



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.013.03.2020

**Pan
Adam Ruciński
Burmistrz Środy Śląskiej**

Urząd Miejski w Środzie Śląskiej
pl. Wolności 5
55-300 Środa Śląska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Środzie Śląskiej, pl. Wolności 5, 55-300 Środa Śląska (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Ruciński, Burmistrz Środy Śląskiej (dalej: Burmistrz)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy.2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.3. Nadzór jednostki straży miejskiej nad sposobem postępowania z odpadami komunalnymi na terenie gminy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych ¹).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Magdalena Barzęc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/96/2020 z dnia 6 lipca 2020 r.2. Natalia Gonet, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/97/2020 z dnia 6 lipca 2020 r. <p>(akta kontroli tom I str. 1-2, tom III str. 234-235)</p>

¹ W dniu 2 października 2020 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Gmina Środa Śląska (dalej: Gmina) w latach 2016-2020 zapewniła odbiór odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości, wywiązała się z obowiązku utworzenia punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej: PSZOK) oraz dysponowała danymi dotyczącymi ilości i rodzaju wytwarzanych odpadów oraz miejsc i sposobów ich zagospodarowania.

Urząd przygotował rzetelnie, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴ (dalej *u.c.p.g.*) projekt wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określił warunki i tryb jej składania oraz podejmował działania w przypadku nieskładania lub składania nierzetelnych deklaracji. W opracowanych projektach regulaminów utrzymania czystości i porządku określono, zgodnie z *u.c.p.g.*, zasady postępowania z wytwarzanymi na terenie gminy odpadami komunalnymi.

Straż Miejska, jako komórka organizacyjna Urzędu realizowała, z własnej inicjatywy, na podstawie informacji z innych komórek organizacyjnych Urzędu lub na podstawie zgłoszeń mieszkańców, czynności kontrolne na terenie Gminy w zakresie m.in. zanieczyszczania lub zaśmiecania miejsc publicznych, utrzymania czystości oraz sposobu postępowania z odpadami komunalnymi przez właścicieli nieruchomości. Prowadzono również kontrole dotyczące spalania odpadów w domowych instalacjach grzewczych. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości na sprawców były nakładane sankcje.

Gmina zapewniła, co do zasady, wybór podmiotów odbierających i zagospodarowujących odpady komunalne wytwarzane przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁵ (dalej: *ustawa Pzp*) oraz *u.c.p.g.* Stwierdzone na podstawie badania dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, nieprawidłowości w zakresie wymogów wynikających z *ustawy Pzp*, nie miały zasadniczego wpływu na wybór wykonawców i dotyczyły: **[1]** w dwóch przypadkach opis przedmiotu zamówienia nie zawierał zapisów uwzględniających kryteria dostępności dla osób niepełnosprawnych lub projektowanie z przeznaczeniem dla wszystkich użytkowników, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 5 i 6 *ustawy Pzp*, art. 30 ust. 8 pkt 1 oraz ust. 9 pkt 1 *ustawy Pzp*; **[2]** w jednym przypadku wykonawca został wezwany do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 *ustawy Pzp* z terminem krótszym niż 10 dni, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 *ustawy Pzp*; **[3]** w jednym przypadku specyfikacja istotnych warunków zamówienia⁶ została opublikowana na stronie internetowej BIP Urzędu z jednodniowym opóźnieniem, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 1 *ustawy Pzp*; **[4]** w jednym przypadku Urząd nie wyegzekwował od wykonawcy terminowego przedłożenia wykazu pracowników oraz oświadczeń pracowników, potwierdzających ich zatrudnienie na podstawie umowy o pracę, do czego był on zobligowany na podstawie SIWZ oraz zawartej umowy; **[5]** w jednym przypadku Urząd nie wyegzekwował od wykonawcy terminowego przedłożenia listy osób biorących udział w realizacji zamówienia, mimo obowiązku zawartego w SIWZ i w umowie. Wykaz został przedłożony w trakcie trwania kontroli NIK, tj. z 226-dniowym opóźnieniem.

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi dotyczyły: **[1]** niedotrzymania terminu

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

⁶ Dalej: SIWZ.

przekazania rocznych sprawozdań za lata 2017 i 2018 z realizacji zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego, tj. z opóźnieniem odpowiednio: 12 dni i 102 dni oraz za 2018 r. Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu, z opóźnieniem wynoszącym 102 dni; [2] nieprzekazania sprawozdania za 2017 r. Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu; [3] nieprzekazania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego korekty rocznego sprawozdania z realizacji zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi za 2018 r.; [4] niesporządzenia analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. Okres zwłoki, według stanu na 23 września 2020 r., wynosił 512 dni; [5] nieprawidłowego oznaczenia trzech pojemników na odpady komunalne, znajdujących się na ulicy Mostowej w Środzie Śląskiej, które nie zostały oznaczone napisem wskazującym rodzaj frakcji odpadów, dla którego są przeznaczone; [6] zakwalifikowania środków pozostałych z nadwyżki opłat pochodzących od właścicieli nieruchomości na utrzymanie systemu gospodarowania odpadami za lata 2016-2019 w kwocie 385,0 tys. zł do dochodów Gminy i wykorzystania na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, co stanowiło naruszenie art. 6r ust. 1aa *u.c.p.g.*; [7] niespełniania w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy za 2019 r. wymagań w zakresie wyszczególnienia kosztów wraz z objaśnieniami, o których mowa w art. 6r ust. 2-2c *u.c.p.g.*; [8] niezamieszczenia na stronie internetowej BIP Urzędu pełnych informacji wymaganych przepisami art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. f *u.c.p.g.*

NIK wskazuje ponadto, że funkcjonujący w Gminie system gospodarowania odpadami komunalnymi nie bilansował się. W latach 2016-2019 występowała nadwyżka finansowa w wysokości 534,9 tys. zł, natomiast w 2020 r., według stanu na 30 czerwca 2020 r., powstał deficyt finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w wysokości 333,8 tys. zł. Tymczasem wysokość stawek za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna być tak ustalona, aby pokrywały one całość wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu.

III. Opis stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina zrealizowała wynikający z art. 6c *u.c.p.g.* obowiązek zorganizowania odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy⁷. Na dzień 17 lipca 2020 r. gminnym systemem odbioru odpadów zostało objętych 5 799 nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy⁸. Burmistrz wyjaśnił, że w obowiązującym stanie prawnym występują problemy z oszacowaniem m.in. liczby lokali spółdzielczych i w związku z tym nie jest możliwe wskazanie dokładnej liczby nieruchomości zamieszkałych.

Gmina nie objęła systemem gospodarki odpadami nieruchomości niezamieszkałych oraz nie prowadziła ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli tych nieruchomości. Dysponowała zestawieniem

⁷ Objęcie systemem gospodarki odpadami właścicieli nieruchomości zamieszkałych jednorodzinnych i wielorodzinnych wynikało z § 10 i § 11 załącznika do uchwały nr XX/197/19 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska.

⁸ Według stanu na 17 lipca 2020 r. na terenie gminy znajdowało się 5 563 nieruchomości zgłoszonych do opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

nieruchomości niezamieszkałych, które według stanu na dzień 15 lipca 2020 r., posiadały aktualne umowy na wywóz nieczystości stałych.

Urząd nie prowadził ani nie zlecał badań w zakresie morfologii odpadów⁹.

(akta kontroli: t. I str. 7, 100, 245)

1.2. Gmina posiadała informacje o odebranych i zebranych na jej terenie odpadach komunalnych i ich zagospodarowaniu za lata 2016, 2017 i 2018, wymagane przepisami art. 9n (z uwzględnieniem art. 9na) *u.c.p.g.* Z uwagi na wydłużenie, na podstawie art. 12a ust. 1 ustawy *u.c.p.g.*, terminu składania rocznego sprawozdania sporządzanego przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podmioty prowadzące PSZOK oraz podmioty zbierające odpady komunalne do dnia 31 sierpnia 2020 r., Urząd nie dysponował pełnymi danymi na temat rodzajów odpadów wytwarzanych na terenie Miasta za rok 2019.

W 2016 r. na terenie Gminy było 15 podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, prowadzących PSZOK i zbierających odpady komunalne, w 2017 r. – 15, w 2018 r. – 13, w 2019 r. – 13, a w 2020 r. (I półrocze) – 12. Wskazane podmioty były zobligowane na podstawie art. 9n, 9na, 9o, 9nb, 9oa ust. 1 i ust. 5 pkt 2 *u.c.p.g.* do przekazywania Gminie sprawozdań. W przypadku 66 na 78 zbadanych sprawozdań przekazanych Gminie za lata 2016-2018¹⁰, zostały one przekazane w terminie przewidzianym *u.c.p.g.*¹¹, a w 12 przypadkach Urząd nie posiadał dowodu nadania sprawozdania.

Sprawozdania składane przez przedsiębiorców stanowiły podstawę do sporządzenia rocznego sprawozdania Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnym (dalej: sprawozdania Burmistrza). Urząd terminowo, tj. zgodnie z art. 9q ust. 1 i 2 *u.c.p.g.*, przekazał roczne sprawozdanie za 2016 r. Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego oraz Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

Urząd nieterminowo przekazał sprawozdanie za 2017 r. i 2018 r. do Marszałka Województwa Dolnośląskiego oraz za 2018 r. do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Ponadto Urząd nie przekazał sprawozdania za 2017 r. Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku sprawozdania Burmistrza za 2018 r., Marszałek Województwa Dolnośląskiego wezwał Gminę, pismem z 4 czerwca 2019 r.¹², do dokonania jego korekty. Mimo wezwania Marszałka Województwa Dolnośląskiego, Burmistrz nie przekazał w wyznaczonym terminie korekty sprawozdania za 2018 r., co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 14 maja 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2*¹³, zmieniającej terminy sprawozdawcze dla gmin i przedsiębiorców w omawianym zakresie, termin przekazania sprawozdania rocznego z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami za 2019 r., został wydłużony do 21 października 2020 r.

(akta kontroli: t. I str. 38-40, 247-250, t. IV str. 332, t. V str. 183)

⁹ Możliwość zlecenia przez gminę badania morfologii odpadów wynika między innymi z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. *w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych* (Dz. U. poz. 2167).

¹⁰ 30 sprawozdań w 2016 r.; 13 sprawozdań w 2017 r.; 19 sprawozdań w 2018 r.

¹¹ Tj. do 31 stycznia, następującego po roku sprawozdawczym w przypadku sprawozdań rocznych lub do 31 lipca i do 31 stycznia w przypadku sprawozdań półrocznych.

¹² Sygn. DOW-S-VIII.0740.134.2019.MMG.

¹³ Dz. U. poz. 875 ze zm.

