu na terenie gminy.</li><li>3. Realizacja przez samorząd gminy jako właściciela/zarządcy nieruchomości, obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
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 Lublinie
Kontroler	Małgorzata Dobrowolska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/7/2022 z 12 stycznia 2022 r. oraz nr LLU/39/2022 z 18 marca 2022 r. (akta kontroli tom I str. 3-9, tom IV str. 1830-1831)

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

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała zadania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, jednak, w ocenie NIK, stopień ich zaawansowania zagraża terminowemu usunięciu tych wyrobów z terenu gminy do końca 2032 r. Wskaźnik masy unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest osiągnięto w gminie na poziomie 35,3% zakładanej wartości. Do 31 stycznia 2022 r. usunięto 11,5% masy wyrobów zainwentaryzowanych w 2014 r., co stanowiło jedynie 23% masy eternitu zaplanowanego do unieszkodliwienia do końca 2022 r. Nie monitorowano również efektów realizowanych zadań, w szczególności nie gromadzono danych dotyczących masy unieszkodliwionych wyrobów.

Przyjęto oraz opublikowano *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Wojciechów na lata 2015-2032* (dalej: *Gminny Program*), który zawierał m.in. wyniki inwentaryzacji takich wyrobów, harmonogram oraz mierniki jego realizacji. Wyznaczono pracowników, którym powierzono zapewnienie ciągłości realizacji zadań związanych z prowadzeniem inwentaryzacji materiałów niebezpiecznych (w tym azbestu) i nadzór nad ich unieszkodliwieniem. W latach 2016-2018 zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano dofinansowanie otrzymane na podstawie umów dotacji zawartych z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie (dalej: WFOŚiGW) na usuwanie wyrobów zawierających azbest. Otrzymanych dotacji nie ujęto jednak w dochodach Gminy, a ewidencjonowano je jako zwrot wydatków, co skutkowało ich niewykazaniem w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-28S. Ponadto przekroczono o kwotę 5267,35 zł plan finansowy wydatków Gminy w rodz. 90095 § 4300 ustalony na dzień 31 października 2018 r.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

W zakresie unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest współpracowano z Urzędem Marszałkowskim Województwa Lubelskiego w Lublinie (dalej: UMWL). W wyniku prowadzonych w latach 2016-2021 naborów w UG zweryfikowano i przedłożono do UMWL 324 wnioski mieszkańców o udzielenie dofinansowania na pokrycie kosztów związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest (dalej: wnioski). Nie podjęto jednak działań w celu pozyskania informacji dotyczących masy unieszkodliwionych wyrobów w ramach tej współpracy.

Nie zapewniono rzetelnego ewidencjonowania masy zainwentaryzowanych, zutylizowanych oraz pozostałych do unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest. Od 2 maja 2016 r. zaprzestano korzystania z Bazy Azbestowej. Skutkiem tego było m.in.:

- nieprowadzenie wśród mieszkańców akcji informacyjnej dotyczącej obowiązku przedkładania Wójtowi Gminy informacji o wyrobach zawierających azbest, pozwalającej na aktualizację inwentaryzacji tych wyrobów na terenie gminy;
- niezaktualizowanie *Gminnego Programu* oraz harmonogramu jego realizacji wynikające z braku informacji dotyczących rzeczywistych postępów w unieszkodliwianiu wyrobów zawierających azbest;
- nieprzedkładanie UMWL za pośrednictwem Bazy Azbestowej informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, który to obowiązek spoczywał na UG z terminem realizacji do 31 marca każdego roku, wg stanu na 31 grudnia roku ubiegłego;
- nieprzeprowadzanie przez UG, jako zarządcy nieruchomości, corocznej inwentaryzacji w drodze spisu z natury wyrobów zawierających azbest na obiektach należących do Gminy;
- nieprzedkładanie do UMWL wyników ww. inwentaryzacji w formie „informacji o wyrobach zawierających azbest” w terminie do 31 stycznia za rok ubiegły;
- niedokonywanie przez UG, jako zarządcy nieruchomości, oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest znajdujących się na obiektach należących do Gminy, w terminach wynikających z oceny stanu tych wyrobów.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Działania samorządu gminy mające na celu realizację Programu.**

Opis stanu faktycznego

**1.1.** *Gminny Program* został uchwalony przez Radę Gminy uchwałą nr XIII/43/15 z 18 sierpnia 2015 r. w związku realizacją Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032 (dalej: *Program*)<sup>4</sup>.

(akta kontroli tom III str. 1123-1188)

**1.2.** *Gminny Program* został opracowany przez firmę zewnętrzną wyłonioną w drodze konkursowego trybu wyboru ofert przez Ministerstwo Gospodarki, na podstawie umowy z 25 marca 2014 r. Koszt opracowania wyniósł 19 680 zł. Zadanie zostało sfinansowane ze środków własnych Gminy (2180 zł) oraz z dotacji celowej otrzymanej z Ministerstwa Gospodarki (17 500 zł)<sup>5</sup>. Warunkiem otrzymania dotacji celowej była prawidłowa i całkowita realizacja zadania polegająca na aktualizacji

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> Przyjęty uchwałą nr 39/2010 Rady Ministrów z 15 marca 2010 r.

<sup>5</sup> Porozumienie nr IV/274/P/15095/2020/DIWI/14 z dnia 3 czerwca 2014 r.

inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest na terenie gminy oraz wprowadzenie danych z inwentaryzacji do Bazy Azbestowej ([www.bazaazbestowa.gov.pl](http://www.bazaazbestowa.gov.pl)).

(akta kontroli tom III str. 1315-1327)

1.3. Gmina podjęła działania mające na celu realizację *Programu* poprzez przyjęcie 30 grudnia 2009 r. *Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Wojciechów na lata 2010-2032*<sup>6</sup>, a następnie 16 marca 2011 r. jego aktualizacji<sup>7</sup>, wprowadzonej w związku z wejściem w życie 18 września 2010 r. zmian do rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest<sup>8</sup> w zakresie wprowadzenia obowiązku sporządzania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest oraz w dniu 26 stycznia 2011 r. rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest<sup>9</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania azbestu) określającego m.in. termin usunięcia azbestu z terenu Polski. *Gminny Program* został wprowadzony po wejściu w życie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>10</sup>. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły istotne zmiany (m.in. w przepisach prawa), które uzasadniałyby dokonanie jego aktualizacji. W pkt. 3.5. *Gminnego Programu* (wg stanu na koniec 2014 r.) 100% zainwentaryzowanych wyrobów zaliczono do III stopnia pilności<sup>11</sup>. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie przeprowadzono ponownej oceny stanu i możliwości ich bezpiecznego użytkowania.

(akta kontroli tom I str. 81-201, tom III str. 1123-1126, 1163-1165, 1189-1271, tom IV str. 1780, 1786-1787)

1.4. *Gminny Program* zawierał następujące elementy:

- wyniki przeprowadzonej inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest w formie zestawienia, w którym wykazano 4120 obiektów budowlanych pokrytych płytami azbestowo-cementowymi o łącznej powierzchni 784 585 m<sup>2</sup> (8 631 Mg)<sup>12</sup> oraz 2070 m<sup>2</sup> (23 Mg) płyt azbestowo-cementowych składowanych na posesjach;
- informację, że na terenie gminy nie były wykorzystywane rury azbestowo-cementowe oraz nie utwardzano dróg odpadami zawierającymi azbest;
- harmonogram realizacji *Gminnego Programu*, w którym wyszczególniono następujące zadania:
  - przeprowadzenie inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest (I etap);
  - implementację danych do bazy azbestowej ([www.bazaazbestowa.gov.pl](http://www.bazaazbestowa.gov.pl)) (I etap);
  - stałą aktualizację bazy danych (I i II etap)<sup>13</sup>;
  - zapewnienie środków finansowych na realizację programu (I i II etap);
  - monitorowanie procesu usuwania wyrobów azbestowych (I i II etap);

<sup>6</sup> Uchwała Rady Gminy nr XXXVII/178/09.

<sup>7</sup> Uchwała Rady Gminy nr VI/17.11 z dnia 16 marca 2011 r. w sprawie przyjęcia *Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Wojciechów na lata 2011-2032*.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2004 r., Nr 71, poz. 649, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów azbestowych.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2011 r., Nr 8, poz. 31.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 779, ze zm.

<sup>11</sup> Wymagana ponowna ocena w terminie do pięciu lat.

<sup>12</sup> Masę płyt azbestowo-cementowych wyliczono z zastosowaniem przelicznika wynoszącego 11 kg/m<sup>2</sup> płyty.

<sup>13</sup> Uwaga do przedmiotowego zawarta w Gminnym Programie na lata 2015-2032: W przypadku braku informacji od właścicieli obiektów budowlanych, w których są wykorzystywane wyroby azbestowe, konieczna wydaje się aktualizacja inwentaryzacji w terenie, ponieważ 100% wyrobów wymaga oceny stanu technicznego w ciągu 5 lat.

