



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-29-01/2012

P/12/178

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/178 - Utrzymanie w latach 2011-2012 (3 kw.) terenów nieruchomości gruntowych w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Ryszard Lutyński - główny specjalista kontroli państwowej – upoważnienie do kontroli nr 83057 z 20.08.2012r.

(Dowód: akta kontroli str. 2-3)

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gniewkowie ul. 17 Stycznia 11, 88-140 Gniewkowo.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Roszak – Burmistrz Gniewkowa.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹ działalność Pana Burmistrza oraz odpowiednich służb Urzędu Miejskiego w Gniewkowie (zwanego dalej Urzędem), w zakresie stanu utrzymania terenów nieruchomości gruntowych Gminy w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Oceny ogólnej dokonano na podstawie ocen częściowych zawartych w 3 obszarach kontrolowanej działalności – opisanych w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, z których dwa oceniono pozytywnie, a w trzecim stwierdzono jedną nieprawidłowość.

I tak pozytywnie oceniono:

1. Stan zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na terenach administrowanych.
2. Prawdliwość realizacji i rozliczania prac zleconych związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej.

Nieprawidłowość stwierdzono w obszarze: „Opracowania przez Gminę zasad i warunków zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej oraz sposób ich wdrażania”.

Polegała ona na dopuszczeniu do funkcjonowania przez ponad 6 lat „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gniewkowo”, ustanowionego uchwałą XLV/321/2006 Rady Miejskiej w Gniewkowie z dnia 29 czerwca 2006r., (ze zmianami wprowadzonymi uchwałami nr XXII/183/2008

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

z 30 kwietnia 2008r., oraz nr XXX/241/2008r. z 28.10.2008r.), który był nieaktualny oraz zawierał postanowienia niezgodne z prawem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena stanu zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na terenie Gminy Gniewkowo.

Opis stanu
faktycznego

Oceny stanu utrzymania przestrzeni publicznej, w badanym okresie, na terenie Gminy miasta Gniewkowo dokonano w oparciu o wyniki oględzin, przeprowadzonych w dniu 2.10.2012r. na podstawie art. 39 ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli² (zwanej dalej ustawą o NIK).

Oględzinami objęto 10 miejsc publicznych, w aspekcie: utrzymania terenów zielonych, ich czystości i porządku, stanu technicznego i wyglądu obiektów małej architektury, ilości, gęstości rozmieszczenia i usytuowania tablic i urządzeń reklamowych, tj.:

- ◆ 6 ulic (z 44 ogółem), w granicach m. Gniewkowo, wraz z przyległymi pasami zieleni, skwerami, obiektami małej architektury,
- ◆ części terenu (ok. 2,0 ha) należącego do Parku Miejskiego przy ul. Parkowej (z ogółu ok. 5,2 ha) oraz Placu zieleni przy ul. Piasta (miejsce imprez i uroczystości miejskich) – wraz z oczkiem wodnym i placem zabaw dla dzieci,
- ◆ terenów pasa drogowego 2 lokalnych dróg gminnych - poza terenem m. Gniewkowo, tj.: Zajezerze-Perkowo oraz Suchatówka-Warzyn-Kijewo.

Oględzin dokonano w aspekcie:

- ◆ utrzymania czystości i porządku oraz zieleni,
- ◆ stanu technicznego i wyglądu obiektów małej architektury,
- ◆ ilości, gęstości rozmieszczenia tablic i urządzeń reklamowych.

Skontrolowane obszary przestrzeni publicznej - w aspekcie ich walorów krajobrazowych i estetycznych były uporządkowane i sprawiały wrażenie ładu i porządku, a w szczególności:

1. Były one zadbane, nie stwierdzono przypadków zachwaszczenia, zaśmiecenia i zdewastowania.
2. Na obszarach przestrzeni publicznej stwierdzono występowanie elementów i cech mających istotne znaczenie dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia oraz zaspokojenia walorów funkcjonalno-przestrzennych, estetycznych i rekreacyjnych (głównie tereny Rynku, Parku Miejskiego, Placu przy ul. Piasta). Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zagospodarowania i utrzymania elementów tej przestrzeni, takich jak trawniki, aleje, ławki, klomby, kwietniki, drzewa.
3. Stan techniczny oraz wygląd zbadanych obiektów małej architektury nie budził zastrzeżeń. Obiekty te (głównie na terenie Rynku, Parku Miejskiego i skweru publicznego przy ul. Piasta) nawiązywały do siebie stylistyką i spójnością elementów wyposażenia.
4. Na ww. terenach oraz w centrum miasta sporadycznie występowały tablice i urządzenia reklamowe. Było to spowodowane zgromadzeniem ich w miejscu

² Dz. U. z 2012r., poz. 82

bardziej uczęszczanym, tj. przy przebiegającej na skraju miasta drodze krajowej nr 15 (nie zarządzanej przez Gminę).