1.3. Stosownie do danych zawartych w rocznych sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami Gmina osiągnęła wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów z papieru i tektury, tworzyw sztucznych, metali i szkła¹⁴, tj.: 27% w 2016 r., 28% w 2017 r., 44% w 2018 r. oraz wymagane poziomy ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania¹⁵. Biorąc jednak pod uwagę, że Gmina nie korzystała z prawa określonego w art. 9p ust. 1 *u.c.p.g.* i w żaden sposób nie weryfikowała danych zawartych w sprawozdaniach sporządzanych przez przedsiębiorców, nie można stwierdzić, że dane zawarte w sprawozdaniach Burmistrza były rzetelne, zwłaszcza, że Gmina została wezwana do złożenia korekty sprawozdania za 2018 r., tj. m.in. do ponownego przeliczenia osiągniętego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

(akta kontroli t. I str. 78-96)

1.4. W Urzędzie opracowano projekty uchwał dotyczące wyboru metody obliczania i ustalania opłat za gospodarowanie odpadami oraz sposobu ich pobierania¹⁶. Rada Miejska w Środzie Śląskiej (dalej: Rada) w drodze uchwały dokonała wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 *u.c.p.g.* – stanowiła ona iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1 *u.c.p.g.*. W uchwałach przewidziano niższe stawki opłat lub zwolnienia z opłat w przypadkach wynikających z *u.c.p.g.*¹⁷. Od 1 stycznia 2020 r. podwyższoną stawkę opłaty przewidziano za niewypełnianie obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny¹⁸, a jej wysokość (54,00 zł) była nie niższa niż dwukrotna wysokość i nie wyższa niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez Radę na podstawie art. 6k ust. 1 *u.c.p.g.* Stawki opłat w wymiarze miesięcznym na jednego mieszkańca danej nieruchomości kształtowały się następująco: w okresie od 1 lipca 2013 r. do 31 stycznia 2017 r. – 13,10 zł¹⁹; od 1 lutego 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. – 13,40 zł²⁰ (wzrost o 2%), od 1 stycznia 2020 r. – 27,00 zł²¹ (wzrost o 50%). W uzasadnieniach do projektów uchwał podwyższających stawki wskazywano konieczność zrównoważenia systemu, podwyżka stawki o 50% motywowana była koniecznością pokrycia rosnących kosztów gospodarki odpadami. Przy kalkulacji kosztów systemu gospodarowania odpadami uwzględniono m.in. liczbę worków oraz szacowany koszt ich zakupu, koszt zakupu pojemników do selektywnej zbiórki o pojemności 1 110 l, koszt zagospodarowania odpadów i koszty transportu.²² Stawki opłat we wszystkich

¹⁴ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 2167) wymagane poziomy kształtowały się na poziomie: 18% w 2016 r., 20% w 2017 r., 30% w 2018 r., 40% w 2019 r.

¹⁵ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczania składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2412) poziomy te wynosiły 45% dla 2017 r., 40% dla 2018 r., 40% dla 2019 r.

¹⁶ Uchwała nr XX/199/19 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty, uchwała nr XXXVII/295/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty, uchwała nr XXVII/219/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 2 czerwca 2016 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, uchwała nr XXX/263/13 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty.

¹⁷ Ustalono częściowe zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące bioodpady komunalne w kompostowniku przydomowym – w uchwale nr XX/199/19; ustalono niższą stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami zbieranymi w sposób selektywny w uchwałach nr XXX/263/13 – 12,00 zł miesięcznie; nr XXXVII/295/15 – 12,30 zł miesięcznie.

¹⁸ Uchwała nr XX/199/19.

¹⁹ Uchwała nr XXX/263/13.

²⁰ Uchwała nr XXXVII/295/16.

²¹ Uchwała nr XX/199/19.

²² Kalkulacja kosztów nowego systemu gospodarowania odpadami, będąca załącznikiem nr 3 do wniosku o wszczęcie procedury w sprawie udzielenia zamówienia publicznego z dnia 25 października 2019 r.

przypadkach nie były wyższe niż 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem – za mieszkańca.²³ W ww. uchwałach określono ponadto termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty, wskazując, że uiszcza się ją z dołu. W latach 2016-2019 środki pochodzące z opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości były wystarczające na pokrycie wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu odbioru odpadów, jednak w I półroczu roku 2020 r. wystąpił deficyt, co zostało szerzej opisane w pkt. 1.7. wystąpienia pokontrolnego.

W ustalonych stawkach opłat pobieranych od mieszkańców za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych nie zostały uwzględnione dochody Gminy z tytułu sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z selektywnego zbierania odpadów, ponieważ Gmina nie prowadziła zbiórki surowców wtórnych. Burmistrz wyjaśnił, że wiąże się to z dużymi kosztami uruchomienia, nadto istotnym czynnikiem jest również zgoda społeczeństwa na zorganizowanie takiego punktu.

(akta kontroli t. I str. 9-22, t. II str. 340)

1.5. Na dzień 10 lipca 2020 r. na terenie Gminy 701 właścicieli nieruchomości zadeklarowało kompostowanie bioodpadów. Burmistrz wskazał, że Gmina nie kupiła kompostowników dla mieszkańców, ani nie prowadziła oględzin nieruchomości, na terenie których kompostowano odpady. Ponadto wyjaśnił, że kontrole u osób deklarujących posiadanie kompostownika i kompostujących odpady bio nie były przeprowadzane ze względu na problemy kadrowe w Wydziale Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa i są przewidziane do realizacji jeszcze w tym roku.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki związane z cofnięciem właścicielom nieruchomości zwolnień z opłat, ani nie wszczęto postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za niesegregowanie odpadów.

(akta kontroli t. I str. 8, 23, t. V str. 186)

1.6. Gmina określiła wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości²⁴, z uwzględnieniem art. 6m ust. 1a i 1b *u.c.p.g.*, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia, informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679²⁵ oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Ponadto w uchwale nr XXIV/247/20 określono warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wcześniej obowiązujące, w latach 2016-2020, wzory deklaracji były zgodne z przepisami *u.c.p.g.*²⁶.

Gmina podejmowała działania w przypadku wątpliwości, co do rzetelności złożonej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, tj. dokonywano rozpytania przez Straż Miejską na wniosek organu, wzywano do udzielenia wyjaśnień w sprawie złożonej deklaracji, współpracowano między wydziałami Urzędu w sprawie ustalenia liczby osób zamieszkałych pod adresem wskazanym w deklaracji.

(akta kontroli t. I str. 8, 50-68, 388-408)

²³ Zgodnie z art. 6k ust. 2a *u.c.p.g.*

²⁴ Załącznik do uchwały nr XXIV/247/20 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 2 kwietnia 2020 r.

²⁵ Rozporządzenie 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 (Dz. U. UE. L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.).

²⁶ Załącznik do uchwały nr XXXI/274/1 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 26 czerwca 2013 r.; załącznik do uchwały nr XXVII/229/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 22 czerwca 2016 r.; załącznik do uchwały nr XXXVII/296/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 28 grudnia 2016 r.; załącznik do uchwały nr XX/200/19 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 12 grudnia 2019 r.; załącznik do uchwały nr XXII/229/20 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 29 stycznia 2020 r.

1.7. W okresie 2016-2020 (I półrocze) Gmina na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi poniosła koszty ogółem 13 383,3 tys. zł, z czego w 2016 r. 2 476,4 tys. zł, w 2017 r. 2 524,8 tys. zł, w 2018 r. 2 671,4 tys. zł, w 2019 r. 2 619,0 tys. zł, w 2020 r. (I półrocze) 3 091,7 tys. zł. Koszty funkcjonowania systemu odbioru odpadów obejmowały wynagrodzenia dwóch pracowników Urzędu oraz koszty wynikające z realizacji umów WZP 272-58/16 z dnia 28 grudnia 2016 r. i WZP 272-57/19 z dnia 31 grudnia 2019 r.

W latach 2016-2020 (I półrocze) dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 13 332,0 tys. zł, z czego w 2016 r. 2 526,5 tys. zł, w 2017 r. 2 560,7 tys. zł, w 2018 r. 2 777,1 tys. zł, w 2019 r. 2 709,7 tys. zł, w 2020 r. (I półrocze) 2 758,0 tys. zł.

W okresie 2016-2019 środki pochodzące z pobieranych opłat zapewniały pokrycie kosztów systemu gospodarki odpadami. Nadwyżka finansowa w latach 2016-2019 wyniosła ogółem 534,9 tys. zł, z czego w 2016 r. 86,1 tys. zł, w 2017 r. 252,3 tys. zł, w 2018 r. 105,7 tys. zł i w 2019 r. 90,8 tys. zł. Natomiast w pierwszym półroczu 2020 r. dochody gminy pochodzące z opłat były niższe o 333,8 tys. zł od poniesionych wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i nie zapewniały pokrycia kosztów systemu gospodarki odpadami w tym okresie.

(akta kontroli t. IV str. 1-88, 90-227)

Wyjaśniając przyczyny, które spowodowały niebilansowanie się systemu gospodarowania odpadami, Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2016-2019 występowanie nadwyżki było spowodowane większymi przypisami za lata ubiegłe (2013-2016) oraz 2018 r. i w związku z tym wpłatami zaległości za ww. przypisy, a także podjęciem uchwały Nr XXXVII/295/16 podwyższającej stawkę. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami za 2020 r. (I półrocze) nie pokrywały kosztów systemu odbioru odpadów, ponieważ wystąpiły wyższe koszty spowodowane wzrostem ilości odpadów biodegradowalnych, a także wzrostem zaległości, spowodowanych wyższą stawką opłat oraz spadkiem ściągальności w związku z pandemią COVID-19.

(akta kontroli t. IV str. 228-229, 378-380)

Z nadwyżki środków pochodzących z opłat finansowano w latach 2016-2018 likwidację „dzikich wysypisk” w następujących kwotach: w 2016 r. w wysokości 15,0 tys. zł, w 2017 r. 18,1 tys. zł, w 2018 r. 26,0 tys. zł²⁷.

Pozostałe środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w latach 2016-2018 w kwocie 385,0 tys. zł zasiliły dochody Gminy. Urząd nie przedłożył dokumentów źródłowych potwierdzających wydatkowanie tych środków na cele związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Brakujące środki na pokrycie wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami za I półrocze 2020 r. zostały sfinansowane z przychodów pochodzących z nadwyżki z niewykorzystanych środków z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za 2019 r. w kwocie 90,8 tys. zł²⁸ oraz dochodów własnych Gminy w kwocie 243,0 tys. zł.

(akta kontroli t. IV str. 1-88, 90-227)

²⁷ Na podstawie art. 6r ust. 2b *u.c.p.g.* z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina 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* (Dz. U. z 2020 r. poz. 797 ze zm., dalej: *ustawa o odpadach*).