- aktualizację programu (I i II etap);
  - akcje informacyjne wśród mieszkańców dotyczące obowiązków związanych z koniecznością usunięcia wyrobów azbestowych, sposobów i terminów inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest oraz procedur związanych z postępowaniem z azbestem prowadzone przez ulotki, broszury, media lokalne (gazety, radio, Internet, bilbordy i plakaty na terenie gminy (I i II etap));
  - akcje edukacyjne prowadzone wśród mieszkańców oparte na edukacji dzieci i młodzieży szkolnej, połączone z akcją informacyjną poprzez organizację, tzw. imprez ekologicznych, festynów, wystaw, konkursów czy też wycieczek ekologicznych (I i II etap);
  - bezpieczne usunięcie wyrobów zawierających azbest wraz z wymianą pokryć dachowych (etap I – 50%, etap II – 50%);
- działania informacyjno-edukacyjne wśród mieszkańców gminy, ze wskazaniem wykorzystania istniejących kanałów dystrybucji takich jak: [1] wywieszanie na tablicy ogłoszeń w UG informacji o obowiązkach dotyczących postępowania z wyrobami zawierającymi azbest, w tym przeprowadzania inwentaryzacji i informowania o wyrobach zawierających azbest, sporządzania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest; zagrożeniach i skutkach dla zdrowia ludzi i środowiska przyrodniczego w wyniku niewłaściwego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest; firmach zajmujących się usuwaniem, zbieraniem, transportem i unieszkodliwianiem odpadów zawierających azbest (dane adresowe i telefon kontaktowy); możliwościach finansowego wsparcia i właściwego postępowania w przypadku prac remontowych obejmujących wymianę wyrobów zawierających azbest; [2] akcje edukacyjne, mające na celu nauczanie młodzieży rozpoznawania wyrobów zawierających azbest, poinformowanie o szkodliwości azbestu dla zdrowia człowieka i środowiska naturalnego oraz konieczności jego unieszkodliwienia do końca 2032 r.; [3] konkursy organizowane przez dyrektorów szkół, np. zaprojektowanie ulotki informacyjnej czy plakatu (praca nagrodzona miała zostać powielona w odpowiedniej liczbie egzemplarzy i udostępniona na tablicy ogłoszeń w UG); [4] organizowanie corocznie festynów oraz koncertów i imprez okolicznościowych, w trakcie których szczególna uwaga byłaby zwrócona na identyfikację „dzikich wysypisk” odpadów azbestowych oraz szkodliwość azbestu dla zdrowia człowieka;
- opis systemu usuwania wyrobów zawierających azbest, w tym: [1] obowiązki właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości polegające na: przeprowadzaniu corocznej inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest poprzez sporządzenie spisu z natury, sporządzeniu oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest, przekazywaniu ww. informacji do Wójty Gminy (osoby fizyczne w terminie do 31 stycznia) lub UMWL (Wójt do 31 marca poprzez Bazę Azbestową); [2] obowiązki wykonawcy prac polegających na usuwaniu wyrobów azbestowych, m.in.: prowadzenie ewidencji odpadów; coroczne składanie do UMWL sprawozdania o wytwarzanych odpadach i gospodarowaniu odpadami (do 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy); przeprowadzenie przez uprawnione osoby szkoleń pracowników, osób kierujących i nadzorujących prace w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy przy zabezpieczaniu i usuwaniu tych wyrobów; zgłoszenie właściwemu organowi nadzoru budowlanego o zamiarze przeprowadzenia takich prac w terminie co najmniej 7 dni przez ich rozpoczęciem; prowadzeniu prac w sposób uniemożliwiający emisję azbestu do środowiska; złożenia oświadczenia o prawidłowości wykonania prac oraz oczyszczeniu terenu z pyłu azbestowego, z zachowaniem właściwych przepisów

technicznych i sanitarnych; [3] sposób unieszkodliwiania odpadów azbestowych poprzez ich składowanie ze wskazaniem składowisk na terenie województwa lubelskiego<sup>14</sup>;

- opis sposobu finansowania zadań, w tym wyszczególnienie możliwych źródła finansowania<sup>15</sup> (m.in. dotacje dla Gminy na usuwanie wyrobów zawierających azbest z obiektów własnych oraz z obiektów należących do osób fizycznych i wspólnot mieszkaniowych);
- koszty realizacji *Gminnego Programu* w wysokości 43 360,4 tys. zł, w tym koszty: akcji informacyjno-edukacyjnych dla mieszkańców gminy (20 tys. zł); aktualizacji *Gminnego Programu* (20 tys. zł); transportu i unieszkodliwienia wyrobów azbestowych składowanych na posesjach (8,3 tys. zł) oraz wymiana pokryć dachowych (43 312,1 tys. zł)<sup>16</sup>;
- prognozowaną strukturę finansowania realizacji *Gminnego Programu*, gdzie założono, że na ten cel zostanie przeznaczone z budżetu Gminy 40 tys. zł, ze środków finansowych WFOŚiGW oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) – 1 225 tys. zł, ze Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy 204,2 tys. zł, z kredytów bankowych 2 165,7 tys. zł oraz, że pozostałe koszty zostaną sfinansowane przez właścicieli obiektów;
- wskaźniki monitorowania: [1] wskaźnik masy wyrobów zawierających azbest na 1 km<sup>2</sup> powierzchni gminy powinien ulegać zmniejszeniu w każdym roku realizacji *Gminnego Programu*, począwszy od wartości bazowej wynoszącej 108 Mg/km<sup>2</sup> w 2014 r.; [2] wskaźnik masy unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest [Mg/rok] w każdym roku realizacji poszczególnych etapów realizacji *Gminnego Programu* powinien wynosić odpowiednio ok. 481 Mg/rok; [3] wskaźnik liczby „dzikich wysypisk” z odpadami azbestowymi na terenie gminy w roku bazowym wyniósł zero.

(akta kontroli tom III str. 1137-1142, 1156-1158, 1163-1175)

**1.5.** W latach 2014-2021 (od czasu przeprowadzenia w 2014 r. inwentaryzacji) z terenu gminy usunięto i unieszkodliwiono łącznie 1 356 522 kg wyrobów zawierających azbest, z czego 77 565 kg w 2014 r.; 229 274 kg w 2015 r.; 116 008 kg w 2016 r.; 36 940 kg w 2017 r.; 33 430 kg w 2018 r.; 423 540 kg w 2019 r.; 236 900 kg w 2020 r. oraz 202 865 kg w 2021 r., co stanowiło 11,5% masy wyrobów zainwentaryzowanych w 2014 r.<sup>17</sup> Średnioroczny wskaźnik masy unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest z terenu gminy wyniósł zatem 169,6 Mg/rok, co stanowiło 35,3% wartości założonej w *Gminnym Programie*.

(akta kontroli tom II str. 1006-1011, 1045-1046, tom III str. 1382-1386, 1502-1509, 1516-1520, 1536, 1589-1591, 1594, tom IV str. 1639-1641, 1701-1703, 1819)

W Bazie Azbestowej do określania ilości wyrobów zawierających azbest szacowanych pierwotnie w m<sup>2</sup> stosowano dwa przeliczniki: od 2009 r. – 11 kg/m<sup>2</sup> oraz od 28 czerwca 2019 r. – 15 kg/m<sup>2</sup>. Zgodnie z informacją dostępną na stronie

<sup>14</sup> Składowisko Odpadów Azbestowych w Srebrzyszczu, Składowisko odpadów Piaski Zarzecze II w Kraśniku (zamknięte w 2018 r.), Składowisko Odpadów Niebezpiecznych Poniatowa Wieś (zamknięte w 2014 r.) przyjmujące odpady o kodach 17 06 01 – materiały izolacyjne zawierające azbest oraz 17 06 05 – materiały budowlane zawierające azbest zgodnych z rozporządzeniem Ministra Klimatu z dnia 2 stycznia 2020 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. poz. 10).

<sup>15</sup> Środki własne Gminy, środki finansowe z: WFOŚiGW, Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020; kredyty bankowe; dotacje z Ministerstwa Gospodarki, darowizny, wpłaty od osób fizycznych.

<sup>16</sup> Nakłady finansowe na usunięcie płyt azbestowo-cementowych oszacowano przy następujących założeniach: demontaż 784 585 m<sup>2</sup> wyrobów zawierających azbest w cenie jednostkowej 1,2 zł/m<sup>2</sup>; transport i unieszkodliwienie 786 655 m<sup>2</sup> odpadów zawierających azbest na składowisku w cenie jednostkowej 364 zł/Mg; zakup i montaż 784 585 m<sup>2</sup> nowego pokrycia w cenie jednostkowej 50 zł/m<sup>2</sup>.

<sup>17</sup> W 2014 r. na terenie gminy zainwentaryzowano 786 655 m<sup>2</sup> wyrobów zawierających azbest, co odpowiadało masie 11 799 825 kg (według przelicznika obowiązującego od 28 czerwca 2019 r. wynoszącego 15 kg/m<sup>2</sup>).

www.bazaazbestowa.gov.pl<sup>18</sup> szacowana masa wyrobów<sup>19</sup> zinwentaryzowanych i wprowadzonych do systemu Bazy Azbestowej (w m<sup>2</sup>) w dniu 28 czerwca 2019 r. uległa automatycznej korekcie i miała dotyczyć jedynie tych wyrobów, które na chwilę jej wprowadzenia nie zostały w całości unieszkodliwione, a informacje dotyczące wyrobów już unieszkodliwionych miały pozostać bez zmian.

Wyniki inwentaryzacji z października 2014 r. stanowiące załącznik do *Gminnego Programu* wykazały, że na terenie gminy zinwentaryzowano 786 655 m<sup>2</sup> wyrobów zawierających azbest, co stanowiło masę 11 799 825 kg (wg przelicznika 15 kg/m<sup>2</sup>). Wartość wprowadzona do systemu Bazy Azbestowej wynosiła 795 388 m<sup>2</sup>, co stanowiło masę 11 870 445 kg (średni przelicznik 14,92 kg/m<sup>2</sup>). Było to spowodowane m.in.:

- błędami podczas wprowadzania danych z inwentaryzacji w 2014 r.: wprowadzono o 815 m<sup>2</sup> wyrobów więcej (tj. 787 470 m<sup>2</sup>) niż to wynikało z inwentaryzacji (tj. 786 655 m<sup>2</sup>) – różnica wyniosła ok. 0,1% na 4 147 lokalizacji wyrobów);
- automatycznym przeliczeniem przez system ilości 10 799 m<sup>2</sup> (118 790 kg) wyrobów przez pierwotny przelicznik 11 kg/m<sup>2</sup> oraz 776 671 m<sup>2</sup> wyrobów przez zmieniony przelicznik 15 kg/m<sup>2</sup> (11 650 065 kg);
- wprowadzeniem do systemu przed migracją danych z inwentaryzacji z 2014 r. w ilości 3623 m<sup>2</sup> wyrobów (54 345 kg)<sup>20</sup> w latach 2009-2012;
- wprowadzeniem do systemu lokalizacji ujawnionych po inwentaryzacji, w trakcie realizacji zadań związanych z usuwaniem eternitu: 1099 m<sup>2</sup> (12 089 kg)<sup>21</sup> w 2015 r. oraz 3196 m<sup>2</sup> (35 156 kg) w 2016 r.

