



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-29-07/2012

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 terenów nieruchomości gruntowych w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	1. Andrzej Przybylski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83076 z 17.09.2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3-4]

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Grudziądzu, ul. Ratuszowa 1 86-300 Grudziądz (zwany dalej „Urzędem Miasta”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Malinowski Prezydent Miasta Grudziądza

W zakresie objętym badaniem bezpośredni nadzór nad Urzędem Miejskim sprawował Marek Sikora Wiceprezydent Miasta Grudziądza.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Urzędu Miasta w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywnie oceniono działalność Urzędu Miasta w zakresie prawidłowości realizacji i rozliczania prac związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej. Prace porządkowe i pielęgnacyjne realizowane były głównie w oparciu o wykonawstwo firm prywatnych wyłonionych w drodze przetargu. Przy pracach porządkowych na terenach nie objętych opieką ww. firm Urząd Miasta korzystał z pracy osób bezrobotnych w ramach prac interwencyjnych oraz osób skazanych.

Nieprawidłowości stwierdzono w obszarach:

- 1) Stan utrzymania przestrzeni publicznej na terenach administrowanych przez Urząd Miasta.
- 2) Zasady i warunki zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej, opracowane przez Urząd Miasta.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- braku regulacji wewnętrznych odnośnie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury oraz tablic i urządzeń reklamowych,

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

- w ograniczonym zakresie - zaniedbań związanych z utrzymaniem terenów zielonych, przy czym w jednym przypadku wystąpiło opóźnienie w uporządkowaniu rozległego terenu w centrum Miasta.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan utrzymania przestrzeni publicznej na terenach administrowanych przez Urząd Miasta

Opis stanu
faktycznego

W oparciu o przeprowadzone oględziny w 9 różnych miejscach Miasta Grudziądz ustalono m. in. że: nie występowało zjawisko niekontrolowanego bezładnego ustawiania urządzeń i tablic reklamowych, wszystkie tereny pokryte zielenią (w tym: parki, skwery, trawniki, place zabaw dla dzieci) były na bieżąco oczyszczane ze śmieci, w wielu miejscach pracowały osoby porządkujące tereny miejskie zatrudnione przez firmy wyłonione w drodze przetargu. Zgromadzony materiał fotograficzny dowodzi, że podejmowane były skuteczne działania pracowników Urzędu Miasta skierowane na poszerzanie pasa zieleni, w tym kwietników oraz estetycznego i przemyślanego lokowania obiektów małej architektury. Miejsca otoczone szczególną troską to: Ogród Botaniczny, Planty przy ul. 23 Stycznia, Centrum Grudziądz, a także wzorcowo utrzymane pobocza np. przy ul. Jackowskiego – Śniadeckich, Szosa Toruńska i Konstytucji 3 Maja. Miasto pracuje m. in. nad projektami dotyczącymi rewitalizacji Błoni Nadwisłańskich i Parku Miejskiego. W 3 przypadkach stwierdzono zaniedbania związane z utrzymaniem terenów zielonych, co stanowiło naruszenie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391). I tak:

Ustalone
nieprawidłowości

- w 2 przypadkach (rozległy trawnik przy ul. Focha oraz centralna część Parku 900-Lecia przy ul. Legionów) wystąpiły nieprawidłowości w związku z brakiem likwidacji „dzikich przejść” na miejskich trawnikach w sposób widoczny szpecących otaczające zadbane tereny. Odpowiedzialna za sprawy nadzoru nad utrzymaniem terenów zielonych Kierownik Referatu Zieleni Miejskiej nie potrafiła wyjaśnić przyczyn takiego stanu rzeczy, natomiast zapewniła, że likwidacja takich miejsc odbywa się nieprzerwanie i systematycznie poprzez m. in.: wysypywanie ich żwirem lub ustawienie wkomponowanych w otoczenie naturalnych „przeszkód”.

- w jednym przypadku na obszarze około 5000 m² przy Stadionie im. Bronisława Malinowskiego („teren 5KP”) znajduje się nieuporządkowany plac wykorzystywany przez mieszkańców jako doraźne stanowisko parkingowe. Nierówna powierzchnia utwardzonego gruntu, nieliczne kępy traw i krzewów rażąco kontrastują z otaczającą miejską architekturą. Całość sprawia wrażenie terenu nie objętego opieką przez władze Grudziądz. Wyjaśnienia Wiceprezydenta Miasta dotyczące istnienia planu zagospodarowania miejsca nie uzasadniają braku podejmowania niskobudżetowych doraźnych działań (np. wyrównanie terenu, ustawienie kwietników, tablic informacyjnych o planach zagospodarowania) celem poprawy wizerunku jednej z centralnej części Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 5-35]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Miasta w zbadanym zakresie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ²

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według

2. Opracowane przez Urząd Miasta zasady i warunki zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej

Opis stanu faktycznego

Podstawowe wymogi wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznej zostały określone w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Grudziądz³.