²⁸ Kwota niewykorzystanych środków finansowych pochodzących z opłat ponoszonych przez mieszkańców na utrzymanie systemu odbioru odpadów. Kwota ta została zakwalifikowana jako przychody na 2020 r.

Zgodnie z zawartymi umowami WZP 272-58/16 z dnia 28 grudnia 2016 r. i WZP 272-57/19 z dnia 31 grudnia 2019 r., koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym były po stronie wykonawców ww. umów.

(akta kontroli t. I str. 310, 322-351)

Gmina nie prowadziła ewidencji miejsc nielegalnego składowania odpadów. Burmistrz wyjaśnił, że lokalizacja miejsc nielegalnego deponowania odpadów odbywała się w postaci zgłoszeń telefonicznych pracowników Straży Miejskiej, sołtysów oraz innych mieszkańców gminy. Ponadto podał, że wszystkie „dzikie wysypiska” odpadów były systematycznie usuwane przez zewnętrzny podmiot na zlecenie Gminy.

(akta kontroli t. IV str. 1-88)

Koszty likwidacji miejsc nielegalnego składowania odpadów wyniosły ogółem w latach 2016-2020 (I półrocze) 113,4 tys. zł – przeprowadzono 195 interwencji i usunięto 570,65 m³ odpadów, z czego: w 2016 r. wydatkowano 15,0 tys. zł – przeprowadzono 25 interwencji i usunięto 119,45 m³ odpadów, w 2017 r. 18,1 tys. zł – przeprowadzono 51 interwencji i usunięto 113,74 m³ odpadów, w 2018 r. 26,0 tys. zł – przeprowadzono 60 interwencji i usunięto 148,04 m³ odpadów, w 2019 r. 41,7 tys. zł – przeprowadzono 47 interwencji i usunięto 150,35 m³ odpadów, w 2020 r. (I półrocze) 12,6 tys. zł – przeprowadzono 12 interwencji i usunięto 39,07 m³ odpadów. Jak wskazano powyżej, z części nadwyżki środków pochodzących od właścicieli nieruchomości finansowano w latach 2016-2018 likwidację „dzikich wysypisk”. Likwidacja dzikich wysypisk w 2019 r. i 2020 r. w kwocie odpowiednio 41,7 tys. zł oraz 12,6 tys. zł była finansowana ze środków własnych Gminy.

(akta kontroli t. IV str. 89, 90-227)

1.8. Zgodnie z art. 4 ust. 1 *u.c.p.g.* Rada uchwaliła regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy²⁹. Każdorazowo przed uchwaleniem regulaminu zasięmano opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Środzie Śląskiej³⁰. Regulaminy zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 4 ust. 1 *u.c.p.g.* i określały szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy dotyczące wymagań w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych.

Przepisy obowiązującego od 1 stycznia 2020 r. regulaminu w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych³¹ były dostosowane do wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie *szczególowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów*³². Regulamin był ponadto zgodny z obowiązującym Wojewódzkim Planem Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2016-2022³³ w zakresie selektywnego zbierania odpadów, zapobiegania powstawaniu odpadów

²⁹ Uchwała nr XXVII/235/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 22 czerwca 2016 r. w sprawie *wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska*; uchwała na XLVI/375/17 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 31 maja 2017 r. zmieniająca uchwałę nr XXVII/235/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 22 czerwca 2016 r. w sprawie *wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska*; uchwała nr XX/197/19 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie *wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska*.

³⁰ Opinie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego: nr HK.528.2.2016.AMZ z dnia 13 czerwca 2016 r.; nr HK.528.1.2017.I.Z. z dnia 8 maja 2017 r.; nr HK.520.5.2019.I.Z. z dnia 11 grudnia 2019 r.; nr HK.520.5.2019.I.Z. z dnia 6 lutego 2020 r.

³¹ Uchwała nr XX/197/19 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie *wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska*.

³² Dz. U. z 2019 r. poz. 2028, dalej: *rozporządzenie w sprawie szczególowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów*.

³³ Załącznik do uchwały nr XLIII/1450/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 21 grudnia 2017 r.

i ograniczania ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowisko odpadów.

(akta kontroli t. I str. 271-307)

1.9. Gmina nie objęła systemem gospodarki odpadami nieruchomości niezamieszkałych.

W latach 2016-2019 odbiór odpadów, zgodnie z obowiązującymi w tym okresie regulaminami utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Środa Śląska, zbieranych selektywnie z nieruchomości zamieszkałych polegał na segregowaniu wytwarzanych w gospodarstwie domowym odpadów na dwie grupy „odpady suche”³⁴ i „odpady mokre”³⁵. Począwszy od 1 stycznia 2020 r., zgodnie z obowiązującym *Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska*³⁶, wszystkie nieruchomości zamieszkałe zostały objęte selektywną zbiórką odpadów komunalnych, w tym odpadów poużytkowych. Nowy system segregacji zakładał zbieranie frakcji odpadów w pojemnikach oraz w workach oznaczonych w następujący sposób: [1] kolor niebieski – papier; [2] kolor żółty – tworzywa sztuczne i metale; [3] kolor zielony – szkło; [4] kolor brązowy – bio; [5] kolor czarny – zmieszane – czyli pozostałe z procesu segregacji³⁷.

Gmina zapewniła również odbiór odpadów poużytkowych: baterie należało umieszczać w specjalnych pojemnikach ustawionych na terenie Gminy lub dostarczyć do PSZOK, akumulatory, sprzęt elektryczny lub elektroniczny przekazywać placówkom handlowym prowadzących ich sprzedaż detaliczną lub dostarczyć do PSZOK, przeterminowane leki umieszczać w specjalnych pojemnikach ustawionych w punktach aptecznych lub dostarczyć do PSZOK. Do PSZOK należało również dostarczyć odpady niebezpieczne, chemikalia, zużyte opony, odpady budowlane i rozbiórkowe, meble. Odpady wielkogabarytowe były ponadto odbierane w formie tzw. „wystawki krawężnikowej”³⁸. Odpady z terenu Gminy przekazywane były do regionalnej (od 2019 r.: komunalnej) instalacji przetwarzania odpadów komunalnych w miejscowości Kryniczno.

W dniu 23 lipca 2020 r. na ulicy Mostowej w Środzie Śląskiej przeprowadzono oględziny 15 miejsc zbierania odpadów pochodzących z domów wielorodzinnych i jednorodzinnych. W wyniku przeprowadzonych oględzin ustalono, iż w siedmiu na 15 zbadanych miejsc ustawiono komplet pojemników dla wszystkich rodzajów odpadów i były one w kolorach, określonych w § 4 ust. 1-5 rozporządzenia *w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów*; w pięciu miejscach pojemniki nie spełniały wymogów określonych § 4 rozporządzenia *w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów* w zakresie kolorów, były jednak oznaczone na jaki rodzaj frakcji są przeznaczone, co było zgodne z § 6 ust. 2 ww. rozporządzenia. Natomiast w trzech pozostałych miejscach zostały umieszczone pojemniki niespełniające wymogów określonych w § 4 ust. 1-5 ww. rozporządzenia oraz nieoznaczone na jakie rodzaje frakcji są przeznaczone, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

³⁴ Należy przez to rozumieć odpady resztkowe pozostałe po wyselekcjonowaniu odpadów mokrych z odpadów, o gabarytach umożliwiających umieszczenie ich w pojemniku, w tym odpady takie jak: metale żelazne i nieżelazne, papier, szkło, tworzywa sztuczne, tekstylia, obuwie, fajans, zużyte środki higieniczne, np. pieluchy jednorazowe, odpady wielomateriałowe.

³⁵ Należy przez to rozumieć odpady ulegające biodegradacji, które ulegają rozkładowi tlenowemu lub beztlenowemu przy udziale mikroorganizmów, takie jak: resztki żywności, fusy po kawie i herbacie, skorupki po jajkach i orzechach, resztki warzyw i owoców, kurz z odkurzaczy, odpady roślinne, trawa, liście, ziemia po kwiatach, zużyte ręczniki papierowe i chusteczki higieniczne, drewno, zabrudzony i mokry papier itp.

³⁶ § 2 załącznika do uchwały nr XX/197/19 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie *wprowadzenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska*.

³⁷ § 2 ust. 4 ww. uchwały

³⁸ § 12 pkt 9, 10, 11 ww. uchwały.

Ponadto w jednym spośród 15 miejsc stwierdzono, że wokół pojemników były porzucane odpady, głównie ulegające biodegradacji, w jednym przypadku wokół boksu dla domu jednorodzinnego pozostawiono odpady wielkogabarytowe, a w dwóch przypadkach pojemniki na odpady były zabrudzone. Przy dwóch boksach dla domów wielorodzinnych znajdowały się nieaktualne harmonogramy odbioru odpadów wielkogabarytowych.

(akta kontroli t. I str. 195-236, 288-300)

1.10. Gmina wywiązała się z obowiązku utworzenia PSZOK³⁹, powierzając jego prowadzenie podmiotowi zewnętrznemu⁴⁰. Na terenie Gminy funkcjonował jeden PSZOK i swoją działalnością obejmował jedynie mieszkańców Gminy Środa Śląska. PSZOK funkcjonował na terenie regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych zlokalizowanej w miejscowości Kryniczno, gdzie odpady były odbierane codziennie oprócz dni świątecznych w godz. od 12.00 do 20.00 w miesiącach maj-wrzesień i w godzinach od 10.00 do 18.00 w pozostałych miesiącach. Urząd nie posiadał informacji dotyczącej dziennej liczby mieszkańców obsługiwanej przez PSZOK. Weryfikacja, czy odpady przekazywane były przez mieszkańców Gminy, odbywała się na podstawie dowodu wniesienia ostatniej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z zawartymi umowami nie określono limitów dla przyjmowanych odpadów. Mieszkańcom Gminy zapewniono przekazywanie do PSZOK opadów wyszczególnionych w *u.c.p.g.*, w tym odpadów remontowych, budowlanych i odpadów ulegających biodegradacji. W trakcie funkcjonowania PSZOK nie przyjmował odpadów o kodzie 17 03 80 (odpadowa papa). Burmistrz wyjaśnił, że uzupełnienie działu XIV wniosku BDO o kod odpadu 17 03 80 planowane było przy najbliższej aktualizacji tego wniosku. PSZOK został objęty monitoringiem wizyjnym na przełomie lat 2019/2020, zapis prowadzony był przez całą dobę i umożliwiał identyfikację osób przebywających w PSZOK, był zabezpieczony przed zniszczeniem oraz przechowywany przez miesiąc od daty zapisu.