W toku oględzin zrobiono zdjęcia fotograficzne, które zamieszczono w stosownym protokole.

[Dowód - akta kontroli 119-125]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Ocena przyjętych przez Gminę m. Gniewkowo zasad i warunków zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

2.1. Zasady i warunki zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej oraz sposób ich wdrażania.

Opis stanu
faktycznego

Zasady i warunki zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na terenie Gminy Gniewkowo zostały określone w Uchwale nr XIX/124/2012 Rady Miejskiej w Gniewkowie z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Gniewkowo (poprzednio obowiązywała w tej sprawie uchwała nr XIX/160/2000 z 15 marca 2000 r.).

Zagadnienia dotyczące zasad oraz warunków zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej zawarto w każdej z 3 części Studium, w tym m.in. opis stanu i zagrożeń środowiska oraz ochrony przyrody.

Wśród aspektów związanych z ochroną przyrody na terenie Gminy podano, m.in., że:

- Stosunkowo duża część Gminy objęta jest różnymi formami ochrony przyrody – zajmują one 4150 ha, co stanowi ¼ powierzchni Gminy i wyróżnia ją na tle powiatu.
- Obszary chronione w Gminie to formy ochrony stosunkowo małej rangi (obszary chronionego krajobrazu oraz użytki ekologiczne), co świadczy o zaledwie umiarkowanej wartości walorów przyrodniczych.
- Obszary chronione obejmują przede wszystkim tereny leśne (na terenie gminy znajduje się fragment kompleksu Puszczy Bydgoskiej).
- Na terenie Gminy jest ponad 20 drzew uznanych za pomniki przyrody. Część z nich rośnie w skupieniach w parkach wiejskich.
- Na obszarze miasta i gminy Gniewkowo w ewidencji Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków znajdują się łącznie 93 obiekty. Najwięcej jest domów mieszkalnych - 55 (w tym w m. Gniewkowo 53), zespołów pałacowych i dworskich - 13, kościołów - 5 (+ 1 synagoga), obiektów użyteczności publicznej - 5 i szkół - 5.

3) W Studium wymieniono także szereg zasad i zakazów dla pozostałych obszarów chronionych, w tym m.in.:

- ♦ dla terenów leżących w granicach obszarów chronionego krajobrazu,
- ♦ wskazano zasady ochrony środowiska kulturowego oraz inne obszary i obiekty chronione (strefy ochrony konserwatorskiej, archeologicznej).

[Dowód- akta kontroli 31-38]

W części II Studium – „Kierunki rozwoju”, zawarto m.in.:

- ♦ Cele i kierunki zagospodarowania przestrzennego Gminy, w tym cele szczegółowe dotyczące zagadnień ładu przestrzennego, ochrony przyrody oraz środowiska naturalnego i kulturowego. Na terenie miasta np.:
 - dopuszczono rewitalizację przestrzeni centrum miasta, w kierunku poprawy warunków zamieszkania, poprawy potencjału funkcji usługowych i stanu przestrzeni publicznych,
 - zakazano zmian i przekształceń terenów: zieleni miejskiej, lasów, ogrodów działkowych.
- ♦ W założeniach oraz kierunkach rozwoju i zagospodarowania przyjęto ogólne kierunki i zasady zagospodarowania m.in. dla strefy leśnej Puszczy Bydgoskiej, strefy ekologicznej Błoto Ostrowskie – Błoto Gąskie.
- ♦ Wśród przyjętych zasad polityki przestrzennej przewidziano m.in. ochronę:
 - krajobrazu i wzbogacania lokalnych wartości zasobów środowiska przyrodniczego (gleb, ciągów ekologicznych, zalesień i zadrzewień itp.),
 - lokalnych wartości zasobów środowiska kulturowego (zachowanie historycznych układów przestrzennych wsi, założeń pałacowo-parkowych, obiektów, parków podworskich).