(akta kontroli tom III str. 1154, 1156, 1400-1441, tom IV str. 1819-1820)

Masa zinwentaryzowanych wyrobów wprowadzonych do Bazy Azbestowej na dzień 31 stycznia 2022 r. wynosiła 11 870 445 kg, natomiast zinwentaryzowanych wyrobów wynikająca z posiadanej przez UG dokumentacji – 11 871 570 kg. Różnica wynosząca 1125 kg (0,01%) wynikała jednak z nierzetelnego monitorowania i wprowadzania do systemu zinwentaryzowanych wyrobów. Do Bazy Azbestowej zostało wprowadzonych 14 wyrobów (obiektów budowlanych) w ilości 5091 m<sup>2</sup> (tj. 76 365 kg) wskazanych jako występujące u osób prawnych, podczas gdy w rzeczywistości Gmina była właścicielem 31 obiektów budowlanych, z czego 12 było pokrytych eternitem (1987 m<sup>2</sup>, tj. 29 805 kg)<sup>22</sup>. Eternit zinwentaryzowano również na 13 z 46 obiektów budowlanych należących do osób prawnych (4483 m<sup>2</sup>, tj. 67 245 kg). Łącznie rzeczywista masa wyrobów zawierających azbest występująca u osób prawnych (25 wyrobów) wyniosła 6470 m<sup>2</sup>, tj. 97 050 kg.

Na masę wyrobów zinwentaryzowanych u osób prawnych, wprowadzoną do Bazy Azbestowej (5091 m<sup>2</sup>, tj. 76 365 kg) składało się:

- pięć wyrobów (obiektów budowlanych)<sup>23</sup> z 12, których właścicielem była Gmina o łącznej powierzchni 1175 m<sup>2</sup> (17 625 kg) wprowadzonych podczas migracji danych do Bazy Azbestowej w 2014 r.;
- trzy wyroby, których właścicielem były osoby prawne o łącznej powierzchni 293 m<sup>2</sup> (4395 kg), wprowadzone podczas migracji danych do Bazy Azbestowej

<sup>18</sup> <https://bazaazbestowa.gov.pl/pl/aktualnosci/biezace-aktualnosci/288-zmiana-wartosci-przelicznika-m2-kg-dla-wyrobow-w01-oraz-w02>

<sup>19</sup> W01 (płyty azbestowo-cementowe płaskie stosowane w budownictwie) oraz W02 płyty azbestowo-cementowe faliste dla budownictwa.

<sup>20</sup> Według przelicznika 15 kg/m<sup>2</sup>.

<sup>21</sup> Według przelicznika 11 kg/m<sup>2</sup>.

<sup>22</sup> Według przelicznika 15 kg/m<sup>2</sup>.

<sup>23</sup> [1] Budynek starej szkoły w Palikijach Drugich (nr dz. ewid. 324); [2] Ośrodek Zdrowia w Wojciechowie (nr dz. ewid. 1390/1); [3] Budynek Agronomówki (nr dz. ewid. 1380); [4] Komórka przy budynku Agronomówki (nr dz. ewid. 1380); [5] Budynek Lecznicy Weterynaryjnej (nr dz. ewid. 1377/3).

w 2014 r.;

- cztery wyroby dla tego samego obiektu (Ośrodek Zdrowia w Wojciechowie), z czego trzy o łącznej powierzchni 594 m<sup>2</sup> (8 910 kg) zostały wprowadzone trzykrotnie w 2009 r., 2010 r. i w 2011 r. (po 198 m<sup>2</sup>) oraz jeden w 2012 r. o pow. 240 m<sup>2</sup> (3 600 kg);
- osiem wyrobów (obiektów) w jednej pozycji dla osoby prawnej<sup>24</sup> o wartości 2659 m<sup>2</sup> (39 885 kg), podczas gdy z inwentaryzacji przeprowadzonej w 2014 r. wynika, że było to 3672 m<sup>2</sup> (55 080 kg);
- jeden niezidentyfikowany wyrób o powierzchni 130 m<sup>2</sup> (1950 kg).

Ponadto 21 wyrobów należących do osób prawnych o łącznej ilości 5 982 m<sup>2</sup> zostało wprowadzonych do Bazy Azbestowej podczas migracji w 2014 r. jako należące do osób fizycznych. Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt wprowadzenia do systemu wyrobów ujawnionych po inwentaryzacji w ilości 1099 m<sup>2</sup> w 2015 r., oraz 3196 m<sup>2</sup> w 2016 r. rzeczywista wartość zainwentaryzowanych wyrobów na terenie gminy u osób fizycznych wyniosła 784 968 m<sup>2</sup> (tj. 11 774 520 kg)<sup>25</sup>.

(akta kontroli tom III str., tom IV str. 1816, 1818-1819)

W okresie objętym kontrolą UG zajmował się usuwaniem wyrobów zawierających azbest na dwa sposoby. Na podstawie umów dotacji zawartych z WFOŚiGW UG monitorował cały proces usuwania wyrobów, tj. zbierał i weryfikował wnioski, przeprowadzał postępowanie na wybór wykonawcy zajmującego się bezpiecznym usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów, monitorowaniem masy unieszkodliwionych wyrobów oraz rozliczeniem dotacji, co opisano szerzej w pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego. Niezależnie od otrzymanej dotacji UG prowadził również nabór wniosków mieszkańców w wyniku współpracy z UMWL. Do końca 2016 r. przeprowadzano nabory na postawie umowy partnerskiej z dnia 22 października 2013 r. zawartej z Województwem Lubelskim, której celem była wspólna realizacja projektu pn. *Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego wzmocniony sprawnym monitoringiem ilości oraz kontroli ich usuwania i unieszkodliwiania* realizowanego w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy<sup>26</sup>. W związku z zakończeniem ww. projektu Zarząd Województwa Lubelskiego podjął decyzję o kontynuowaniu zadania ze środków pochodzących z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020<sup>27</sup>. W dniu 10 lutego 2017 r. Gmina złożyła deklarację uczestnictwa w nowym projekcie, a następnie 2 lutego 2018 r. zawarła umowę współpracy<sup>28</sup> dotyczącą realizacji zadań na potrzeby projektu pn. *System gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego*.

(akta kontroli tom III str. 1274-1289, 1328-1358, 1574-1579, tom IV str. 1624-1629, 1667-1671, 1694-1698)

W ramach ww. współpracy, w okresie objętym kontrolą, przedłożono do UMWL 324 wnioski o dofinansowanie kosztów usuwania azbestu, z czego 21 w 2016 r.; 36 w 2018 r.; 103 w 2019 r.; 88 w 2020 r. oraz 76 w 2021 r. W wyniku tych działań z terenu gminy usunięto i unieszkodliwiono następującą masę wyrobów: 80 178 kg w 2016 r.; 423 540 kg w 2019 r.; 236 900 kg w 2020 r. oraz 166 545 kg w 2021 r.

<sup>24</sup> Nr dz. ewid. 2/36, obręb 060913.2.0021.

<sup>25</sup> Ilość wyrobów zainwentaryzowana w 786 655 m<sup>2</sup>, pomniejszona o 5 982 m<sup>2</sup> (21 wyrobów posiadanych przez osoby prawne), zwiększona o ilość wyrobów ujawnionych po inwentaryzacji, tj. 1099 m<sup>2</sup> w 2015 r. oraz 3196 m<sup>2</sup> w 2016 r.

<sup>26</sup> Priorytet 2. Środowisko i Infrastruktura, Obszar tematyczny: Odbudowa, remont, przebudowa i rozbudowa podstawowej infrastruktury oraz poprawa stanu środowiska.

<sup>27</sup> Priorytet 6. Ochrona Środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów. Działanie 6.3. Gospodarka odpadami.

<sup>28</sup> Zmienioną aneksami nr 1 z 6 marca 2019 r., nr 2 z 23 czerwca 2020 r. (przedłużenie realizacji zadania do 31 grudnia 2021 r.) oraz nr 3 z 31 grudnia 2021 r. (przedłużenie realizacji zadania do 31 sierpnia 2022 r.).



W UG nie podejmowano działań w celu ustalenia masy usuniętych i unieszkodliwionych wyrobów w wyniku naborów przeprowadzonych we współpracy z UMWL. Ww. dane na temat masy wyrobów ustalono w trakcie czynności kontrolnych NIK na podstawie informacji uzyskanych w UMWL.

(akta kontroli tom III str. 1359-1380)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. w Bazie Azbestowej odnotowano, że na terenie gminy unieszkodliwiono 237 784 kg wyrobów, z czego 84 044 kg w 2014 r. oraz 153 740 kg w 2015 r. Wprowadzone do systemu dane nie odpowiadały masie faktycznie unieszkodliwionych w tym okresie wyrobów, ponieważ ich rzeczywista masa wyniosła: 77 565 kg w 2014 r. oraz 229 274 kg w 2015 r. (z czego 141 129 kg zostało unieszkodliwionych w wyniku naborów organizowanych przez UMWL). Główną przyczyną wykazanych różnic był błąd systemu Bazy Azbestowej, który polegał na przeliczaniu wprowadzonych metrów kwadratowych wyrobów w sposób losowy przez 11 kg/m<sup>2</sup> oraz przez 15 kg/m<sup>2</sup>. Różnice wynikały również z błędów przy wprowadzeniu danych, stosowaniu zaokrągleń (liczb całkowitych) oraz niewprowadzeniu masy unieszkodliwionych wyrobów w ramach uzyskanej przez Gminę dotacji (w 2015 r.), co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto UG nie posiadał pełnej wiedzy na temat faktycznej masy usuwanych wyrobów przez UMWL i nie występował formalnie z wnioskiem o przekazanie takich danych.

(akta kontroli tom III str. 1521-1536)

Skutkiem nierzetelnego gromadzenia danych dotyczących rodzaju, ilości i miejsc występowania wyrobów zawierających azbest było wskazanie w zestawieniach statystycznych Bazy Azbestowej na dzień 31 stycznia 2022 r., że na terenie gminy zainwentaryzowano 11 870 445 kg wyrobów, z czego 11 794 080 kg u osób fizycznych oraz 76 365 kg u osób prawnych, unieszkodliwiono 237 784 kg u osób fizycznych, a do unieszkodliwienia pozostało 11 632 661 kg.

Z dokumentacji zgromadzonej w UG wynikało natomiast, że masa zainwentaryzowanych wyrobów wynosiła 11 871 570 kg, z czego 11 774 520 kg u osób fizycznych oraz 97 050 kg u osób prawnych, unieszkodliwiono 1 356 522 kg u osób fizycznych, a do unieszkodliwienia pozostało 10 515 048 kg.