W latach 2016-2019 Gmina nie przeprowadzała kontroli PSZOK oraz nie podejmowała żadnych czynności nadzorczych w tym zakresie, co zostało szerzej opisane w sekcji Stwierdzone *nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące funkcjonowania PSZOK.

(akta kontroli t. I str. 308-352)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie posiadała oraz nie planuje utworzenia punktu napraw.

(akta kontroli t. I str. 308-352)

1.11. Rada nie podjęła uchwały o podziale obszaru gminy na sektory i w związku z powyższym przeprowadzone w okresie objętym kontrolą dwa postępowania o udzielenie zamówień publicznych na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych dotyczyły realizacji tych zadań na całym obszarze Gminy.

Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy zlecano zarejestrowanym przedsiębiorstwom świadczącym tego rodzaju usługi: TRANS-FORMERS Wrocław sp. z o.o. (w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r.), FB Serwis sp. z o.o. (od 1 stycznia 2020 r.). Urząd udzielając zamówień publicznych na odbieranie i zagospodarowanie odpadów wypełnił obowiązek wynikający z art. 6d *u.c.p.g.* – zawarcie umów na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych poprzedzono

³⁹ Zgodnie z art. 3 ust. 2b *u.c.p.g.*

⁴⁰ Umowa nr WZP 272-38/14 zawarta w dniu 4 grudnia 2014 r.; umowa nr WZP 272-58/16 zawarta w dniu 28 grudnia 2016 r.; umowa nr WZP 272-57/19 zawarta w dniu 31 grudnia 2019 r.

postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonymi w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie ustawy *Pzp*.

W okresie objętym kontrolą w powyższym zakresie przeprowadzono dwie procedury udzielenia zamówienia publicznego:

- zamówienie nr WZP 271.1-42/16, zrealizowane w trybie przetargu nieograniczonego na odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenów nieruchomości zamieszkałych Gminy Środa Śląska w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r., wartość szacunkowa zamówienia: 9 720,0 tys. zł brutto, wartość udzielonego zamówienia: 7 433,3 tys. zł brutto;
- zamówienie nr WZP 271.1-36/19, zrealizowane w trybie przetargu nieograniczonego na odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenów nieruchomości zamieszkałych Gminy Środa Śląska w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 28 lutego 2021 r., nie dłużej jednak niż do wyczerpania kwoty wynagrodzenia maksymalnego za realizację przedmiotu zamówienia, wartość szacunkowa zamówienia: 11 620,6 tys. zł brutto, wartość udzielonego zamówienia: 6 653,1 tys. zł brutto.

Stwierdzone nieprawidłowości formalne przy udzielaniu powyższych zamówień nie miały wpływu na procedurę wyboru najkorzystniejszej oferty i zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli t. I str. 414-427, t. IV str. 323)

1.12. W latach 2016-2020 w Gminie obowiązywały trzy umowy na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości: [1] umowa nr WZP 272-38/14 zawarta w dniu 4 grudnia 2014 r. z P.H.K. sp. z o.o. na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Środa Śląska na których zamieszkują mieszkańcy – obowiązywała w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r.; [2] umowa nr WZP 272-58/16 zawarta w dniu 28 grudnia 2016 r. z P.H.K. sp. z o.o. na odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu nieruchomości zamieszkałych Gminy Środa Śląska – obowiązywała w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r.; [3] umowa nr WZP 272-57/19 zawarta w dniu 31 grudnia 2019 r. z firmą FB S. na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenów nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Środa Śląska – obowiązywała od 1 stycznia 2020 r. do 28 lutego 2021 r., nie dłużej jednak niż do wyczerpania kwoty wynagrodzenia maksymalnego za realizację przedmiotu zamówienia, tj. 6 653,1 tys. zł brutto.

Badaniu szczegółowemu poddano dwie umowy zawarte w okresie badanym, tj. umowę nr WZP 272-58/16 i nr WZP 272-57/19. Umowy te zawierały wszystkie elementy wymagane art. 6f ust. 1a *u.c.p.g*.

(akta kontroli t. I str. 311-352)

Nadzór Urzędu nad realizacją zawartych umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych ograniczał się do monitorowania odbioru odpadów z nieruchomości zamieszkałych i z terenów publicznych, których właścicielem była Gmina oraz likwidacji miejsc nielegalnego deponowania odpadów komunalnych (np. dodatkowe opróżnianie koszy, zlecenie posprzątanía ulicy, likwidacja „dzikich wysypisk śmieci”). Zauważone nieprawidłowości oraz te zgłoszone przez mieszkańców były wyjaśniane z firmą odbierającą odpady telefonicznie lub za pomocą poczty elektronicznej. W 2020 r. wykorzystano jedynie część uprawnień

kontrolnych w postaci żądania dowodów źródłowych – kart przekazania odpadów oraz świadectwa ważenia tych odpadów⁴¹.

Urząd nie dysponował danymi z monitoringu pojazdów wywożących odpady, pozwalających na weryfikację dni, przebiegu tras i miejsc do których przewożono odpady.

(akta kontroli t. I str. 311-352, t. IV str. 321, 323-331)

Kontrole z zakresu realizacji przepisów *u.c.p.g.* przez właścicieli nieruchomości oraz zanieczyszczania lub zaśmiecania miejsc publicznych były przeprowadzane przez Straż Miejską, co zostało szerzej opisane w obszarze trzecim wystąpienia pokontrolnego.

1.13. Urząd, wykonując obowiązek określony art. 3 ust. 2 pkt 10 *u.c.p.g.*, sporządził analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2016 r. i 2017 r., które zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Urząd nie opracował analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. Analizy roczne za lata 2016-2017 zawierały wszystkie informacje wymagane postanowieniami art. 9tb *u.c.p.g.*, poza nieujęciem w nich liczby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 *u.c.p.g.*, w imieniu których Gmina powinna podjąć działania określone w art. 6 ust. 6-12 *u.c.p.g.* Burmistrz jako przyczynę ww. braku wskazał omyłkę pracownika Wydziału Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa.

Gmina nie zlecała ani wykonywała dodatkowych analiz funkcjonowania rynku odpadów komunalnych.

Burmistrz wskazał, że w latach 2016-2019 na terenie Gminy nie identyfikowano problemów, które wymagałyby dodatkowych działań lub szukania rozwiązań dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi. Największym problemem zidentyfikowanym w 2020 r. był odbiór zwiększonej w stosunku do lat poprzednich frakcji odpadów bio, szczególnie odpadów „zielonych”. Zgodnie z wyjaśnieniami wzrost ilości odpadów tej frakcji, w stosunku do szacowanej ilości opracowanej na podstawie ilości odpadów bio w latach poprzednich, wyniósł ponad 1 000%. Źródłem identyfikacji problemów związanych z gospodarką odpadami komunalnymi były przede wszystkim spotkania z przedstawicielami branży odpadowej. Burmistrz wskazał ponadto, że w latach objętych kontrolą nie podejmowano działań w celu poprawy stanu gospodarki odpadami komunalnymi i ograniczenia „szarej strefy” z powodu niezidentyfikowania występowania „szarej strefy” na terenie Gminy.

(akta kontroli t. I str. 251-270, t. IV str. 322-331, 339)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd nieterminowo, z przekroczeniem terminu określonego w art. 9q ust. 2 *u.c.p.g.* na 31 marca następującego po roku, którego dotyczy, przekazał roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2017 r. i 2018 r. do Marszałka Województwa Dolnośląskiego oraz za 2018 r. do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Opóźnienie wyniosło odpowiednio 12 dni (sprawozdanie zostało wysłane do Marszałka Województwa Dolnośląskiego 12 kwietnia 2017 r.), 102 dni (sprawozdanie zostało wysłane do Marszałka Województwa Dolnośląskiego 19 lipca

⁴¹ W umowie nr WZP 272-57/19, w § 7 postanowiono, że zamawiający uprawniony był w szczególności do: kontroli i nadzorowania sposobu realizacji przez wykonawcę usługi w zakresie postanowień niniejszej umowy; żądania od wykonawcy dokumentów i/lub informacji dotyczących wykonywania przedmiotu umowy, w tym w szczególności dowodów potwierdzających ważenie oraz zagospodarowanie odpadów; żądania od wykonawcy informacji pochodzących z systemu kontroli i monitoringu bazującego na systemie pozycjonowania satelitarnego oraz danych umożliwiających ich weryfikację. W umowie nr WZP 272-58/16, w § 6 postanowiono, że gmina uprawniona była przez cały okres realizacji umowy do dokonywania kontroli wykonawcy (bazy magazynowo - transportowej, PSZOK, sprzętu, narzędzi, wyposażenia zakładu, urządzeń technicznych, realizacji umowy).

2019 r.) i 102 dni (sprawozdanie zostało wysłane do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu 19 lipca 2019 r.).

(akta kontroli: t. I str. 40, 84-96, t. IV str. 333, 427-435)

Burmistrz wyjaśnił, że sprawozdania nie zostały przekazane w terminie z powodu przeoczenia pracownika Wydziału Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa, wynikającego m.in. ze zmian kadrowych w tym Wydziale.

(akta kontroli t. IV str. 333, t. V str. 187)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zgodnie z art. 9z ust. 1 pkt 1 *u.c.p.g.* Gmina, która przekazuje po terminie sprawozdanie, o którym mowa w art. 9q podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni. Na tej podstawie Gmina może zostać obciążona karami pieniężnymi w łącznej nominalnej wysokości 21 600 zł.

2. Urząd nie przekazał terminowo do Marszałka Województwa Dolnośląskiego korekty rocznego sprawozdania z realizacji zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi za 2018 r., mimo że do jej złożenia został wezwany pismem z dnia 4 czerwca 2019 r., o sygn. DOW-S-VIII.0740.134.2019.MMG (data wpływu do Urzędu 5 czerwca 2019 r.)⁴². Marszałek Województwa Dolnośląskiego wyznaczył 30-dniowy termin do poprawienia sprawozdania od dnia doręczenia wezwania w zakresie m.in. zweryfikowania sposobu zagospodarowania odpadów o kodzie 15 01 02⁴³, 15 01 01⁴⁴, skorygowania łącznej masy odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i oddanych recyklingowi, skorygowania obliczeń dotyczących masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji wytworzonych w 1995 r. oraz ponownego przeliczenia osiągniętego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

(akta kontroli t. I str. 247, t. IV str. 334-338)

Burmistrz wyjaśnił, że korekta sprawozdania nie została sporządzona z powodu problemów kadrowych Wydziału Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa i obciążenia dużą liczbą spraw.