Ponadto w uchwalonych kierunkach zmian w rozwoju i zagospodarowaniu wprowadzono ograniczenia i zakazy m.in. dla: obszarów ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego oraz uzdrowisk.

[Dowód - akta kontroli 39-46]

2.1.2. Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego (mpzp).

Na terenie miasta i gminy Gniewkowo obowiązywały 23 miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, (z czego 1 obejmujący tereny miasta i gminy Gniewkowo), zawierały one:

- 14 planów obejmujących teren 54,3 ha w granicach administracyjnych miasta, co stanowiło 5,9 % ogółu powierzchni m. Gniewkowo (918 ha),
- 9 planów obejmujących teren 45,9 ha poza granicami administracyjnymi miasta, co stanowiło 0,3 % ogółu powierzchni terenów gminnych (ponad 17 tys. ha).

W mpzp zawarte były m.in. zasady:

1. Ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, takie m.in. jak:
 - lokalizację nowej zabudowy należy uzgodnić z gestorami istniejących sieci podziemnych i naziemnych,
 - wymóg sytuowania nowych budynków w sposób umożliwiający zharmonizowanie obiektów z otaczającym krajobrazem,
 - ogrodzenia działek ażurowe – zaleca się żywoploty (z wyłączeniem zabudowy produkcyjnej, składowej i magazynowej).

2. Wśród zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego zapisano, m.in., że obowiązuje zagospodarowanie terenu prowadzące do utrzymania i ochrony wartości przyrodniczych i różnorodności form krajobrazowych, w tym:

- zachowanie istniejących form ukształtowania terenu,
- zakaz dokonywania zmian stosunków wodnych,
- określono zasady usuwania drzew i krzewów.

3. Wśród wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych oraz parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenów określono m.in., że:

- wymagana jest szczególna dbałość o wysoką jakość estetyczną elementów wyposażenia przestrzeni publicznych, m.in. obiektów małej architektury, oświetlenia, nawierzchni, itp.
- obowiązuje lokalizacja zabudowy o wysokiej jakości architektoniczno-estetycznej zgodnie z zasadami określonymi w planach oraz w ustaleniach szczegółowych.
- wymagany udział powierzchni biologicznie czynnej dla terenów zabudowy mieszkaniowej wynosi 60%.

Działaniami tymi spełniono wymogi zawarte (w ww. zakresie), w art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³.

[Dowód - akta kontroli 48-73]

2.1.3. „Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gniewkowo” – przyjętym uchwałą nr XLV/321/2006 Rady Miejskiej w Gniewkowie z dnia 29 czerwca 2006r., (ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr XXII/183/2008 z dnia 30 kwietnia 2008r.).

Regulamin wprawdzie określał wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości oraz na terenach użytku publicznego, w tym obowiązki właścicieli nieruchomości, zarządców dróg publicznych, przedsiębiorców i innych instytucji, ale był nieaktualny i nie uwzględniał zmian wprowadzonych od czasu jego uchwalenia ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴ (zwanej dalej ustawą).

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie, w ocenie NIK stwierdzono jedną istotną nieprawidłowość. Polegała ona na braku dostosowania ww. „Regulaminu” do wymogów ustawy oraz zawarcia w nim przepisów niezgodnych z prawem.

Podejmowane przez odpowiednie służby Urzędu i Radę Miejską w Gniewkowie dwukrotne próby zmiany Regulaminu okazały się prawnie nieskuteczne i tak:

- ♦ Uchwała Nr XXVIII/223/2008 Rady Miejskiej w Gniewkowie z dnia 3 września 2008r. w sprawie przyjęcia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gniewkowo” nie została opublikowana i nie weszła w życie z powodu zgłoszenia uwag przez Wydział Nadzoru i Kontroli Kujawsko-

³ Dz. U. z 2012 r. poz. 647

⁴ Dz. U. z 2012 r. Nr 391

Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (pismo z 14.10.2008r.), że zawiera ona w 7 pozycjach uregulowania naruszające obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa (głównie art. 4 ust. 2 ustawy).

- ♦ Uchwałą nr XXX/241/2008 Rady Miejskiej w Gniewkowie z dnia 28.10.2008 r. dokonano zmiany w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gniewkowo. Uchwała powyższa została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2008r. Nr 154 poz. 2368 z 28.11.2008r. Uchwałę, – jako w znacznej części niezgodną z prawem zaskarżył 10.01.2011r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Bydgoszczy Prokurator Rejonowy w Inowrocławiu. Skarga dotyczyła 12 z 25 paragrafów stanowiących „Regulamin...”, które zdaniem skarżącego były niezgodne z prawem.