System Bazy Azbestowej umożliwiał edytowanie danych o masie zainwentaryzowanych na terenie gminy wyrobów, co pozwalało na wprowadzane korekt w przypadkach stwierdzenia innej wartości, np. powykonawczo, w wyniku zważenia wyrobu w momencie przekazywania odpadu na składowisko lub na podstawie informacji składanych przez osoby fizyczne.

(akta kontroli tom III str. 1521, 1524-1536, tom IV str. 1819)

**1.6.** W Gminie nie prowadzono działań w celu wyegzekwowania od osób fizycznych składania Wójtowi informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu, tj. substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska. Obowiązek składania takich informacji Wójtowi przez osoby fizyczne wynikał z art. 162 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>29</sup>, zgodnie z którym osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami przedkładają wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska w formie uproszczonej. Nierealizowanie tego obowiązku, zgodnie z art. 346 ust. 1 ww. ustawy podlega karze grzywny. Z informacji uzyskanych z Komisariatu Policji w Bełżycach wynika, że w okresie objętym kontrolą na terenie gminy nie toczyło się żadne postępowanie w tej sprawie oraz nie wystawiono żadnego mandatu z tego tytułu.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm., dalej: Prawo ochrony środowiska.

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że w UG dysponowano szczegółową (z numerami domów i działek) inwentaryzacją opracowaną w 2014 r., dlatego nie egzekwowano przedkładania takich informacji. Z racji organizowania naborów na nieodpłatne usuwanie wyrobów zawierających azbest, było wiadome, z której posesji ktoś zdjął dach zawierający azbest. Zdaniem Inspektora składane przez osoby fizyczne informacje byłyby szczątkowe, gdyż nie każdy jest obowiązkowy. Mieszkańcy mają problemy z wypełnianiem dokumentów, więc byłoby to dość problematyczne zarówno dla UG, jaki i dla osób fizycznych. Gdyby mieszkańcy składali takie informacje, bo wymaga tego przepis, to i tak nie byłyby one dla UG zbyt przydatne.

(akta kontroli tom III str. 1524-1535, tom IV str. 1774, 1781, 1787, 1820)

1.7. *Gminny Program* został udostępniony na stronie internetowej UG od dnia 30 września 2015 r. Istniała również możliwość pobrania treści *Gminnego Programu* wraz z załącznikiem stanowiącym szczegółową inwentaryzację nieruchomości, na których zidentyfikowano wyroby zawierające azbest.

(akta kontroli tom III str. 1272-1273)

1.8. Zadaniemi związanymi z problematyką wyrobów zawierających azbest na terenie gminy w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 27 sierpnia 2020 r. zajmował się jeden pracownik. Do dnia 31 października 2018 r. zadania te zostały przypisane Podinspektorowi ds. rozwoju społeczno-gospodarczego i promocji w Referacie Inwestycji i Rozwoju (było to m.in. opracowywanie wniosków o dotacje lub pożyczki z WFOŚiGW i innych funduszy celowych na rzecz ochrony środowiska oraz prowadzenie rozliczeń i dokumentacji z realizacji zadań), natomiast, od 1 listopada 2018 r. do 27 sierpnia 2020 r. Inspektorowi ds. obrotu nieruchomościami i działalności gospodarczej<sup>30</sup>, którego obowiązkiem było m.in. prowadzenie inwentaryzacji materiałów niebezpiecznych (azbestu) i nadzór nad ich utylizacją. Od 4 września 2020 r. zadania te realizował Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej, Nieruchomościami, Rolnictwa i Ochrony Środowiska (dalej: Kierownik Referatu GKNRiOŚ). Ze względu na szeroki zakres jego obowiązków, od 1 stycznia 2022 r. zadania związane z problematyką wyrobów zawierających azbest przydzielono również Podinspektorowi ds. rolnictwa i ochrony środowiska.

(akta kontroli tom I str. 70-80)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niezaktualizowanie do końca 2019 r. inwentaryzacji w terenie w zakresie przeprowadzenia ponownej oceny wyrobów zawierających azbest. W pkt. 3.5. *Gminnego Programu* (wg stanu na koniec 2014 r.) 100% zainwentaryzowanych wyrobów zaliczono do III stopnia pilności. Zgodnie z zapisem w pkt. 6 *Gminnego Programu* w przypadku braku informacji od właścicieli obiektów budowlanych, w których są wykorzystywane wyroby azbestowe, konieczna wydaje się aktualizacja inwentaryzacji w terenie, ponieważ 100% wyrobów wymaga oceny stanu technicznego w ciągu pięciu lat.

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że w 2020 r. planowała wykonać taką aktualizację, ale przed zmianą stanowiska nie zdążyła.

Wójt wyjaśnił, że do dnia zakończenia kontroli (25 lutego 2022 r.) taka ocena nie została wykonana. Pracownicy merytoryczni zajmujący się tym tematem nie informowali władz Gminy o potrzebie podjęcia stosownych działań. Gdyby tak zrobili, z pewnością takie działania zostałyby podjęte, tj. nastąpiłaby aktualizacja inwentaryzacji w terenie, np. poprzez pozyskanie informacji od właścicieli

<sup>30</sup> Od dnia 28 sierpnia 2020 r. pracownik ten zajmuje stanowisko *Inspektora ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat*.

obiektów budowlanych. Wójt zadeklarował podjęcie stosownych działań, w celu naprawy tej sytuacji.

(akta kontroli tom III str. 1163-1164, tom IV str. 1780, 1774, 1786-1787)

2. Niepodejmowanie skutecznych działań w celu otrzymania z UMWL rzetelnych informacji dotyczących masy faktycznie unieszkodliwionych wyrobów w związku z realizacją umowy partnerskiej z dnia 22 października 2013 r. oraz umowy współpracy z dnia 2 lutego 2018 r. Zgodnie z pkt 4.3. *Programu* na poziomie lokalnym zadania z zakresu usuwania wyrobów zawierających azbest realizują samorządy gminne poprzez m.in.: gromadzenie informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest oraz przekazywanie jej do marszałka województwa z wykorzystaniem systemu Baza Azbestowa. Skutkowało to niewprowadzeniem do systemu 907 163 kg wyrobów unieszkodliwionych na terenie gminy w latach 2016-2021.

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że kontaktowała się z UMWL telefonicznie oraz mailowo pytając na początku każdego roku o zestawienia zawierające lokalizację oraz masę unieszkodliwionych wyrobów za rok poprzedni, ale nie zawsze były już wtedy opracowane. „Zestawienia były dla UG istotne ze względu na potrzebę pozyskania wiedzy czy wszystkie złożone przez mieszkańców wnioski zostały zrealizowane. Jeśli ze strony mieszkańców nie było interwencji, UG nie występował do UMWL o te informacje. Czekaliśmy, aż UMWL prześle nam te zestawienia, jak było to w latach ubiegłych.”

Z informacji uzyskanych z UMWL wynika, że UG posiadał pełne informacje o masie unieszkodliwionych wyrobów za 2014 r. (40 763 kg) i 2015 r. (141 129 kg) oraz częściowe za 2016 r. (37 628 kg z 80 178 kg).

Były z-ca Wójta wyjaśnił, że „UG niestety nie występował od UMWL o informację zwrotną – jaka masa wyrobów azbestowych została usunięta podczas organizowanych naborów. Informacja taka z pewnością była niezbędna do rzetelnego ustalenia ilości odpadów zawierających azbest, która została zutilizowana, a tym samym służyła także do dokładnego ustalenia ile jeszcze pozostało azbestu do utylizowania na terenie gminy i jaka powinna zostać wprowadzona do Bazy Azbestowej. Niepozyskanie takich informacji oraz nieprzedkładanie poprzez Bazę Azbestową informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska było spowodowane niedopełnieniem obowiązków służbowych wynikających z przypisanego zakresu obowiązków przez pracownika odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu usuwania wyrobów zawierających azbest i posiadającego przypisany dostęp do Bazy Azbestowej.”

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych Wójt pozyskał z UMWL dane dotyczące masy unieszkodliwionych wyrobów zawierających azbest w latach 2016-2021.

(akta kontroli tom III str. 1381-1392, 1502-1509, 1517-1520, 1536, tom IV str. 1803, 1806, 1809)

3. Nierzetelne gromadzenie danych dotyczących masy zainwentaryzowanych, unieszkodliwionych oraz pozostałych do unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest występujących na terenie gminy z wykorzystaniem systemu Baza Azbestowa. Obowiązek gmin polegający na gromadzeniu informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska oraz wprowadzaniu ich do Bazy Azbestowej wynikał z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla

środowiska<sup>31</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie przedkładania informacji o wyrobach). Nieprawidłowości w ww. zakresie polegały m.in. na:

- wprowadzeniu do systemu (na podstawie inwentaryzacji z 2014 r.) 21 miejsc występowania wyrobów w ilości 5982 m<sup>2</sup> (89 730 kg) u osób prawnych, jako wyrobów zlokalizowanych u osób fizycznych, co skutkowało zdublowaniem w Bazie Azbestowej ośmiu (wprowadzonych prawidłowo jako występujące u osób prawnych) z 21 wyrobów w ilości 1422 m<sup>2</sup> (21 330 kg);
- niewykazaniu UMWL siedmiu z 12 obiektów należących do Gminy, na których występowały wyroby w ilości 812 m<sup>2</sup> (12 180 kg), co skutkowało zaniżeniem ilości wyrobów występujących u osób prawnych;
- nieskutecznym reagowaniu na nieprawidłowości w działaniu systemu Baza Azbestowa w zakresie wybiórczego przeliczania wprowadzonych ilości (m<sup>2</sup>) wyrobów (zainwentaryzowanych i unieszkodliwionych) przez przeliczniki 11 kg/m<sup>2</sup> oraz 15 kg/m<sup>2</sup>, co skutkowało błędnym podsumowaniem danych dotyczących masy unieszkodliwionych wyrobów w 2014 r. i w 2015 r., wprowadzonych do Bazy Azbestowej, tj. odpowiednio: 84 044,26 kg zamiast unieszkodliwionych 77 565 kg oraz 153 740 kg zamiast 141 129 kg;
- nierzetelnym wprowadzeniu masy unieszkodliwionych wyrobów w 2014 r. (wprowadzono 6945,38 m<sup>2</sup>, zamiast 7051,36 m<sup>2</sup>, co zgodnie z przelicznikiem 11 kg/m<sup>2</sup> odpowiadało masie 76 399 kg, zamiast 77 565 kg);
- nierzetelnym wprowadzeniu masy unieszkodliwionych wyrobów w 2015 r. w wyniku realizacji umowy partnerskiej z 22 października 2013 r. zawartej z Województwem Lubelskim (wprowadzono 12 932 m<sup>2</sup>, zamiast 12 829,91 m<sup>2</sup>, co zgodnie z przelicznikiem 11 kg/m<sup>2</sup> odpowiadało masie 142 252 kg, zamiast 141 129 kg);
- niewprowadzeniu 88 145 kg masy wyrobów unieszkodliwionych w wyniku realizacji umowy dotacji zawartej z WFOŚiGW 15 czerwca 2015 r.;
- niepozyskaniu z UMWL informacji o masie faktycznie unieszkodliwionych wyrobów w związku z realizacją umowy partnerskiej z 22 października 2013 r. oraz umowy współpracy z 2 lutego 2018 r., co skutkowało niewprowadzeniem do Bazy Azbestowej masy 907 163 kg wyrobów unieszkodliwionych na terenie gminy w latach 2016-2021.