(akta kontroli t. IV str. 332)

Najwyższa Izba Kontroli, niezależnie od przywołanych wyjaśnień Burmistrza, zauważa, że w myśl art. 9z ust. 1 pkt 2 *u.c.p.g.* gmina, która przekazuje nierzetelne sprawozdanie, o którym mowa w art. 9q podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 zł do 500 zł, jeżeli sprawozdanie zostanie uzupełnione lub poprawione odpowiednio w terminie 30 lub 14 dni od dnia doręczenia wezwania, o którym mowa w art. 9r ust. 2, a w przypadku niezastosowania się do wezwania od 500 zł do 5 000 zł.

3. Urząd nie przekazał rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2017 r. do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

(akta kontroli: t. IV str. 427)

Burmistrz wyjaśnił, że powodem nieprzekazania ww. sprawozdania była omyłka pracownika. Zaległe sprawozdanie zostało przekazane do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska pismem z dnia 28 września 2020 r. w trakcie trwania kontroli NIK.

(akta kontroli t. V str. 187-188)

⁴² Według stanu na dzień dzisiejszy, ponieważ upłynął dwuletni termin od złożenia sprawozdania, korekty nie sporządza się. Zgodnie z art. 9taa *u.c.p.g.* nie dokonuje się korekty sprawozdań, o których mowa w art. 9n ust. 1, art. 9na ust. 1, art. 9nb ust. 1, art. 9o ust. 1, art. 9q ust. 1 i art. 9s ust. 1, po upływie 2 lat od terminu ich przekazania określonego odpowiednio w art. 9n ust. 2, art. 9na ust. 2, art. 9nb ust. 2, art. 9o ust. 2, art. 9q ust. 2 i art. 9s ust. 2.

⁴³ Opakowania z tworzyw sztucznych.

⁴⁴ Opakowania z papieru i tektury.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zgodnie z art. 9z ust. 1 pkt 1 *u.c.p.g.* gmina, która przekazuje po terminie sprawozdanie, o którym mowa w art. 9q – podlega karze pieniężnej w wysokości 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni. Na tej podstawie Gmina może zostać obciążona karą pieniężną w nominalnej wysokości 36 500 zł.

4. Urząd nie sporządził analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r., do dokonania której obligował art. 3 ust. 2 pkt 10 i art. 9tb ust. 1 *u.c.p.g.* Stosownie do postanowień art. 9tb ust. 2 *u.c.p.g.* analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi sporządza się w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy, w związku z tym okres zwłoki, według stanu na 23 września 2020 r., wynosił 512 dni.

(akta kontroli t. I str. 247, t. IV str. 332)

Burmistrz wyjaśnił, że analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. nie opracowano z powodu uchybienia pracownika.

(akta kontroli t. IV str. 332)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że dokonywanie corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi ma służyć weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych Gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, wobec czego zaniechanie sporządzenia ww. analizy może wpływać na realizację ustawowych obowiązków Gminy z zakresu gospodarki odpadami.

5. W ramach nadzoru nad realizacją umowy nr WZP 272-57/19 nie dopilnowano obowiązku prawidłowego oznakowania pojemników na odpady przez wykonawcę. W wyniku przeprowadzonych oględzin miejsc zbierania odpadów na ulicy Mostowej w Środzie Śląskiej ustalono, że trzy pojemniki (dwa zielone, jeden srebrny) nie zostały oznaczone napisem wskazującym rodzaj frakcji odpadów, dla którego są przeznaczone, co stanowiło naruszenie § 6 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów*⁴⁵.

(akta kontroli t. I str. 195-236)

Burmistrz wyjaśnił, że powodem nieoznaczenia pojemników było niedopatrzenie ze strony firmy odbierającej odpady. Ponadto wskazał, że firma uzupełniła wskazane braki i poinformowała, że systematycznie uzupełnia ubytki naklejek powstające podczas eksploatacji pojemników przy odbiorze odpadów.

(akta kontroli t. IV str. 340, t. V str. 187)

6. W przypadku postępowań na udzielenie dwóch zamówień publicznych nr WZP 271.1-42/16 oraz WZP 271.1-36/19 na zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z terenu nieruchomości zamieszkałych Gminy Środa Śląska, opis przedmiotu zamówienia nie zawierał zapisów uwzględniających kryteria dostępności dla osób niepełnosprawnych⁴⁶ lub projektowania z przeznaczeniem dla wszystkich użytkowników, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 5 i 6 ustawy *Pzp*, art. 30 ust. 8 pkt 1 oraz ust. 9 pkt 1 ustawy *Pzp*.

(akta kontroli t. I str. 414-427, 441)

Burmistrz wyjaśnił, że brak ww. zapisów był wynikiem niedopatrzenia.

(akta kontroli t. I str. 441)

7. W przypadku procedury udzielania zamówienia nr WZP 271.1-36/19 ustalono, że wykonawca został wezwany do złożenia oświadczeń lub dokumentów

⁴⁵ Tj. pojemniki stosowane przed dniem wejścia w życie rozporządzenia oznaczają się napisami, o których mowa § 4, w terminie nie dłuższym niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 lipca 2017 r.

⁴⁶ W zakresie funkcjonalności PSZOK i dostępności pojemników na odpady.

potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy *Pzp* pismem z dnia 13 grudnia 2019 r. z terminem do dnia 19 grudnia 2019 r., tj. z terminem krótszym niż 10 dni, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 ustawy *Pzp*⁴⁷.

(akta kontroli t. I str. 414-427, 441)

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza niedotrzymanie terminu było ze strony osób przygotowujących dokumentację niedopatrzeniem.

(akta kontroli t. I str. 441)

8. W przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr WZP 271.1 42/16 specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ) została opublikowana w Dzienniku Urzędowym UE 22 października 2016 r. (sobota), natomiast na stronie BIP Urzędu 25 października 2016 r. (wtorek), tj. z opóźnieniem, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 1 ustawy *Pzp*. Przepis ten przewidywał, że specyfikację istotnych warunków zamówienia udostępnia się na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert.

(akta kontroli t. I str. 322-352, 414-427, 441)

Burmistrz wskazał, że przyczyną opóźnienia był fakt, że dzień publikacji w Dzienniku Urzędowym był dniem wolnym od pracy (była to sobota).

(akta kontroli t. I str. 441)

NIK wskazuje, że SIWZ powinna zostać opublikowana na stronie BIP Urzędu niezwłocznie – tj. w okolicznościach niniejszej sprawy najpóźniej w poniedziałek, tj. w pierwszy dzień roboczy po publikacji w Dzienniku Urzędowym UE.

9. W przypadku postępowania nr WZP 271.1-42/16 Urząd nie wyegzekwował od wybranego wykonawcy obowiązku uregulowanego w załączniku nr 4 do SIWZ (Opis przedmiotu zamówienia), dotyczącego przedłożenia wykazu pracowników oraz oświadczeń, potwierdzających, że osoby te zatrudnione są na podstawie umowy o pracę. Zgodnie z regulacjami zawartymi w ww. załączniku wykaz i oświadczenia powinny być złożone w terminie 7 dni od dnia zawarcia umowy (umowa została zawarta 28 grudnia 2016 r.).

(akta kontroli: t. I str. 322-352, t. IV str. 238-244, 267-268)

Burmistrz w wyjaśnieniach potwierdził, że nie był w posiadaniu ww. wykazów oraz oświadczeń, ponadto nie zwrócił się do wykonawcy o ich przedłożenie.

(akta kontroli: t. I, str. 380-381, IV str. 267-268)

10. W przypadku wykonawcy wybranego w toku postępowania nr WZP 271.1-36/19 Urząd nie wyegzekwował terminowo obowiązku wynikającego z załącznika nr 1 do SIWZ (Opis przedmiotu zamówienia), w postaci przedłożenia listy osób biorących udział w realizacji zamówienia z określeniem pełnionej funkcji i wskazaniem formy zatrudnienia, a także okresu obowiązywania umowy. Zgodnie z regulacjami lista ta winna być dostarczona najpóźniej 3 dni przed rozpoczęciem realizacji usługi objętej przedmiotem umowy, tj. do dnia 29 grudnia 2019 r. Lista osób została przedłożona w trakcie trwania kontroli NIK, według stanu na dzień 12 sierpnia 2020 r. – tj. z przekroczeniem terminu o 226 dni.

(akta kontroli t. IV str. 245-260, 267-269)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz nie wskazał przyczyn powyższej nieprawidłowości, przedłożył jedynie listę osób według stanu na 12 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli t. IV str. 267-269)

⁴⁷ Tj. zamawiający przed udzieleniem zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, wzywa wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 10 dni, terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1.

11. Środki finansowe pozostałe z nadwyżki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi⁴⁸ za lata 2016-2018 w kwocie 385,0 tys. zł zostały przekazane w latach 2016-2018 na stan dochodów Gminy i wbrew art. 6r ust. 1aa *u.c.p.g.* nie zostały wykorzystane na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, tj. kosztów o których mowa w art. 6r ust. 2a, 2b oraz zgodnie z art. 6r ust. 2c *u.c.p.g.* w brzmieniu obowiązującym do dnia 6 września 2019 r., a także kosztów wyposażenia nieruchomości przeznaczonych do celów publicznych w pojemniki przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Stanowiło to naruszenie art. 6r ust. 1aa *u.c.p.g.*⁴⁹.

(akta kontroli t. IV str. 5, 90-227, 228-229, 301, 378-380)

Skarbnik Gminy w wyjaśnieniach podał, że nie wszystkie koszty związane z funkcjonowaniem systemu znalazły odzwierciedlenie w rozdziale 90002 – Gospodarka odpadami⁵⁰, i tak na przykład w 2016 r. nie ujęto kosztów administracyjnych systemu. Równocześnie w przypadku niewykorzystania wszystkich środków nie było możliwości prawnej wydzielenia tych środków w roku następnym, tym samym środki te wchodziły na wynik finansowy i były do dyspozycji gminy. Dopiero nowelizacja ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych (wejście w życie od 1 stycznia 2019 r.) precyzuje, że niewykorzystane środki stanowiły przychód i tak też zostały ujęte niewykorzystane środki za 2019 r. w kwocie 90,8 tys. zł w uchwale budżetowej Gminy na 2020 r. i przeznaczone na pokrycie deficytu, z przeznaczeniem utrzymania funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

(akta kontroli t. IV str. 5, 90-227, 228-229, 301, 378-380)

NIK wskazuje, że art. 6r ust. 1aa, 2, 2a, 2b i 2c *u.c.p.g.* obowiązywały w latach 2016-2018, a w art. 6r ust 1aa *u.c.p.g.* jednoznacznie zostało wskazane, że środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i Gmina winna tak prowadzić ewidencję poniesionych kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, aby uwzględnić całość kosztów funkcjonowania tego systemu i wykazać źródła na jakie środki z opłat za gospodarowanie odpadami były wydatkowane.