Wyrokiem z 11.05.2011r. WSA w Bydgoszczy stwierdził nieważność tej uchwały.

Skargę kasacyjną złożoną 8.06.2011r. przez Radę Miejską Gniewkowa do NSA w W-wie, wyrokiem z 14.12.2011r. NSA oddalił, uznając za zasadne stwierdzenie nieważności tej uchwały przez WSA.

[Dowód - akta kontroli 16-30 oraz 128-142]

Wobec powyższego stanu w czasie trwania niniejszej kontroli NIK obowiązywał uprzednio uchwalony nieaktualny już „Regulamin...” – uchwalony 29 czerwca 2006r.

Kontrola wykazała, że on także zawierał niektóre postanowienia identyczne w treści jak te, które WSA i NSA uznały za niezgodne z prawem, a które przez ponad 6 lat obowiązywały na terenie Gminy Gniewkowo. Na przykład:

- ♦ W § 1 uchwały zawarto inne definicje niż określa to art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, – co powoduje zmiany znaczeniowo-prawne, – do czego, zdaniem Sądu Rada Miejska Gniewkowa nie była ustawowo upoważniona.
- ♦ W § 4 uchwały Rada wskazała, że „Zarządy dróg publicznych zobowiązane są do utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych” - do czego, zdaniem Sądu Rada Miejska Gniewkowa nie była ustawowo upoważniona (w świetle art. 4 ust. 2 i art. 5 ust. 4 ustawy).
- ♦ W § 5 uchwały na właścicieli nieruchomości, na których znajdują się tereny lub obiekty służące do użytku publicznego, nałożono obowiązek m.in. „zapobiegania uciążliwościom związanym z prowadzeniem działalności dla sąsiednich działek (np. hałasu)” - do czego, zdaniem Sądu, Rada Miejska Gniewkowa nie była ustawowo upoważniona.

W badanym okresie, w tym w czasie trwania kontroli NIK w Urzędzie trwały prace nad aktualizacją „Regulaminu” i jego dostosowaniem do wymogów ustawy. Prac tych nie zakończono.

O przyczynach powyższego stanu, w tym wystąpienia wad prawnych w postanowieniach „Regulaminu” oraz braku jego aktualizacji do czasu zakończenia kontroli NIK, złożono wyjaśnienia osób odpowiedzialnych, tj.: inspektora ds. ochrony środowiska i ochrony przyrody oraz nadzorującego jego pracę Zastępcy Burmistrza Gniewkowa, składały się na nie m.in.:

- chęć szczegółowego sformułowania niektórych postanowień Regulaminu,
- odmienne interpretacje obsługi prawnej Urzędu,

- oczekiwanie (ponad rok) na wyroki WSA i NSA oraz kilka miesięcy na uchwalenie wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, którego uwzględnienia w Regulaminie wymaga art. 4 ust. 3 ustawy (został on uchwalony przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego 24.09.2012r.).

2.2. Ocena nadzoru Gminy nad jednostkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za utrzymanie obszarów przestrzeni publicznej.

Opis stanu faktycznego

Dla realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej, w tym utrzymania porządku i czystości na obszarach przestrzeni publicznej i terenów miejskich powołano Przedsiębiorstwo Komunalne „Gniewkowo” Sp. z oo., zwane dalej „Spółką”.

Spółka powstała na podstawie uchwały nr VI/37/2007 Rady Miejskiej w Gniewkowie z dnia 5 marca 2007 roku, w wyniku której były Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Gniewkowie, został przekształcony w Spółkę. Wszystkie udziały (100%) w tworzonej Spółce objęła Gmina Gniewkowo.

Według postanowień § 3 regulaminu Rady Nadzorczej (z 21.05.2007r. ze zm. z 20.06.2011r.), do zadań tego organu Spółki należało sprawowanie bieżącego nadzoru nad działalnością Zarządu, poprzez czynności nadzorczo-kontrolne i wydawanie ocen na posiedzeniach Rady.

Burmistrz Gniewkowa corocznie powierzał Spółce wykonanie zadania utrzymania czystości ulic i pielęgnacji terenów zielonych oraz ich zimowego utrzymania.