W Załączniku Nr 2 w punkcie 3 „*Obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego*” zapisano, że planowanie i zagospodarowanie przestrzenne stanowi element ochrony środowiska. W tym celu w studium określono m. in.: - system przyrodniczy miasta, - zasady ochrony: powietrza atmosferycznego i powierzchni ziemi oraz ochrony przed hałasem.

W punkcie 4 „*Obszary i zasady dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej*” zapisano, że Miasto posiada aktualne studium „*Wartości kulturowych Grudziądz i kierunki ich ochrony*” wykonane w 2009 r. Studium to zawiera szczegółowe wytyczne ochrony zabytków, które powinno stanowić bazowy materiał do ustalania kierunków i zasad ochrony zabytków w planach miejscowych.

Ustalone nieprawidłowości

Mimo przestrzegania określonych procedur dotyczących uzyskiwania zezwoleń na ustawianie obiektów małej architektury oraz tablic i urządzeń reklamowych*, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej „planem miejscowym”, pomimo oczywistych potrzeb jednego z największych ośrodków miejskich w województwie kujawsko-pomorskim nie opracowano zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych. Powyższe stanowi niewypełnienie dyspozycji zawartej w art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647).**

Z tytułu nadzoru odpowiedzialnym za powyższą nieprawidłowość jest Wiceprezydent Miasta, który pomimo zapytania o jej przyczyny, nie udzielił jednoznacznych wyjaśnień w tej sprawie.

[Dowód: akta kontroli str. 47-51, 62, 67-77]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Miasta w zbadanym zakresie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

3. Organizacja prac związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej oraz rozliczenia finansowe

Ustalone nieprawidłowości

• Podstawą do oceny działalności Urzędu Miasta były wyniki analizy treści i wykonania 6 umów związanych z utrzymaniem i konserwacją zieleni. Umowy te obejmowały większość terenów Miasta Grudziądz związanych z bieżącą pielęgnacją. Zakres prac objętych umowami dotyczył m. in.:

- 772 tys. m² powierzchni trawników,
- 300 tys. m² poboczy,

proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

³ Załącznik Nr 1 i Nr 2 do Uchwały Nr XXVI/96/12 Rady Miejskiej Grudziądz z dnia 27 czerwca 2012 r.

* Nie jest możliwe otrzymanie zgody na ustawianie obiektów małej architektury oraz tablic i urządzeń reklamowych bez wzajemnej konsultacji pomiędzy wydziałami Urzędu Miejskiego, w szczególnym przypadku bez uzyskania zgody Miejskiego Konserwatora Zabytków

** Ogłędziny przeprowadzone w Mieście, analiza Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Grudziądz ze szczególnym uwzględnieniem dorobku cywilizacyjnego i kulturowego jednoznacznie wskazują na potrzebę opracowań powyższych zasad.

- **1,6 tys.** sztuk drzew do formowania,
- **104** donic betonowych,
- **9,8 tys. m²** powierzchni krzewów i żywopłotów do formowania,
- **441 szt.** ławek,
- **260 szt.** koszy.

Miesięczne koszty utrzymania w ramach ww. umów wynoszą 163,8 tys. zł. Treść podpisywanych umów w sposób wystarczający zabezpieczała interesy Miasta. I tak dla obiektu Nr 2 zakres prac zawarty w załączniku nr 1 do umowy z dnia 26.05.2011 r. obejmował szczegółowy opis częstotliwości i zakresu konserwacji elementów małej architektury, sposób pielęgnowania trawników (wysokość trawy nie wyżej niż 7 cm), częstotliwość wywozu śmieci, utrzymanie porządku oraz czystości na podległym obiekcie w związku z organizacją uroczystości i imprez (oczyszczenie terenu na drugi dzień po zakończeniu uroczystości).

Za każdy dzień zwłoki w wykonaniu umowy naliczano 10% kwoty wynagrodzenia za dany miesiąc. Realizacja kolejnych płatności poprzedzona była sporządzeniem protokołów odbioru. W 2012 r. dla poszczególnych obiektów naliczono następujące kary umowne: dla obiektu nr 2 za miesiąc maj 13,8 tys. zł, dla obiektu nr 5 za miesiąc luty 3,5 tys. zł, dla obiektu nr 6 za miesiąc luty 1,5 tys. zł. Przeprowadzone oględziny potwierdziły - w większości przypadków - wywiązywanie się zleceńobiorców z wykonywanych zadań (nieprawidłowości omówiono w pkt 1). W oparciu o wyniki badań ostatnich 5 faktur wystawionych i opłaconych za sierpień 2012 dla obiektów od 1 do 5, ustalono: 1) treść na fakturze była zgodna z zakresem prac opisanych w umowie, 2) do wszystkich faktur dołączano protokół odbioru z podpisami pracowników Referatu Zieleni Miejskiej, 3) oględziny przeprowadzone przez kontrolera NIK potwierdziły prawidłowość dokonanych rozliczeń.