(akta kontroli t. IV str. 5, 90-227, 228-229, 301, 378-380)

12. W sprawozdaniu z wykonania budżetu Gminy za 2019 r. nie zawarto informacji określonych w art. 6r ust. 2e *u.c.p.g.*, zgodnie z którym w sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu gminy ujmuje się informacje o wysokościach 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 *u.c.p.g.*, wraz z objaśnieniami.

(akta kontroli t. IV str. 5, 90-227)

W wyjaśnieniach Skarbnik potwierdził, że zostaną zastosowane wytyczne uchwały nr IV/50/2020 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 15 maja 2020 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Burmistrza Środy Śląskiej sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Gminy Środa Śląska za 2019 rok.

⁴⁸ Po opłaceniu w latach 2016-2018 kosztów likwidacji miejsc nielegalnego składowania odpadów, tzw. „dzikich wysypisk” oraz po sfinansowaniu deficytu powstałego w 2020 r.

⁴⁹ Urząd nie przedłożył dokumentacji źródłowej potwierdzającej rozliczenie środków, które nie zostały wykorzystane przez Gminę w latach 2016-2018 w kwocie 385,0 tys. zł na cele związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

⁵⁰ Obecnie gospodarka odpadami komunalnymi.

W powyższej uchwale skład orzekający zwrócił Gminie Środa Śląska uwagę, że stosownie do art. 6r ust. 2e *u.c.p.g.* 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.

(akta kontroli t. IV str. 298-309, 378-380)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina zapewniła odbiór odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości w latach 2016-2020, wywiązała się z obowiązku utworzenia PSZOK oraz dysponowała danymi dotyczącymi ilości i rodzaju wytwarzanych odpadów oraz miejsc i sposobów ich zagospodarowania za lata 2016-2018. Prawidłowo przygotowała projekt wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz warunki i tryb jej składania, a także opracowała projekty regulaminów utrzymania czystości i porządku. NIK wskazuje jednak, że funkcjonujący w Gminie system gospodarowania odpadami komunalnymi nie bilansował się. W latach 2016-2019 występowała nadwyżka finansowa w wysokości 534,9 tys. zł, natomiast w 2020 r. (według stanu na 30 czerwca) powstał deficyt finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w wysokości 333,8 tys. zł.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi dotyczyły m.in.: nieopracowania korekty rocznego sprawozdania z realizacji zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi za 2018 r. i niesporządzenia analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. Ponadto środki pochodzące z nadwyżki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za lata 2016-2019 w kwocie 385,0 tys. zł⁵¹ nie zostały wykorzystane na cele związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Wybór podmiotów odbierających i zagospodarowujących odpady komunalne został przeprowadzony, co do zasady, zgodnie z *ustawą Pzp* oraz *u.c.p.g.* Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie wymogów formalnych wynikające z *ustawy Pzp* nie miały wpływu na wybór wykonawców.

OBSZAR

2. Realizacja działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie właściwego postępowania z odpadami

Opis stanu faktycznego

2.1. Komórką organizacyjną Urzędu odpowiedzialną za realizację zadań wynikających z *ustawy o odpadach* był Wydział Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa.

Gmina w latach 2016-2019 prowadziła działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych⁵², jedynie okazjonalnie. Działania te nie były przez pracowników Urzędu dokumentowane.

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2016-2019 system segregacji odpadów opierał się na podziale odpadów na dwie frakcje, tzw. mokrą i suchą, i w związku z tym działania w zakresie edukacji ekologicznej związanej z gospodarką odpadami były niewielkie. W 2019 r., kiedy planowano wprowadzić zmianę systemu segregacji na pięć frakcji, działania systemu edukacji były prowadzone przede wszystkim

⁵¹ Po opłaceniu w latach 2016-2018 kosztów likwidacji miejsc nielegalnego składowania odpadów, tzw. „dzikich wysypisk” oraz po sfinansowaniu deficytu powstałego w 2020 r.

⁵² Gmina została zobowiązana do prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 9 *u.c.p.g.*

w szkołach i przedszkolach, w formie spotkań z uczniami prowadzonych przez pracowników Straży Miejskiej i Urzędu.

(akta kontroli t. I str. 428-440, t. II str. 1-30, 249, t. III str. 9-176, 236-237)

Z dniem 1 stycznia 2020 r., w związku z wejściem w życie umowy nr WZP 272-57/19 i zmianą systemu segregacji odpadów, działania edukacyjne zostały powierzone wykonawcy tej umowy⁵³, za które pobierał od 1 stycznia 2020 r. wynagrodzenie w wysokości 2,5 tys. zł miesięcznie.

Z uwagi na trwający w 2020 r. stan epidemii COVID-19 i zamknięcie szkół, przedszkoli oraz odwołanie imprez masowych i koncertów, podczas których można było przeprowadzić bezpośrednią akcję edukacyjną, w ramach działań edukacyjnych, wykonawca stworzył film na temat właściwego segregowania odpadów u źródła pt.: „Bądźmy razem eko-bohaterami”. Był on emitowany na stronie internetowej lokalnej gazety oraz na stronie Gminy na portalu społecznościowym. W lutym 2020 r., przed wprowadzeniem stanu epidemii, akcje edukacyjne prowadziła Straż Miejska, co zostało opisane w obszarze trzecim wystąpienia pokontrolnego⁵⁴. Ponadto w 2020 r. przeprowadzono dwie akcje dystrybuowania ulotek na terenie Gminy, które dotyczyły zasad segregacji odpadów. Grupą docelową dla prowadzonych działań edukacji ekologicznej byli wszyscy mieszkańcy Gminy.

W zakresie działań związanych z edukacją ekologiczną poruszano m.in. tematy związane z zasadami segregacji i sposobami ograniczania powstawania odpadów oraz możliwości ponownego ich wykorzystania.

Gmina nie otrzymała wsparcia od Marszałka Województwa Dolnośląskiego lub ministra właściwego do spraw środowiska na prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych.

Urząd otrzymał w 2020 r. od podmiotu odbierającego odpady komunalne pięć zgłoszeń dotyczących nieprawidłowej segregacji odpadów. W związku z otrzymywanymi informacjami podjęto działania informacyjne drogą telefoniczną oraz drogą elektroniczną.

(akta kontroli t. I str. 322-352, 382-383, 428-440)

2.2. Wykonując obowiązek udostępniania na stronie internetowej Urzędu informacji wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 9 *u.c.p.g.*, na stronach Urzędu opublikowano informacje wyszczególnione w art. 3 ust. 2 pkt. 9 lit a-e *u.c.p.g.*

Ponadto udostępniono: informacje dotyczące selektywnego zbierania odpadów, harmonogramy odbioru odpadów, rejestr działalności regulowanej, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy m.in. za lata 2016 i 2017, akty prawa miejscowego – uchwały Rady, wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, informacje związane z edukacją ekologiczną.

Na stronach internetowych Urzędu nie zamieszczono informacji, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit f *u.c.p.g.*⁵⁵, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. I str. 237-244)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

⁵³ § 4 ust. 2 pkt 4 – w ramach zawartej umowy wykonawca zobowiązał się do prowadzenia we współpracy z zamawiającym, w trakcie trwania umowy, akcji edukacji ekologicznej w zakresie właściwego prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów przez właścicieli nieruchomości.

⁵⁴ Łącznie w działaniach edukacji ekologicznej wzięło udział 600 uczniów ze szkół w Środzie Śląskiej i Szczepanowie.

⁵⁵ Tj. adresów punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów.

Urząd nie dopełnił obowiązku udostępniania na stronie internetowej BIP wszystkich informacji wyszczególnionych w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. f *u.c.p.g.*, tj. 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. Informacje te zostały uzupełnione w trakcie trwania kontroli NIK.

(akta kontroli t. I str. 237-244, t. IV str. 320)

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz nie wskazał przyczyn powyższej nieprawidłowości, poinformował jedynie o zamieszczeniu wymaganych informacji na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli t. IV str. 320)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2019 działania edukacyjne prowadzone przez Urząd miały charakter okazjonalny i nie były w żaden sposób dokumentowane. W 2020 r. działania te były realizowane, jednak w ograniczonym zakresie ze względu na epidemię COVID-19.

Urząd nie udostępnił na stronie internetowej BIP wszystkich wymaganych informacji wyszczególnionych w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. f *u.c.p.g.*. W pozostałym zakresie sporządzone informacje zostały zamieszczone na stronie BIP Urzędu.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Nadzór jednostki straży miejskiej nad sposobem postępowania z odpadami komunalnymi na terenie gminy

3.1. Zapewnienie warunków dla właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz sprawowanie skutecznego nadzoru nad rynkiem

3.1.1. Straż Miejska w Środzie Śląskiej (dalej: Straż Miejska) została utworzona uchwałą nr 2/92 Rady Gminy i Miasta w Środzie Śląskiej z dnia 26 lutego 1992 r. i stanowiła jedną z komórek organizacyjnych Urzędu. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy organizacyjne Straży Miejskiej, tj. regulamin organizacyjny wprowadzony uchwałą Nr VIII/80/99 Rady Gminy i Miasta w Środzie Śląskiej z dnia 7 kwietnia 1999 r. w *sprawie nadania Regulaminu Straży Miejskiej w Środzie Śląskiej*⁵⁶ oraz po jego uchyleniu regulamin organizacyjny Straży Miejskiej nadany zarządzeniem Nr 248/2017 Burmistrza Środy Śląskiej z dnia 29 listopada 2017 r. w *sprawie nadania regulaminu Straży Miejskiej*. W Regulaminie z dnia 7 kwietnia 1999 r. nie zawarto zapisów bezpośrednio odnoszących się do realizacji obowiązków wynikających z przepisów ustawy *u.c.p.g.* oraz przepisów dotyczących ochrony środowiska. Wskazano natomiast, że Straż Miejska wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. W regulaminie z dnia 29 listopada 2017 r., w § 12 pkt 3 lit. a bezpośrednio wskazano, że do zadań Straży Miejskiej należy kontrolowanie przestrzegania przepisów w zakresie porządku publicznego wynikających z ustaw i aktów prawa miejscowego, a w szczególności dotyczących porządku i czystości na terenie gminy.

(akta kontroli t. II str. 1-30)

W latach 2016-2020 (I półrocze) w planie finansowym Urzędu nie zaplanowano odrębnych środków na realizację zadań wykonywanych przez Straż Miejską w zakresie ochrony porządku publicznego wynikających z *u.c.p.g.* oraz przepisów ochrony środowiska. Wydatki na ww. zadania były w całości finansowane w ramach planu finansowego wydatków Urzędu.