W § 16 i 20 regulaminu organizacyjnego Urzędu wyznaczono osoby odpowiedzialne za utrzymanie obszarów przestrzeni publicznej i współpracę w tym zakresie ze Spółką i tak np.:

- nadzór nad utrzymaniem czystości i porządku w Gminie należał do zadań samodzielnego stanowiska ds. ochrony środowiska i ochrony przyrody,
- zarządzanie drogami gminnymi, w tym nadzór nad ich budową, konserwacją, utrzymaniem i eksploatacją oraz zimowym utrzymaniem należał do zadań Referatu Rozwoju i Promocji Gminy.

Ustalone nieprawidłowości

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

2.3. Ocena realizacji robót publicznych, prac interwencyjnych i społecznie użytecznych.

Na podstawie zawartych przez Urząd umów i porozumień dotyczących pracy i możliwości zatrudnienia bezrobotnych w ramach robót publicznych i prac interwencyjnych stwierdzono, że w badanym okresie:

- ♦ Urząd posiadał zawarte w 2011r. i 3 kw. 2012r. z Powiatowym Urzędem Pracy (PUP) w Inowrocławiu, 18 umów i porozumień dotyczących pracy i możliwości zatrudnienia bezrobotnych w ramach robót publicznych i prac interwencyjnych.
- ♦ Gmina m. Gniewkowo nie korzystała z nieodpłatnej pracy na rzecz Gminy, świadczonej przez osoby skazane.

[Dowód - akta kontroli 126-127]

Na podstawie ww. umów i porozumień oraz ewidencji czasu pracy wyżej wymienionych osób ustalono, że:

- ♦ osoby te wykonywały prace społecznie użyteczne, takie jak np.: porządkowe, pielęgnacyjne lub remontowe na terenach publicznych Gminy m. Gniewkowo.
- ♦ w umowach i porozumieniach określano m.in.:
 - ilość osób bezrobotnych kierowanych do prac społecznie użytecznych,
 - zakres i miejsce wykonywanych prac,
 - ilość godzin do przepracowania,
 - wysokość świadczenia oraz wysokość refundacji przez PUP (wahała się ona od 60 do 100%),
 - obowiązki stron.

[Dowód - akta kontroli 102-114]

- ♦ Ogółem w badanym okresie:

- do wykonywania prac społecznie użytecznych zatrudniano w poszczególnych miesiącach od 6 do 51 osób bezrobotnych. Przepracowały one prawie 95 tys. rbg, a koszty ich zatrudnienia wyniosły 941,8 tys. zł (560,9 tys. zł w 2011r. i 380,9 tys. zł za 3 kw. 2012r.), z czego Gmina pokryła kwotę 299,3 tys. zł, a pozostałe 642,5 tys. zł zrefundował PUP.

[Dowód - akta kontroli 126, 168]

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.4. Ocena systemu rejestracji i rozpatrywania skarg dotyczących zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie prowadzonego w Urzędzie rejestru skarg i wniosków stwierdzono, że w badanym okresie:

- ♦ ogółem wpłynęło do Urzędu 14 skarg, z tego 6 w 2011r. i 8 w 2012r. (do 30.09.),
- ♦ żadna z nich nie została złożona w zakresie dotyczącym stanu utrzymania czystości i porządku, lub zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

Wśród ww. skarg była 1 (poz. 3/2011 rejestru), która wpłynęła bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Bydgoszczy, a dotyczyła ona sposobu stanowienia prawa miejscowego przez Radę Miejską Gniewkowa (omówiono ją w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, jako istotną nieprawidłowość w badanym obszarze dopuszczenie do obowiązywania przez szereg lat niezgodnych z prawem przepisów prawa miejscowego, zawartych w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Gniewkowo. W pozostałym zakresie powyższego obszaru kontrolnego ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki. W trakcie

przeprowadzonych oględzin nie ujawniono przypadków odstępstw od przyjętych w Gminie zasad i warunków zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

3. Ocena prawidłowości realizacji i rozliczania prac zleconych związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej.

3.1. Sposób organizacji prac związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej.

Opis stanu faktycznego

Burmistrz Gniewkowa corocznie powierzał Przedsiębiorstwu Komunalnemu „Gniewkowo” Sp. z oo., (wymienionemu w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), wykonanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej, w tym utrzymania porządku i czystości na obszarach przestrzeni publicznej i terenów miejskich oraz zimowego utrzymania ulic miasta Gniewkowa.

W zawieranych rocznych umowach należycie zabezpieczono interesy Gminy, w tym określono m.in.:

- ♦ zakres rzeczowy zadania, które obejmowało wszystkie prace związane z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej, w tym m.in.: utrzymanie czystości i porządku ulic oraz innych terenów, koszenie trawników, pielęgnację skwerów, sprzątanie po imprezach plenerowych organizowanych przez jednostki organizacyjne Gminy, zimowe utrzymanie dróg;
- ♦ warunki rozliczenia zadania, w tym: kwotę wynagrodzenia, zasady fakturowania, odbioru prac i płatności, w tym m.in.:
 - ustalono stałą miesięczną kwotę wynagrodzenia za prowadzenie zadań związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej 21,8 tys. zł w 2011r. i 13,9 tys. zł w 2012r.,
 - określono stawki roboczogodziny i pracy sprzętu dla innych robót, nie objętych umową, (w tym warunki zimowego oczyszczania dróg),
 - w ust. 4 umowy zapisano, że Urząd będzie przeprowadzał szczegółową kontrolę jej realizacji, przy współudziale przedstawiciela Przedsiębiorstwa Komunalnego,
- ♦ inne uregulowania i obowiązki stron, takie m.in., że:
 - Przedsiębiorstwo Komunalne ponosi pełną odpowiedzialność za utrzymanie czystości i porządku na terenie miasta oraz odpowiada za bezpieczne i prawidłowe prowadzenie tych prac,
 - Przedsiębiorstwo zobowiązano do systematycznego monitorowania porządku i czystości na terenie miasta, w tym na nieruchomościach innych niż publiczne i informowania o powyższym Urzędu,
 - za stwierdzone podczas kontroli realizacji zadań uchybienia przewidziano prawo potrącenia przez Urząd z faktury za dany okres do 20 % wynagrodzenia.

[Dowód - akta kontroli 74-89]

Ustalone
nieprawidłowości

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

3.2 Ocena sposobu rozliczenia rzeczowego i finansowego prac.

Opis stanu
faktycznego

Według zawartych umów Przedsiębiorstwo Komunalnemu w Gniewkowie Sp. z oo., powierzono realizację zadań z zakresu utrzymania obszarów przestrzeni publicznej, w tym bieżącego utrzymania czystości i porządku w m. Gniewkowie zasady rozliczania przyjęto w okresach miesięcznych, po upływie miesiąca rozliczeniowego odrębnymi fakturami z załączonym wykazem wykonanych prac (a w przypadku zimowego utrzymania potwierdzonymi kartami pracy sprzętu i pracowników).

Badanie szczegółowe realizacji powyższych postanowień przeprowadzono na podstawie ostatnich faktur wystawionych i zapłaconych w okresie od czerwca 2012 r. do dnia kontroli tego zagadnienia (2.10.2012r.) i stwierdzono, że:

- ♦ w ww. okresie Przedsiębiorstwo Komunalne wystawiło 3 faktury (za czerwiec, lipiec i sierpień 2012r.),
- ♦ do każdej faktury załączono raport z wykonanych prac i czynności,
- ♦ odbioru wykonanych prac z zakresu utrzymania obszarów przestrzeni publicznej, w tym bieżącego utrzymania czystości i porządku w m. Gniewkowie (według sporządzanych na tą okoliczność protokołów) dokonywała w każdy piątek Komisja złożona z przedstawicieli Urzędu i Przedsiębiorstwa Komunalnego,
- ♦ w badanym okresie nie wniesiono uwag do wykonania odbieranych prac.

[Dowód - akta kontroli 90-101]

Dokonane w dniu 2.10.2012r, oględziny miejsc publicznych Gminy Gniewkowie, (omówione w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), wykazały, że wymienione przy fakturach prace były wykonane, co było zgodne z protokołami ich odbioru.

[Dowód - akta kontroli 119-125]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie powyższego obszaru kontrolnego.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Przedłożenie Radzie Miejskiej w Gniewkowie, projektu aktualizacji „Regulaminu utrzymania czystości i porządku”, uwzględniającego uprawnienia i obowiązki organów Gminy określone w ustawie.

2. V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Bydgoszcz, dnia10.2012r.

Kontroler
Ryszard Lutyński
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis

.....
podpis