(akta kontroli tom III str. 1441, 1502-1509, 1516-1523 tom IV str. 1705-1728, 1814-1816, 1818-1820)

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że:

- dane dotyczące wyrobów u osób prawnych zostały wprowadzone przez firmę, która wykonywała inwentaryzację;
- rozbieżności dotyczące masy unieszkodliwionych wyrobów wynikały z automatycznego przeliczania wprowadzonej do Bazy Azbestowej powierzchni płyt eternitowych na kilogramy;
- niewprowadzenie do Bazy Azbestowej masy unieszkodliwionych wyrobów w latach 2016-2020 wynikało ze skupienia się na realizacji innych obowiązków i nieprawidłowego działania systemu pomimo zgłoszeń do administratora;
- brak danych o masie unieszkodliwionych wyrobów w latach 2018-2020 w ramach realizacji umów z UMWL wynikał z oczekiwania UG na przekazanie tych danych przez UMWL.

(akta kontroli tom IV str. 1773-1779, 1799-1804)

Kierownik Referatu GKNRiOŚ nie potrafił udzielić precyzyjnej odpowiedzi odnośnie prowadzenia Bazy Azbestowej, gdyż oficjalnie nie została mu

<sup>31</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1450.

przekazana dokumentacja dotycząca prowadzenia takiej bazy, ani login i hasło do jej prowadzenia. Sprawy związane z wyrobami zawierającymi azbest zostały mu przekazane we wrześniu 2020 r., a dostęp do Bazy uzyskał 16 lutego 2022 r. Wyjaśnił, że znając położenie poszczególnych wsi, układu komunikacyjnego oraz w związku z nadzorowaniem wszystkich inwestycji drogowych prowadzonych na terenie gminy, ma bezpośredni wgląd w to, gdzie i w jakich ilościach występuje azbest. Dodatkowo posługiwał się programem<sup>32</sup>, gdzie zinwentaryzowano wyroby zawierające azbest. Nie posiadał informacji co do ilości zutylizowanego azbestu do dnia przejęcia spraw azbestowych. Posiadał wiedzę co do ilości wniosków złożonych w 2020 r. i w 2021 r. oraz o ilości zdemontowanych wyrobów zawierających azbest, przygotowanych do utylizacji oraz ilości wyrobów zawierających azbest znajdujących się na dachach. Ponadto dodał, że: zakres jego wykształcenia oraz uzyskane stopnie dodatkowego wykształcenia nie były związane z ochroną środowiska.

(akta kontroli tom IV str. 1770-1772)

Wójt wyjaśnił, że Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat zajmowała się sprawami związanymi z usuwaniem wyrobów zawierających azbest do 27 sierpnia 2020 r. Od 4 września 2020 r. zakres ten przejął Kierownik Referatu GKNRiOŚ. Dodał, iż według Jego wiedzy Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat nie poinformowała Kierownika Referatu o potrzebie zmiany upoważnienia do konta w Bazie Azbestowej, jak również w zakresie konieczności dokonywania zmian – wprowadzania na bieżąco danych dotyczących inwentaryzacji i utylizacji wyrobów zawierających azbest.

(akta kontroli tom IV str. 1782, 1788-1789)

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych skorygowano ilość unieszkodliwionych w 2014 r. wyrobów w Bazie Azbestowej w taki sposób, że poprawiono ilość metrów kwadratowych z 6945,38 m<sup>2</sup> na 7051,36 m<sup>2</sup>, co odpowiadało wartości 77 565 kg faktycznie usuniętych wyrobów – według przelicznika 11 kg/m<sup>2</sup>. Nie uzyskano w ten sposób masy 77 565 kg, gdyż system wymusił przeliczenie 5140,12 m<sup>2</sup> przez 11 kg/m<sup>2</sup>, a 1911,27 m<sup>2</sup> przez 15 kg/m<sup>2</sup>, co dało 85 210,37 kg. W momencie dokonania zmiany przez administratora przelicznika o wartości 11 kg/m<sup>2</sup> dla 7051,36 m<sup>2</sup> zutylizowanych wyrobów zostanie otrzymany prawidłowy wynik – 77 565 kg.

(akta kontroli tom III str. 1521, 1524-1536)

#### OCENA CZĄSTKOWA

*Gminny Program* został sporządzony zgodnie z wytycznymi, a jego treść udostępniono na stronie internetowej Urzędu. Zadania związane z prowadzeniem inwentaryzacji tych wyrobów i nadzór nad ich utylizacją powierzono wyznaczonym pracownikom Urzędu. Mimo to, od maja 2016 r., nie prowadzono rzetelnie Bazy Azbestowej w zakresie dotyczącym masy zainwentaryzowanych, zutylizowanych oraz pozostałych do unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest na terenie gminy, a także nie podejmowano działań w celu pozyskania informacji dotyczących masy usuniętych wyrobów w ramach projektów realizowanych przez UMWL. Urząd nie propagował też wśród mieszkańców gminy akcji informacyjnych o obowiązku przedkładania przez nich Wójtowi informacji o wyrobach zawierających azbest.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Zaawansowanie realizacji Programu na terenie gminy

2.1. Harmonogram usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest stanowił integralną część *Gminnego Programu*. Zgodnie z jego założeniami przeprowadzono inwentaryzację takich wyrobów oraz zaimplementowano te dane do Bazy Azbestowej. Przeprowadzono także akcje informacyjne wśród mieszkańców

<sup>32</sup> Przypis kontrolera: Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Wojciechów z 2014 r.

dotyczące procedur związanych z postępowaniem z azbestem oraz możliwością nieodpłatnego unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest. Występowano o dotacje z WFOŚiGW oraz z NFOŚiGW na dofinansowanie demontażu oraz utylizacji eternitowych pokryć dachowych. Zajmowano się również zbieraniem i weryfikacją wniosków w ramach projektów realizowanych przez UMWL. Od 2 maja 2016 r. nie aktualizowano danych w Bazie Azbestowej. Nie występowano do UMWL w celu uzyskania informacji o masie unieszkodliwionych wyrobów w ramach prowadzonej pomiędzy urzędami współpracy. Nie poinformowano także mieszkańców gminy o obowiązku przedkładania Wójtowi corocznie informacji o wyrobach zawierających azbest. Monitorowanie przez UG procesu usuwania wyrobów było nieskuteczne, gdyż na podstawie dostępnej dokumentacji ustalenie faktycznej masy unieszkodliwionego eternitu nie było możliwe. W latach 2014-2022 na terenie gminy usunięto 1 356 522 kg eternitu, co stanowiło 11,5% masy zainwentaryzowanego eternitu w 2014 r. Zgodnie z harmonogramem do 31 grudnia 2022 r. zaplanowano bezpieczne usunięcie wyrobów zawierających azbest wraz z wymianą pokryć dachowych o masie 5 899 913 kg (wynoszące 50% zainwentaryzowanych w 2014 r. wyrobów), co stanowiło 23% założonej wartości.

Nie aktualizowano harmonogramu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest stanowiącego część *Gminnego Programu*. Sporządzano natomiast na bieżąco harmonogramy rzeczowo-finansowe na potrzeby realizacji umów dotacji zawartych z WFOŚiGW.

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że harmonogram był częścią *Gminnego Programu*, dlatego aktualizacja inwentaryzacji (wyrobów zawierających azbest) i harmonogramu byłaby wykonana w tym samym czasie.

Wójt wyjaśnił, że dostrzega realną trudność, wręcz niemożliwość, realizacji celu założonego w harmonogramie do końca 2022 r. Zadeklarował przeprowadzenie aktualizacji harmonogramu i dostosowanie działań do realnych możliwości. Planuje w pierwszej kolejności dokonać ponownej inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest na terenie gminy, następnie poinformować zainteresowanych mieszkańców o konieczności złożenia przez nich stosownych deklaracji i informacji o ilości wyrobów azbestowych znajdujących się na posesjach oraz podjąć działania w zakresie wykorzystania dostępnych instrumentów finansowania zadań związanych z usuwaniem azbestu, współpracując m.in. z WFOŚiGW, UMWL, Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Ministerstwem Klimatu i Środowiska itp.

(akta kontroli tom III str. 1163-1164, 1381-1392, 1536, 1578, 1594, 1775, 1781-1783, 1788, tom IV str. 1629, 1671, 1689, 1820)

**2.2.** W UG korzystano z Bazy Azbestowej od października 2014 r., tj. od czasu implementacji danych z inwentaryzacji przeprowadzonej w ramach opracowania *Gminnego Programu*. Od 2 maja 2016 r. zaprzestano w UG monitorowania masy unieszkodliwionych wyrobów z wykorzystaniem Bazy Azbestowej. Od czasu implementacji danych do systemu Wójt nie przedkładał Marszałkowi WL informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, do czego był zobowiązany za pośrednictwem Bazy Azbestowej do dnia 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy, według stanu na dzień 31 grudnia.