(akta kontroli t. III str. 238)

⁵⁶ Uchwałą Nr LIII/470/17 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 29 listopada 2017 r. uchylono uchwałę Nr VIII/80/99 Rady Gminy i Miasta w Środzie Śląskiej z dnia 7 kwietnia 1999 r. w *sprawie nadania Regulaminu Straży Miejskiej w Środzie Śląskiej* i w § 2 uchwały wskazano, że szczegółową strukturę organizacyjną Straży Miejskiej określa regulamin nadany przez Burmistrza Miasta Środa Śląska.

3.1.2. W Straży Miejskiej nie sporządzano planów oraz harmonogramów kontroli z zakresu przestrzegania przepisów *u.c.p.g.* Jak wyjaśnił Komendant Straży Miejskiej, przepisy prawa nie nakładały takiego obowiązku. Kontrole w tej tematyce, na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o *strażach gminnych*⁵⁷, w tym zakresie właściwego postępowania z odpadami przez właścicieli nieruchomości były podejmowane w ramach realizacji codziennych obowiązków, z inicjatywy własnej Straży Miejskiej lub na podstawie zgłoszeń mieszkańców. Ogółem w latach 2016-2020 (I półrocze) Straż Miejska przeprowadziła w tym zakresie 648 kontroli, z czego w 2016 r. 182, w 2017 r. 124, w 2018 r. 182, w 2019 r. 84, w 2020 r. 76 (według stanu na 15 lipca 2020 r.). Przeprowadzane kontrole dotyczyły m.in.: [1] niewyposażenia nieruchomości w urządzenia służące do zbierania odpadów komunalnych, [2] nieprzyłączenia nieruchomości do istniejącej kanalizacji, [3] zbierania powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych niezgodnie z wymaganiami określonymi w *Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Środa Śląska*, [4] pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób niezgodny z przepisami *u.c.p.g.*, [5] mycia pojazdów samochodowych poza myjniami samochodowymi, [6] spalania odpadów w instalacjach grzewczych, [7] porzucania odpadów w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych, [8] porzucania pojazdów.

Kontrole mieszkańców, co do których istniało podejrzenie, że spalają odpady w domowych instalacjach grzewczych, dokonywane były na pisemne lub telefoniczne zgłoszenia oraz w trybie doraźnym, z własnej inicjatywy Straży Miejskiej, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości podczas patrolowania terenu. W 2020 r. prowadzono ponadto takie kontrole w ramach akcji „czyste powietrze”⁵⁸. W latach 2016-2020 (I półrocze) Straż Miejska przeprowadziła 410 kontroli dotyczących prawidłowości spalania odpadów w domowych instalacjach grzewczych, z czego w 2016 r. 11, w 2017 r. 44, w 2018 r. 117, w 2019 r. 58, w 2020 r. 180 (według stanu na 15 lipca 2020 r.), w tym 135 w 2020 r. przeprowadzonych z inicjatywy własnej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. spalania lakierowanych drewnianych elementów oraz elementów plastikowych. W przypadku stwierdzenia naruszeń wynikających z art. 191 ustawy o *odpadach*, wobec sprawców wykroczeń stosowane były środki oddziaływania wychowawczego oraz kary, np.: pouczenia, postępowania mandatowe, skierowanie wniosku do sądu oraz, jeżeli zachodziła taka potrzeba, wyznaczany był termin do usunięcia nieprawidłowości. Szczegółowemu badaniu poddano 14 notatek z tych kontroli, z czego, w trzech przypadkach stwierdzono naruszenie art. 191 ustawy o *odpadach* i ukarano sprawców mandatem karnym, w dwóch przypadkach kontrolowanym udzielono pouczenia, natomiast w dziewięciu przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli t. II str. 1-30, 49-230, 250-296, 316-367, t. III str. 1-235)

W latach 2016-2020 (I półrocze) Straż Miejska udzieliła ogółem 105 pouczeń, z czego 75 pouczeń w przypadku naruszenia przepisów art. 191 ustawy o *odpadach* oraz 30 pouczeń w przypadku naruszenia art. 10 *u.c.p.g.*

W latach 2016-2020 (I półrocze) łączna liczba grzywien w postępowaniu mandatowym wyniosła 96 mandatów na kwotę 14,3 tys. zł, z czego: z tytułu naruszeń przepisów art. 191 ustawy o *odpadach* – 32 mandaty na kwotę 6,1 tys. zł,

⁵⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1795.

⁵⁸ Akcje „czyste powietrze” miała na celu kontrole spalania w piecach oraz uświadomienie mieszkańców Gminy Środa Śląska o konieczności przestrzegania przepisów chroniących środowisko.

z art. 10 *u.c.p.g.* – 4 mandaty na kwotę 0,4 tys. zł, oraz z art. 145 *Kodeksu wykroczeń* – zaśmiecanie miejsca publicznego⁵⁹ - 60 mandatów na kwotę 7,5 tys. zł. W latach 2016-2020 (I półrocze) skierowano do Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej 20 wniosków⁶⁰, z czego: w związku z naruszeniami: z art. 191 ustawy *o odpadach* – jeden wniosek, art. 10 *u.c.p.g.* – pięć wniosków, art. 145 *Kodeksu wykroczeń* (zaśmiecanie miejsca publicznego) – 10 wniosków, art. 117 *Kodeksu wykroczeń* (niezachowanie czystości w obrębie nieruchomości) – trzy wnioski.

(akta kontroli t. II str. 1-30, 249, t. III str. 9-176, 236-237)

Zgodnie z art. 9a ust. 1 pkt 3 ustawy *o strażach gminnych* oraz rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych*⁶¹, w Straży Miejskiej utworzono ewidencję działań według poniższego wykazu:

- SM.5521.2020 – Organizacja Straży Miejskiej;
- SM.5521.1.1.2020 – Ochrona porządku w miejscach publicznych;
- SM.5521.2.1.2020 – Kontrola Ruchu drogowego;
- SM.5521.3.1.2020 – Ochrona obiektów i urządzeń użyteczności publicznej;
- SM.5521.4.1.2020 – Informacje o stanie i rodzajach zagrożeń;
- SM.5521.5.1.2020 – Postępowanie mandatowe;
- SM.5521.6.1.2020 – Współpraca z organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości;
- SM.5521.7.1.2020 – Nadzór i kontrola informacji niejawnych.

Na podstawie art. 9b ust. 1 ustawy *o strażach gminnych* Komendant Straży Miejskiej przekazywał Dolnośląskiemu Komendantowi Wojewódzkiemu Policji do dnia 31 stycznia każdego roku informację o danych zawartych w ewidencji.

Straż Miejska zwracała się o pomoc w przeprowadzeniu czynności kontrolnych m.in. do: Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Środzie Śląskiej, Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Śląskiej, Starostwa Powiatowego w Środzie Śląskiej (Wydział Środowiska i Rolnictwa) oraz do wydziałów Urzędu, np. Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Architektury, Wydziału Spraw Lokalowych, Wydziału Inwestycji, Wydziału Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa, a także do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej.

(akta kontroli t. II str.1-30, 49-167, 187-222)

Straż Miejska z interwencji sporządzała dokumentację w formie notatki i fotografii, a w przypadku kontroli spalania odpadów sporządzano protokół z kontroli dotyczącej termicznego przekształcania odpadów poza spalarnią odpadów (o ile interwencja była zasadna i potwierdzona). Sprawdzono 25 wybranych losowo protokołów⁶² z kontroli Straży Miejskiej przeprowadzonych w latach 2016-2020 (I półrocze). Zakres przeprowadzonych kontroli poddanych badaniu obejmował: przestrzeganie zapisów art. 191 ustawy *o odpadach* (10 kontroli), art. 145 *Kodeksu wykroczeń* (zaśmiecanie miejsca publicznego) – 11 kontroli, art. 10 ust. 2 *u.c.p.g.*, art. 117 *Kodeksu wykroczeń* (niezachowanie czystości w obrębie nieruchomości) – cztery

⁵⁹ Z czego: w 2016 r. 23 mandaty na kwotę 2,7 tys. zł, w 2017 r. 25 na kwotę 3,2 tys. zł, w 2018 r. 23 mandaty na kwotę 4,5 tys. zł, w 2019 r. 14 mandatów na kwotę 2,1 tys. zł i w 2020 r. (I półrocze) 11 mandatów na kwotę 1,9 tys. zł.

⁶⁰ W 2016 r. 6 wniosków, w 2017 r. 4 wnioski, w 2018 r. 5 wniosków, w 2019 r. 4 wnioski i w 2019 r. 1 wniosek w trakcie realizacji.

⁶¹ Dz. U. Nr 14, poz. 67.

⁶² Numery zbadanych spraw: SM.5521.1.9.2016, SM.5521.4.168.2016, SM.5521.4. 55.2016, SM.5521.4.86.2016, SM.5521.4.338.2016, SM.5521.4.22.2017, SM.5521.4.39.2017, SM.5521.4.62.2017, SM.5521.4.78.2017, SM.5521.4.215.2017, SM.5521.1.13.2018, SM.5521.1.42.2018, SM.5521.1.84.2018, SM.5521.1.97.2018, SM.5521.1.109.2018, SM.5521.1.32.2019, SM.5521.1.82.2019, SM.5521.1.92.2019, SM.5521.1.211.2019, SM.5521.1.221.2019, SM.5521.4.3.2020, SM.5521.4.15.2020, SM.5521.4.44.2020, SM.5521.47.2020, SM.5521.4.52.2020.

kontrole. W wyniku przeprowadzonych kontroli w pięciu przypadkach nałożono na sprawcę mandat karny, w pięciu przypadkach pouczono sprawcę, w sześciu przypadkach sprawę skierowano do Wydziału Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa Urzędu, w dwóch przypadkach wyznaczono termin usunięcia nieprawidłowości, zaplanowano kontrolę sprawdzającą i w wyniku przeprowadzenia tej kontroli stwierdzono usunięcie nieprawidłowości, w jednym przypadku sprawę skierowano do Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej, w jednym przypadku o zaistniałym zdarzeniu poinformowano Straż Pożarną, w jednym przypadku sprawę skierowano do Wydziału Spraw Lokalowych Urzędu, a w czterech przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli t. II str.1-30, 168-187, t. III str. 1-9, 11-233)

3.1.3. W latach 2016-2019 Straż Miejska nie dokonywała kontroli sposobu segregacji odpadów na terenie nieruchomości, natomiast od 2020 r. w związku z wprowadzeniem na terenie Gminy obowiązkowej segregacji na pięć frakcji, Straż Miejska przeprowadzała spotkania dotyczące prawidłowej segregacji odpadów oraz praktyczne rozpoznawanie rodzajów odpadów poprzez przypasowywanie ich do odpowiednich kolorów worków. W lutym 2020 r. zorganizowano cztery spotkania edukacyjne, w których uczestniczyło ogółem 600 osób. Ponadto jak wyjaśniła Zastępca Komendanta Straży Miejskiej udzielano mieszkańcom informacji w zakresie prawidłowego segregowania odpadów telefonicznie lub bezpośrednio w siedzibie Straży Miejskiej⁶³. Mieszkańcy byli również edukowani podczas przeprowadzanych kontroli i interwencji.