[Dowód: akta kontroli str. 80-89]

Ocena cząstkowa

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

4. Nadzór gminy nad jednostkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za utrzymanie przestrzeni publicznej

Podstawowe zadania w zakresie utrzymania obszarów przestrzeni publicznej realizowane są przez przedsiębiorstwa prywatne wyłaniane w drodze przetargu nieograniczonego.

W stopniu ograniczonym zadania te realizowane były także przez Miejski Ośrodek Rekreacji i Wypoczynku („MORiW”) oraz Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami („MPGN”). Zadania wykonywane przez MORiW dotyczyły utrzymania placów zabaw dla dzieci w Grudziądzu. Wartość prac w 2011 r. wyniosła 26,7 tys. zł, natomiast plan na 2012 r. to 32,0 tys. zł. Zadania realizowane przez MPGN obejmowały prace wykonywane razem ze wspólnotami mieszkaniowymi (koszenie, zgrabienie i wywóz trawy, przycinanie krzewów i drzewek z przekopaniem powierzchni pod nimi, formowanie żywopłotów i koron drzew). Ogólna kwota zrealizowanych prac w 2011 r. wyniosła 98,2 tys. zł., planowana kwota na 2012 r. 95,9 tys. zł.

Zgodnie z kompetencjami nadzór nad jakością wykonywanych zadań sprawują upoważnieni przez Władze Miasta Dyrektor MORiW i Prezes MPGN.

[Dowód: akta kontroli str. 62-66]

5. Skargi dotyczące zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej

W badanym okresie nie wpłynęły skargi dotyczące zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 36-37, 51]

6. Roboty publiczne, prace interwencyjne i społecznie użyteczne

Ustalone
nieprawidłowości

W okresie objętym badaniem zakres prac porządkowych przy udziale skazanych i bezrobotnych był następujący:

I. Prace skazanych na podstawie porozumienia z Zakładem Karnym Nr 1:

- w okresie od 1 kwietnia do 30 października 2011 r. w poniedziałki i czwartki w godz. 9.00 do 13.00 przeciętnie 3 skazane (ogółem 8 kobiet uczestniczyło w robotach interwencyjnych),
- w okresie od 1 czerwca do 31 sierpnia 2012 r.
 - od poniedziałku do czwartku po dwóch skazanych w godz. od 8.00 do 14.00 (środa dodatkowo 2 mężczyzn) – ogółem 8 mężczyzn uczestniczyło w robotach interwencyjnych.

Zakres prac był następujący: - zbieranie nieczystości z terenów zielonych, grabienie skoszonej trawy, wycinanie krzewów, wyrywanie chwastów na cmentarzach wojennym i garnizonowym, zbieranie jesiennych liści.

II. Prace na rzecz Miasta dla bezrobotnych w ramach prac interwencyjnych:

- rok 2011 od 4 do 15 osób,
- rok 2012 od 2 do 33 osób.

Zakres prac był następujący: - sprzątanie cmentarzy wojennego i garnizonowego oraz grobów poległych w II Wojnie Światowej; - sprzątanie lasu komunalnego: na Cytadeli, Osiedlach Strzemięcin i Rządź oraz ścieżek rowerowych i spacerowych; - zbieranie nieczystości wzdłuż ulic, które nie są objęte stałą opieką.

Koszt powyższych prac związany był wyłącznie z zakupem odpowiednich narzędzi (rocznie na poziomie około 3 tys. zł).

[Dowód: akta kontroli str. 36-37]

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i 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 podjęcie działań mających na celu:

1. Opracowanie w planach miejscowych zasad i warunków sytuowania małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych.
2. Rozważenie przeprowadzenia prac porządkowych na placu przy Stadionie im. Bronisława Malinowskiego dotyczących m. in. wyrównania terenu

i ustawienia niskobudżetowych elementów małej architektury oraz tablicy informacyjnej dotyczącej sposobu przyszłego zagospodarowania terenu.

3. Zobowiązania zleceńbiorców usług konserwacji i utrzymania zieleni Miasta Grudziądza do systematycznego usuwania miejsc związanych z naruszeniem ciągłości obszarów zieleni.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 25 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Bydgoszcz, dnia

Kontroler

Andrzej Przybylski

Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury

Najwyższej Izby Kontroli

w Bydgoszczy

Jarosław Wenderlich

.....
podpis

.....
podpis