(akta kontroli tom III str. 1396-1399, tom IV str. 1820)

**2.3.** Wywóz odpadów zawierających azbest był organizowany przez UG wyłącznie w związku z realizacją umów dotacji<sup>33</sup> zawartych z WFOŚiGW. Warunkiem przekazania środków pieniężnych dotowanemu było przedłożenie przez niego

<sup>33</sup> Umowy dotacji: nr 126/2016/D/OZ z 27 kwietnia 2016 r.; nr 96/2017/D/OZ z 19 kwietnia 2017 r.; nr 98/2018/D/OZ z 30 kwietnia 2018 r. oraz nr 215/2021/D/OZ z 3 września 2021 r.

w terminie 8 lub 14 dni od daty zakończenia zadania m.in. oryginałów faktur (do wglądu), kart przekazania odpadów na składowisko w formie kopii potwierdzonej za zgodność z oryginałem oraz sprawozdania z realizacji zadania z wykazem posesji, z których usunięto odpady i informacją o masie unieszkodliwionych odpadów z poszczególnych posesji. UG wszczął procedurę wyłonienia wykonawcy po otrzymaniu pisemnego zapewnienia przez WFOŚiGW o wysokości przyznanej dotacji. Proces unieszkodliwienia wyrobów w latach 2016-2018 i w 2021 r. został przeprowadzony przez tego samego wykonawcę. Jego wybór nastąpił w trybie rozpoznania cenowego z wyłączeniem ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>34</sup>, na podstawie regulacji wewnętrznych<sup>35</sup>. Wykonawca przekazywał wyroby zawierające azbest na składowiska odpadów w Kraśniku (Piaski Zarzecze II oraz Lasy).

(akta kontroli tom II str. 1096-1105, tom III str. 1548-1549, 1574-1578, 1588-1594, tom IV str. 1612-1615, 1633-1639, 1655-16501687-1688, 16901693)

**2.4.** W latach 2016-2020 w budżecie Gminy nie zaplanowano środków finansowych na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu i wyrobów zawierających azbest. W 2021 r., w planie finansowym Gminy<sup>36</sup>, ujęto środki finansowe w wysokości 13 000 zł otrzymane na podstawie umów dotacji (rozd. 90026 § 4300). W latach 2016-2018 nie wykazano w uchwałach budżetowych po stronie dochodów i wydatków dotacji w łącznej wysokości 31 000 zł. W UG nie sporządzono odrębnych dla jednostki planów finansowych na 2016 r. i 2018 r.

Gmina nie ubiegała się o dofinansowanie zadań związanych z unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest z innych źródeł. Wójt stwierdził, że „można to wyjaśnić jako zwykle zaniechanie i brak kreatywności w pozyskiwaniu dodatkowych funduszy. Z pewnością pozyskanie dodatkowych środków umożliwiłoby bardziej skuteczną realizację Programu. Jako nowy Wójt skupiłem się głównie na pozyskaniu funduszy zewnętrznych na infrastrukturę drogową, wod.-kan., termomodernizację obiektów i odnawialne źródła energii.”

(akta kontroli tom I str. 446-486, 572-607, tom II str. 711-740, 947-983, 1045-1046, tom III str. 1548-1549, tom IV str. 1694-1698, 1868)

**2.5.** W okresie objętym kontrolą Gmina złożyła do WFOŚiGW osiem wniosków o dofinansowanie zadań związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest na łączną kwotę 153 000 zł, z czego na kwotę 20 000 zł w 2016 r.; po 40 000 zł w latach 2017-2019 oraz 13 000 zł w 2021 r. W kontrolowanym okresie, na podstawie zawartych umów dotacji<sup>37</sup>, WFOŚiGW udzielił Gminie dofinansowania na łączną kwotę 44 000 zł, z czego 10 800 zł w 2016 r., 10 400 zł w 2017 r., 9800 zł w 2018 r. oraz 13 000 zł w 2021 r. W treści ww. umów zawarto informację jaka wysokość środków finansowych pochodziła z WFOŚiGW i z NFOŚiGW.

W wyniku realizacji umów dotacji, z podziałem na źródła finansowania, Gmina poniosła następujące wydatki na zadania związane z usunięciem azbestu:

<sup>34</sup> W latach 2016-2018 na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1879, ze zm.), w roku 2021 r. na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.).

<sup>35</sup> Zarządzenie nr 63/14 Wójta Gminy Wojciechów z dnia 12 listopada 2014 roku w sprawie ustalenia zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej poniżej 30 tys. euro oraz zarządzenia nr 9/21 Wójta Gminy Wojciechów z dnia 1 lutego 2021 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, których wartość nie przekracza kwoty 130 000 zł netto.

<sup>36</sup> Uchwała nr XXXVI/208/21 Rady Gminy Wojciechów z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie zmian budżetu na rok 2021 oraz zarządzenie nr 91/21 Wójta Gminy Wojciechów z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie zmian planu finansowego Urzędu Gminy Wojciechów na 2021 rok. Uchwała nr XXXVII/212/21 Rady Gminy Wojciechów z dnia 30 września 2021 r. w sprawie zmian budżetu Gminy na rok 2021 oraz zarządzenie nr 116/21 Wójta Gminy Wojciechów z dnia 30 września 2021 r. w sprawie zmian planu finansowego Urzędu Gminy Wojciechów na 2021 rok.

<sup>37</sup> Nr 126/2016/D/OZ z 27 kwietnia 2016 r.; nr 96/2017/D/OZ z 19 kwietnia 2017 r.; nr 98/2018/D/OZ z 30 kwietnia 2018 r. oraz nr 215/2021/D/OZ z 3 września 2021 r.

- 10 711,65 zł w 2016 r. (5355,82 zł z NFOŚiGW, 5355,83 zł z WFOŚiGW);
- 10 395,14 w 2017 r. (5197,57 zł z NFOŚiGW, 5197,57 zł z WFOŚiGW);
- 9793,27 zł w 2018 r. (sfinansowane w całości z WFOŚiGW);
- 13 005,95 w 2021 r. (7800 zł z NFOŚiGW, 5200 zł z WFOŚiGW, 5,95 zł z budżetu Gminy).

W wyniku wykorzystania ww. dotacji na terenie gminy unieszkodliwiono 142 520 kg wyrobów, z czego 35 830 kg w 2016 r., 36 940 kg w 2017 r., 33 430 kg w 2018 r. oraz 36 320 kg w 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 1006-1013, tom III str. 1548-1549)

W latach 2019-2020 Gmina nie uzyskała środków finansowych z NFOŚiGW oraz z WFOŚiGW. W dniu 19 kwietnia 2019 r. Wójt otrzymał z WFOŚiGW informację<sup>38</sup>, że wniosek Gminy zadanie pn. „Usuwanie wyrobów zawierających azbest” został wprowadzony na listę rezerwową zadań kwalifikujących się do dofinansowania w formie dotacji przez WFOŚiGW na 2019 r. z powodu zwiększenia kosztów wynikających z realizowanego w tym czasie Programu Priorytetowego Czyste Powietrze skierowanego do osób fizycznych, a także utratą części przychodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>39</sup>. W 2020 r. Gmina nie wystąpiła do WFOŚiGW z wnioskiem o dofinansowanie tego zadania.

(akta kontroli tom III str. 1548-1549, tom IV str. 1679)

W latach 2016-2018 kwoty otrzymanych dotacji zostały zaksięgowane na zmniejszenie wydatków. Nie ujęto ich w uchwałach budżetowych po stronie dochodów i wydatków Gminy, ani w planowanych kwotach dochodów i wydatków UG wprowadzonych do systemu księgowego Urzędu na podstawie uchwał budżetowych. Ponadto dotacji nie wykazano w sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego (Rb-27S) oraz nie ujęto wydatków związanych z ich wykorzystaniem w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-28S). Ponadto analiza sprawozdań Rb-28 wykazała, że w październiku 2018 r. poniesiono wydatki w kwocie przekraczającej plan ustalony w budżecie Gminy o 5267,27 zł.

(akta kontroli tom I str. 487-516, 526, 531-532, 547, 552, 568, 572, 624-640, 652, 665, tom II str. 669, 685, 690, 706, 741-777, 789, 806, 811, 816-817, 834, 1015-1024, tom III str. 1292-1314)

**2.6.** W okresie objętym kontrolą zadanie polegające na prowadzeniu działalności informacyjnej i edukacyjnej realizowano m.in. poprzez wykorzystanie strony internetowej UG, na której zamieszczony został *Gminny Program*<sup>40</sup> oraz opublikowano ogłoszenia<sup>41</sup> dotyczące przyjmowania zgłoszeń na pokrycie kosztów związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest. Ponadto Wójt wyjaśnił, że Gmina Wojciechów w latach 2016-2021 promowała akcję usuwania wyrobów azbestowych z terenu gminy poprzez: bezpośrednie informowanie mieszkańców w UG, coroczne informowanie mieszkańców o naborach podczas: spotkań sołeckich, zebrań sprawozdawczych Ochotniczych Straży Pożarnych oraz spotkań w parafiach. W pięciu szkołach podstawowych na terenie gminy, wśród dzieci i młodzieży szkolnej prowadzone były konkursy związane z problematyką azbestu. Na tablicach ogłoszeń UG umieszczane były informacje o postępowaniu z wyrobami zawierającymi azbest, skutkach dla zdrowia ludzi i środowiska w przypadku niewłaściwego użytkowania i usuwania wyrobów azbestowych.

(akta kontroli tom III str. 1272-1288, tom IV str. 1784, 1791)

<sup>38</sup> Pismo znak: WF/EE/402/32/2019/MK.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, ze zm.

<sup>40</sup> <https://www.wojciechow.pl/gmina/ochrona-srodowiska/azbest.html>.

<sup>41</sup> <https://www.wojciechow.pl/aktualnosci/n.66783.bezpiecze-usuwanie-wyrobow-zawierajacych-azbest.html>.



2.7. Zdaniem Wójta największym ograniczeniem w realizacji *Programu* ze strony mieszkańców Gminy były trudności ze sfinansowaniem przez nich nowego pokrycia dachu. Koszty demontażu, transportu i unieszkodliwienia wyrobów wynosiły niecałe 10% całkowitych kosztów wymiany pokrycia dachowego<sup>42</sup>, a osoby fizyczne tylko w tym zakresie mogły uzyskać dofinansowanie.

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że w związku z faktem, że dofinansowanie dotyczy wyłącznie demontażu, transportu i utylizacji eternitu, a koszty pokrycia dachowego obciążają mieszkańca, trudno jest zaplanować usunięcie 100% wyrobów zawierających azbest z terenu gminy do 2032 r. „Ograniczone możliwości finansowe występowały również po stronie Gminy, która nie otrzymywała wnioskowanych kwot z WFOŚiGW (było to np. 25% wnioskowanej kwoty). Wsparcie dla Gminy w tym zakresie stanowiły nabory przeprowadzane przez UMWL.

Kierownik Referatu GKNRiOŚ określił, że z punktu widzenia jego stanowiska ogłaszanie naborów przez UMWL powinno odbywać się z wyprzedzeniem około czteromiesięcznym, a nie tygodniowym (mowa o naborze przeprowadzonym do 8 lutego 2022 r.). Taki sposób działania utrudnia osobom fizycznym zaplanowanie robót (umówienie wykonawcy, oczekiwanie na odpowiednie warunki pogodowe itp.).

(akta kontroli tom III str. 1166, tom IV str. 1771-1772, 1785, 1792, 1799)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nieprzekazywanie rocznych informacji (raportów) o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska Marszałkowi WL za pośrednictwem Bazy Azbestowej. Obowiązek ten wynika z § 2 oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przedkładania informacji o wyrobach. Zgodnie z tymi przepisami informacje w tym zakresie wójt przedkłada marszałkowi województwa do dnia 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy, według stanu na dzień 31 grudnia. Od 2014 r., tj. od czasu, gdy UG posiada dostęp do Bazy Azbestowej, nie przekazano Marszałkowi WL żadnego raportu.

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że nie miała świadomości, że jest taka funkcja w Bazie Azbestowej. Sądziła, że wprowadzane do Bazy Azbestowej informacje są dla UMWL widoczne w sposób automatyczny.

Kierownik Referatu GKNRiOŚ wyjaśnił, że został poinformowany o konieczności składania sprawozdań. Przyjmując stanowisko prowadził te sprawy analogicznie, jak w poprzednich latach.

(akta kontroli tom III str. 1396-1399, 1465, 1472, tom IV str. 1772, 1804)

2. Niesporządzenie w 2016 r. i w 2018 r. dla UG planów finansowych zawierających kwoty dochodów i wydatków budżetowych realizowanych przez UG wskazanych w projekcie uchwały budżetowej i w uchwale budżetowej, o których mowa w § 5 i § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych<sup>43</sup>. Zgodnie z art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>44</sup> (dalej: ufp) w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego

<sup>42</sup> Według tabeli nr 10 *Gminnego Programu*, koszt wymiany pokryć dachowych z eternitu na terenie gminy oszacowano na poziomie 43 312 072 zł, natomiast demontaż, transport i unieszkodliwienie tych wyrobów wyceniono naWa 4 082 822 zł, co stanowiło 9,43% wszystkich kosztów.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1718, ze zm.

<sup>44</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Planowane kwoty dochodów i wydatków UG wprowadzono do systemu księgowego Urzędu na podstawie uchwał budżetowych Rady Gminy i na tej podstawie wykazywano dane w sprawozdaniu Rb-28S (jednostkowym) UG.

(akta kontroli tom II str. 1045-1046, tom IV str. 1765)

Inspektor ds. finansowo-księgowych wyjaśniła, że księgując wydatki opierała się na planach finansowych komputerowych, które były widoczne w jednostce (Urząd Gminy) na koncie pozabilansowym 980 (plany finansowe). Plany te przechodziły automatycznie po zatwierdzeniu uchwały lub zarządzenia w systemie Planowanie Budżetu, które wykonywał skarbnik.

(akta kontroli tom III str. 1305-1307, 1309-1314)

Była Skarbnik wyjaśniła, że plany finansowe w latach 2016-2018 były sporządzane. Podkreśliła, że kontrole RIO nie wskazywały na nieprawidłowości w tym zakresie, jak również powołała się na odnalezienie w BIP zarządzenia Wójta nr 7/17 w sprawie planu finansowego UG na 2017 r.

(akta kontroli tom III str. 1292-1294, tom IV str. 1823-1829)

3. Nieujęcie kwot dotacji w rodz. 90095 § 4300 budżetu Gminy oraz w planowanych kwotach dochodów i wydatków UG wprowadzonych do systemu księgowego Urzędu na podstawie uchwał budżetowych. Dotyczy kwot wynikających z umów dotacji zawartych z WFOŚiGW:

- w 2016 r. kwoty 10 711,65 zł (wysokość dotacji 10 800 zł wynikająca z umowy nr 126/2016/D/OZ z dnia 27 kwietnia 2016 r.);
- w 2017 r. kwoty 10 395,14 zł (wysokość dotacji 10 400 zł wynikająca z umowy nr 96/2017/D/OZ z dnia 19 kwietnia 2017 r.);
- w 2018 r. kwoty 9 793,27 zł (wysokość dotacji 9 800 zł wynikająca z umowy nr 98/2018/D/OZ z dnia 30 kwietnia 2018 r.).

Zgodnie z art. 249 ust. 3 ufp w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z ust. 4 pkt 3) ww. artykułu, w planie, o którym mowa powyżej, ujmuje się także pozostałe dotacje. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>45</sup> dotacje powinny być ujmowane w paragrafie 246 – *Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych*. Skutkiem ww. działań było nieujawnienie dochodów i wydatków związanych z rozliczeniem dotacji w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

(akta kontroli tom I str. 446-486, 517-526, 531-532, 547, 552, 568, 572-605, 641-652, 658, 660, 665, tom II str. 669, 685, 690, 706, 712-740, 778-789, 806,811, 816-817, 834, 1006-1046)

Były Wójt Gminy wyjaśnił, że „wynikało to być może z nierzetelnej pracy (byłej) Skarbnik. Zasady księgowania wydatków i dochodów we właściwych paragrafach budżetu Gminy to zadanie i obowiązki Skarbnika. Rzetelność i poprawność sprawozdań, w tym przypadku Rb-27S i Rb-28S to obowiązki Skarbnika i inspektora ds. księgowości wynikające wprost z zakresu ich czynności.”

<sup>45</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

Była Skarbnik wyjaśniła, że zasugerowała się ustawą o dochodach samorządu terytorialnego i wskazała, że skoro nie naniosa tych środków po stronie dochodów budżetu gminy, to nie znalazły się one również po stronie wydatków na koncie 980. W takiej sytuacji wpływające środki do budżetu gminy zaksięgowano jako zmniejszenie wydatków.

(akta kontroli tom III str. 297-300, 1292-1294, 1299-1301)

4. Poniesienie wydatków w kwocie 5 267,35 zł przekraczającej plan finansowy ustalony na dzień 31 października 2018 r., co stanowiło naruszenie art. 254 pkt 3 ufp. W planie budżetu Gminy w rodz. 90095 § 4300 plan wynosił 90 000 zł, a wydatki w tym paragrafie wyniosły 95 267,35 zł. Przekroczenie dotyczyło następujących dowodów księgowych:

- zapłaconej 10 października 2018 r. faktury nr 9002641639 z 28 września 2018 r. na kwotę 5468,58 zł;
- zapłaconych 11 października 2018 r. faktur VAT:
  - nr Fw/4461/18 z 30 września 2018 r. na kwotę 145,8 zł;
  - nr Fw/4462/18 z 30 września 2018 r. na kwotę 145,8 zł;
  - nr Fw/4463/18 z 30 września 2018 r. na kwotę 145,8 zł;
  - nr Fw/4464/18 z 30 września 2018 r. na kwotę 145,8 zł;
  - nr Fw/4465/18 z 30 września 2018 r. na kwotę 145,8 zł;
  - nr 0000606/X/2018 z 1 października 2018 r. na kwotę 184,50 zł;
  - nr 9002642296 z 1 października 2018 r. na kwotę 10,07 zł;
  - nr 9002642294 z 1 października 2018 r. na kwotę 17,27 zł;
  - nr 9002642288 z 1 października 2018 r. na kwotę 18,71 zł;
- zapłaconych 24 października 2018 r. faktur VAT:
  - nr 9002644976 z 4 października 2018 r. na kwotę 43,05 zł;
  - nr 9002644978 z 4 października 2018 r. na kwotę 15,38 zł;
- zapłaconej 29 października 2018 r. faktury nr 7/10/18 z 17 października 2018 r. na kwotę 780 zł.

(akta kontroli tom II str. 712-733, 811-816, 1018-1019, 1056-1091)

Na dzień 31 października plan wynosił 90 000 zł, natomiast wykonanie przed tym wydatkiem wyniosło 88 000,79 zł. Pierwszy z ww. wydatków w wysokości 5468,58 zł przekroczył plan o 3469,37 zł. Plan finansowy został zmieniony uchwałą nr LIV/266/18 Rady Gminy Wojciechów na 140 000 zł dopiero 7 listopada 2018 r. Art. 254 pkt 3 ufp, stanowi m.in. że dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym.

Inspektor ds. finansowo-księgowych wyjaśniła, że dokonując płatności za ww. faktury spełniła obowiązek terminowości zapłaty. Dodała również, że zgłosiła Pani Skarbnik konieczność dokonania zmiany w planie wydatków i nie jest jej wiadomym dlaczego zmiana ta nie została wprowadzona w terminie wcześniejszym.

Była Skarbnik wyjaśniła, iż trudno jest jej po czterech latach wyjaśnić przyczyny zaistnienia takiej sytuacji. Uważa, że na pewno jej winą było to, że nie sprawdziła dokładnie planu finansowego i sprawozdań Rb-28S. Dodała również, że gdyby pracownik zajmujący się księgowością jednostki i sprawozdawczością poinformował ją o przekroczeniach, z pewnością podjęta zostałaby uchwała Rady Gminy, bądź zarządzenie Wójta, co nie spowodowałoby przekroczeń na dzień 31 października 2018 r. w sprawozdaniu Rb-28S.

(akta kontroli tom III str. 1292-1294, 1306, 1308, tom IV str. 1832-1834)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie osiągnęła zakładanego wskaźnika masy unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest, w związku z czym, w ocenie NIK, zaawansowanie realizacji *Programu* zagraża terminowemu usunięciu wyrobów

zawierających azbest z terenu gminy do końca 2032 r. Do 31 stycznia 2022 r. usunięto 11,5% masy zainwentaryzowanych w 2014 r. takich wyrobów, co stanowiło 23% masy eternitu zaplanowanego do unieszkodliwienia do końca 2022 r. Od maja 2016 r. zaprzestano prowadzenia Bazy Azbestowej w związku z czym nie przedkładano Marszałkowi WL za jej pośrednictwem informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska. W latach 2016-2018 w sposób prawidłowy przeprowadzono proces usunięcia z terenu gminy 142 520 kg wyrobów zawierających azbest z wykorzystaniem środków finansowych pochodzących WFOŚiGW oraz NFOŚiGW. Nie ujęto natomiast otrzymanych z WFOŚiGW oraz z NFOŚiGW dotacji w dochodach i wydatkach Gminy, co skutkowało niewykazaniem ich w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-28S. Ponadto na dzień 31 października 2018 r. miało miejsce przekroczenie planu budżetu Gminy w rodz. 90095 § 4300 o 5267,35 zł.

OBSZAR

### **3. Realizacja przez samorząd gminy jako właściciela/ zarządcy nieruchomości, obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest.**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Gmina była właścicielem 12 obiektów budowlanych, których dachy były pokryte wyrobami zawierającymi azbest (eternitem) (1987 m<sup>2</sup> o masie 29 805 kg), z czego dwa były użytkowane przez osoby prawne<sup>46</sup>, jeden przez jednostkę organizacyjną Gminy<sup>47</sup>, a jeden przez osobę fizyczną<sup>48</sup>. UG nie przeprowadzał corocznie inwentaryzacji w drodze spisu z natury wyrobów zawierających azbest na swoich obiektach. Nie zobowiązał do tego również faktycznych ich użytkowników. Tylko jeden z najemców<sup>49</sup> prowadzący działalność w budynku w Wojciechowie pod numerem 6 sporządzał inwentaryzacje w drodze spisu z natury co pięć lat<sup>50</sup>, a ich wyniki ujmował w formie *Informacji o wyrobach zawierających azbest* i przekazywał corocznie do Marszałka WL<sup>51</sup>.

Cztery obiekty budowlane<sup>52</sup>, o łącznej powierzchni 560 m<sup>2</sup> (8400 kg), należące do Gminy nie zostały w ogóle ujawnione w inwentaryzacji z 2014 r., a w przypadku budynku gospodarczego w Palikijach Pierwszych powierzchnia zadaszona pokrytego eternitem wyniosła 6 m<sup>2</sup>, a nie jak wskazano w inwentaryzacji 32 m<sup>2</sup>.

(akta kontroli tom IV str. 1705-1728, 1782, 1789, 1814, 1816, 1819, 1835-1837, 1847-1878)

**3.2.** Ocena stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest stanowi drugi etap procesu przeprowadzania przez właściciela, zarządcę czy użytkownika budynku inwentaryzacji w drodze spisu z natury. Stopień pilności, który jest wynikiem oceny, stanowi integralną część informacji o wyrobach zawierających azbest. W UG nie dokonywano oceny stanu i możliwości użytkowania wyrobów zawierających azbest dla obiektów należących do Gminy. W latach 2016-2021 tylko użytkownik budynku w Wojciechowie pod numerem 6 dokonywał przedmiotowej oceny pokrycia dachu, którą przeprowadził dwukrotnie: 20 listopada 2013 r. oraz 12 października 2018 r. z wynikiem III stopnia pilności.

<sup>46</sup> Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej nr 1 w Bełżycach oraz Ochotnicza Straż Pożarna Palikije Pierwsze.

<sup>47</sup> Biblioteka w Palikijach.

<sup>48</sup> Sklep spożywczy w Łukach.

<sup>49</sup> Umowa użyczenia z 7 listopada 2007 r., zmieniona aneksem nr 1 z 8 maja 2020 r.

<sup>50</sup> Arkusz nr 2/A/2014 z 22 grudnia 2014 r. oraz Arkusz nr 3/2018 z 31 grudnia 2018 r.

<sup>51</sup> Informacje przekazane do UMWL odpowiednio: 19 stycznia 2018 r.; 3 stycznia 2019 r.; 7 stycznia 2020 r.; 10 lutego 2021 r. oraz 24 stycznia 2022 r. Informacji za rok 2016 nie odnaleziono.

<sup>52</sup> Budynek garażowy na działce ewid. nr 1377/3 w Wojciechowie, budynek garażowy w Palikijach Pierwszych na działce ewid. nr 504/10, budynek mieszkalny oraz gospodarczy na działce ewid. nr 432 w Starym Gaju.

(akta kontroli tom IV str. 1803-1808)

3.3. W UG nie określano stopnia pilności dla masy ok. 1987 m<sup>2</sup>, tj. 29 805 kg wyrobów zawierających azbest wbudowanych w obiekty należące do Gminy. Użytkownik budynku w Wojciechowie pod nr 6 ocenił wyrób (pokrycie dachu z płyt falistych cementowo-azbestowych) na 40 punktów i zakwalifikował do III stopnia pilności, co wymagało przeprowadzenie ponownej oceny w terminie pięciu lat.

(akta kontroli tom IV str. 1803-1808)

3.4. W okresie objętym kontrolą Gmina nie realizowała zadań inwestycyjnych lub remontowych, które wiązałyby się z koniecznością demontażu i unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest.

W 2016 r. przeprowadzono remont pokrycia dachowego z papy termozgrzewalnej na budynku Szkoły Podstawowej w Maszkach, w 2020 r. termomodernizację budynku OSP w Łubkach, w tym wymianę pokrycia dachu z blachy płaskiej na rąbek stojący na blachodachówkę, a w 2021 r. prace adaptacyjne związane z przystosowaniem budynku Szkoły Podstawowej w Miłocinie na potrzeby przedszkola, które nie obejmowały stropodachu pokrytego papą termozgrzewalną.

(akta kontroli tom IV str. 1706, 1716, 1724, 1729-1748)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nieprzeprowadzanie corocznie inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest dla obiektów budowlanych należących do Gminy, nie ujmowanie jej wyników w „Informacji o wyrobach zawierających azbest” oraz nieprzedkładanie jej do Marszałka WL, co było niezgodne z § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania azbestu. Nie uregulowano tej kwestii również z użytkownikami obiektów gminnych.

Wójt wyjaśnił, że przyczyną powyższego było niedopełnienie obowiązków służbowych, wynikających z przypisanego zakresu obowiązków przez pracowników odpowiedzialnych w różnych okresach za realizację zadań z zakresu usuwania wyrobów zawierających azbest.”

Inspektor ds. wymiaru, księgowości, podatków i opłat wyjaśniła, że kontynuowała sposób prowadzenia ww. spraw.

(akta kontroli tom IV str. 1776-1777, 1782, 1789, 1836-1837, 1867)

2. Nieprzeprowadzanie oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest, co było niezgodne z § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów azbestowych. Wyniki takiej oceny powinny być ujmowane w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia. Ocena pozwala właścicielowi wyrobu określić stopnia pilności, który wskazuje przybliżony termin jego unieszkodliwienia. Wyroby, dla których określono I stopień pilności, wymagają niezwłocznej wymiany bądź zastosowania innego zabezpieczenia.

Były za-ca Wójta oraz Wójt wyjaśnili, że „było to spowodowane niedopełnieniem obowiązków służbowych, wynikających z przypisanego zakresu obowiązków przez pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań z zakresu usuwania wyrobów zawierających azbest.”

Wójt wyjaśnił, że „w latach 2016-2021 były przeprowadzane kontrole okresowe różnych obiektów, jednak podczas nich nie została dokonana ocena stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest. Działania te powinny zostać podjęte przez pracowników, którzy w ww. okresie mieli to w zakresie obowiązków. Działanie te jednak nie były realizowane.”

(akta kontroli tom IV str. 1782, 1789, 1801-1809, 1867)

## OCENA CZĄSTKOWA

UG, jako zarządca nieruchomości należących do Gminy, nie realizował obowiązków w związku z posiadaniem wyrobów zawierających azbest zlokalizowanych na 12 obiektach budowlanych, o łącznej powierzchni dachów ok. 1987 m<sup>2</sup> (29 805 kg). Obowiązki w tym zakresie nie zostały także ustalone z użytkownikami tych budynków. Nie przeprowadzano corocznie inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, nie ujmowano jej wyników w formie „informacji o wyrobach zawierających azbest” oraz nie przedkładano tej informacji do UMWL. Ponadto nie sporządzano oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania tych wyrobów, w związku z czym nie określano dla nich stopnia pilności, determinującego kolejność ich unieszkodliwienia.

## 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. Zgłoszenie do administratora Bazy Azbestowej błędu polegającego na przeliczaniu przez system w sposób losowy wprowadzonych w m<sup>2</sup> ilości wyrobów przez dwa przeliczniki 11 kg/m<sup>2</sup> oraz 15 kg/m<sup>2</sup> (dotyczy wszystkich wprowadzonych danych: zainwentaryzowanych, unieszkodliwionych, pozostałych do unieszkodliwienia, niezależnie od okresu, w którym został wprowadzony dany wyrób – czy przed czy po 28 czerwca 2019 r.).
2. Przeprowadzenie spisu z natury wyrobów zawierających azbest na wszystkich 12 obiektach budowlanych, których właścicielem jest Gmina lub zobowiązanie ich użytkowników do sporządzenia takiego spisu.
3. Dokonanie oceny możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest zlokalizowanych na nieruchomościach gminnych lub zobowiązanie ich użytkowników do opracowania takiej oceny.
4. Sporządzenie informacji o wyrobach zawierających azbest dla każdego obiektu budowlanego osobno (zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania azbestu) oraz przekazanie jej Marszałkowi WL.
5. Aktualizacja danych dotyczących rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (m.in. na podstawie złożonych przez mieszkańców informacji o wyrobach zawierających azbest).
6. Dokonanie korekty danych wprowadzonych do Bazy Azbestowej zgodnie ze stanem faktycznym.
7. Przedłożenie do UMWL raportów za pośrednictwem Bazy Azbestowej za lata 2014-2021 r. o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska.

## 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 Lublinie. 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 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.

Lublin, 1 kwietnia 2022 r.

Kontroler  
Małgorzata Dobrowolska  
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Szempruch

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*