(akta kontroli t. II str. 1-30, 223-248)

W latach 2016-2020 (I półrocze) Straż Miejska prowadziła postępowania wyjaśniające w celu ustalenia sprawców nielegalnego porzucania odpadów na terenie Gminy, i tak:

- w razie ustalenia sprawcy wykroczenia nakładano na niego mandat karny lub udzielano pouczenia. W okresie badanym wystąpiły cztery takie przypadki. We wszystkich przypadkach sprawcy przyznali się do zarzucanego czynu, z czego w trzech przypadkach zostali ukarani mandatem karnym, a w jednym przypadku pouczeni. We wszystkich przypadkach został wyznaczony termin do uprzątnięcia odpadów. W jednym przypadku sprawcy uprzątnęli teren w obecności Straży Miejskiej⁶⁴. W dwóch przypadkach⁶⁵ w wyniku przeprowadzonych kontroli sprawdzających ustalono, że stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte. Natomiast w jednym przypadku trzy kontrole sprawdzające wykazały, że teren nadal jest zanieczyszczony⁶⁶. W związku z brakiem możliwości wyegzekwowania uprzątnięcia terenu przez sprawcę, sprawa została przekazana do Wydziału Spraw Komunalnych, Środowiska i Rolnictwa Urzędu, celem wszczęcia postępowania administracyjnego wobec sprawcy⁶⁷.

Ponadto wystąpił jeden przypadek, w którym Straż Miejska ustaliła prowadzenie rekultywacji działki w miejscowości Kryniczno niezgodnie z decyzją Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr O 75/2014 z dnia 3 września 2014 r. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Straż Miejska trzykrotnie występowała do Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej z wnioskami o ukaranie przedsiębiorcy. Ponadto pismami z 30 października 2017 r. i 16 sierpnia 2018 r. Straż Miejska poinformowała

⁶³ Nie prowadzono ewidencji tych porad.

⁶⁴ Ul. Górna w Środzie Śląskiej.

⁶⁵ [1] teren przy drodze gruntowej w kierunku miejscowości Szczepanów oraz [2] zgromadzony gruz na parking przy ul. Kilińskiego – przy pojemnikach na śmieci (kafelki oraz odpady poremontowe).

⁶⁶ Zanieczyszczenia gruntu na ul. Śliwkowej. W dniu 19.09.2019 r. kontrola wykazała, że usypisko nadal nie zostało uprzątnięte, kolejna rekontrola w dniu 21.10.2019 r. wykazała, że usypisko nadal nie było wywiezione, chociaż sprawca zobowiązał się uprzątnąć teren do dnia 4 września 2019 r. Kolejną rekontrolę przeprowadzono w dniu 17 marca 2020 r., teren nadal nie został uprzątnięty.

⁶⁷ Zanieczyszczenie na terenie prywatnym, sprawca zostanie obciążony kosztami uprzątnięcia terenu przez Gminę.

Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o ujawnionych nieprawidłowościach⁶⁸.

Straż Miejska podejmowała próby ustalenia sprawców nielegalnego porzucania odpadów na terenie Gminy, a w razie nieustalenia ich tożsamości każdorazowo przekazywała dokumentację do Wydziału Spraw Komunalnych Środowiska i Rolnictwa w Urzędzie, celem dalszego procedowania lub uporządkowania wskazanego terenu na koszt Gminy⁶⁹. W przypadku, gdy w trakcie czynności wyjaśniających ustalano, że doszło do popełnienia przestępstwa, a sprawca nie został ustalony, wówczas sprawa przekazywana była do Komendy Powiatowej Policji w Środzie Śląskiej⁷⁰.

(akta kontroli t. II str. 1-30, 49-230, 250-296, 316-367, t. III str. 1-235)

Straż Miejska nie prowadziła ewidencji miejsc nielegalnego porzucania odpadów, tzw. „dzikich wysypisk”, gdyż jak wyjaśnił Komendant Straży Miejskiej, obowiązujące akty prawne nie nakładały takiego obowiązku. Według Komendanta prowadzenie takich planów i ewidencji jest uzasadnione w sytuacji dużych aglomeracji i dużych obszarowo terenów. W przypadku Gminy nie było konieczności i uzasadnienia dla prowadzenia tego typu dokumentacji. Strażnicy wykonując swoje zadania podczas codziennej pracy kontrolowali systematycznie obszar Gminy i mieli wiedzę na temat istnienia miejsc zagrożonych nielegalnym pozbywaniem się odpadów. Stosowane były również środki techniczne do walki z tymi zjawiskami, np. fotopułapka i dron.

(akta kontroli t. III str. 236-237)

Straż Miejska przeprowadzała kontrole stanu czystości terenów gminnych i w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości sprawy kierowano do dalszego procedowania do Wydziału Spraw Komunalnych Środowiska i Rolnictwa Urzędu⁷¹.

Straż Miejska prowadziła również kontrole na terenie prywatnych nieruchomości pod względem czystości i porządku w ich obrębie⁷². W wyniku każdej interwencji zobowiązywano właściciela nieruchomości do usunięcia nieprawidłowości, sprawcy porządkowali teren w obecności Straży Miejskiej lub wyznaczano im termin do usunięcia nieprawidłowości i wówczas przeprowadzano rekontrolę (co zostało opisane w punkcie 3.1.2 wystąpienia pokontrolnego dotyczącej badania próby wybranych 25 kontroli przeprowadzonych przez Straż Miejską).

(akta kontroli t. II str. 1-30, 49-230, 250-296, 316-367, t. III str. 1-235)

W latach 2016-2020 na terenie Środy Śląskiej porzuconych zostało pięć pojazdów:

- dwa zostały odholowane na strzeżony gminny parking. W związku z tym, że właściciele nie zgłaszali się po odbiór pojazdów, samochody przeszły na własność gminy i zostały zezłomowane;
- dwa zostały usunięte przez właścicieli, którzy w trakcie czynności służbowych zostali ustalen i zobowiązani do zabrania swoich pojazdów;

⁶⁸ Po przeprowadzonej kontroli Dolnośląski Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska 1 lutego 2019 r. nałożył na przedsiębiorcę karę administracyjną w wysokości 50 tys. zł za przetwarzanie odpadów niezgodnie z zezwoleniem wydanym na podstawie decyzji Nr O 75/2014.

⁶⁹ Na przykład w przypadku terenu dzikiego wysypiska śmieci (postępowanie nr SM.5521.1.80.2020, notatka z 20.03.2020 r.), czy podrzucania odpadów w miejscowości Kulin (postępowanie numer SM.5521.1.109.2018.).

⁷⁰ W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden taki przypadek w 2019 r. – składowanie odpadów poprodukcyjnych i odpadów włókienniczych w Chwalimierzu.

⁷¹ Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły np. zaśmiecania parków, placów zabaw i innych terenów gminnych, składowania odpadów wielkogabarytowych, poremontowych, opon samochodowych i elektrośmieci obok pojemników do selektywnej zbiórki odpadów.

⁷² Najczęściej stwierdzane nieprawidłowości to: zarośnięty teren, nieporządek przy składowaniu materiałów budowlanych, gruz na posesji, konieczność przeprowadzenia deratyzacji, nieprzestrzeganie obowiązku pielęgnowania drzew i krzewów, co powodowało, że wystające gałęzie utrudniały poruszanie się chodnikiem oraz drogą jak i ograniczają widoczność, zaśmiecanie miejsca publicznego przez spady z drzew owocowych.

- jeden został pozostawiony przez właściciela na terenie gminnym w zabronionym miejscu w dniu 23 maja 2020 r. Na dzień zakończenia kontroli NIK sprawa była w toku, właściciela pojazdu wezwano do usunięcia pojazdu.

(akta kontroli t. II str. 1-30, 223-248, 297-322)

3.1.4. W kontrolowanym okresie do Urzędu oraz bezpośrednio do Straży Miejskiej nie wpływały pisemne skargi lub wnioski dotyczące niezgodnego z przepisami postępowania z odpadami. Natomiast Straż Miejska podejmowała na bieżąco działania w wyniku zgłoszeń mieszkańców.

(akta kontroli t. II str. 37-48)

3.1.5. W kontrolowanym okresie do Straży Miejskiej nie wpłynęło żadne zgłoszenie dotyczące pożarów miejsc deponowania odpadów na terenie Gminy Środa Śląska.

(akta kontroli t. II str. 36)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Straż Miejska podejmowała działania interwencyjne na podstawie przyjmowanych zgłoszeń o nieprawidłowościach od mieszkańców gminy oraz z własnej inicjatywy. W ramach sprawowanego nadzoru nad sposobem postępowania z odpadami komunalnymi na terenie Gminy, Straż Miejska przeprowadzała kontrole w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w tym kontrole dotyczące spalania odpadów w domowych instalacjach grzewczych.

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 uwagi i wnioski:

Uwagi Opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym ustalenia, w szczególności nieprawidłowości, a także fakt, że przyczyną wielu, według wyjaśnień Burmistrza, było przeoczenie lub problemy kadrowe, wskazują na potrzebę rozważenia przez Burmistrza podjęcia działań wzmacniających w Urzędzie kontrolę zarządczą, a to w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷³, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

- Wnioski
1. Podjęcie działań mających na celu bilansowanie systemu finansowania gospodarowania odpadami komunalnymi.
 2. Terminowe przekazywanie sprawozdań z realizacji zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.
 3. Sporządzenie analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. i opublikowanie jej na stronie BIP Urzędu.
 4. Wykorzystywanie środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyłącznie na cele związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.
 5. Zawieranie w opisie przedmiotu zamówienia, w zakresie funkcjonalności PSZOK i dostępności pojemników na odpady, postanowień uwzględniających kryteria dostępności dla osób niepełnosprawnych.

⁷³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

6. Zapewnienie wyznaczania wykonawcom terminów do składania oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy *Pzp*, nie krótszych niż 10 dni.
7. Zapewnienie terminowego publikowania SIWZ na stronie internetowej BIP Urzędu.
8. Egzekwowanie od wykonawcy zamówienia publicznego wynikającego z SIWZ obowiązku przedkładania i aktualizacji list osób biorących udział w realizacji zamówienia z określeniem pełnionej funkcji i wskazaniem formy zatrudnienia, a także okresu obowiązywania umowy.

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 we Wrocławiu. 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.

Wrocław, października 2020 r.

Kontroler

Magdalena Barzęc
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis