



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-24-04/2012

P/12/178

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@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 Łodzi
Kontroler	Marek Wojewódzki, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82146 z dnia 18 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Piotrkowie Trybunalskim ul. Kasztanowa 31 97-300 Piotrków Trybunalski ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Byczyński, Dyrektor Zarządu Dróg i Komunikacji (dowód: akta kontroli str. 3, 11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Pozytywna ocenę uzasadniają: <ul style="list-style-type: none">– wykonywanie zadań w zakresie zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na terenach administrowanych, zgodnie z wymogami obowiązujących przepisów,– skuteczne egzekwowanie od wykonawców realizacji obowiązków wynikających z umów dotyczących utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej,– rzetelne rozliczanie prac zleconych związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena stanu zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na terenach administrowanych przez Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego.

Opis stanu faktycznego	Na podstawie oględzin sześciu miejsc, w których prowadzone były prace porządkowe w okresie od 1 czerwca 2012 r. do dnia kontroli (tj.: ul. ul. Próchnika, Słowackiego 47, Owocowa, Graniczna, Krakowskie Przedmieście, Słowackiego oraz
------------------------	---

¹dalej „MZDiK” lub „Zarząd”

²Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

skweru Nauczycieli Tajnego Nauczania)³ ustalono, że realizowane są zadania wynikające z konieczności należytego utrzymania obszarów przestrzeni publicznej. Prace w powyższym zakresie polegały na bieżącym utrzymywaniu porządku i czystości na oglądanych ulicach, pielęgnacji terenów zielonych, usuwaniu drzew stwarzających zagrożenie, utrzymywaniu właściwego stanu obiektu małej architektury. W poddanych oględzinom miejscach nie stwierdzono w pasie drogi tablic i urządzeń reklamowych.

Izba przyjęła do wiadomości wyjaśnienia Pana Dyrektora, że trwają czynności naprawcze (uszkodzonej przez drzewa) nawierzchni skweru Nauczycieli Tajnego Nauczania (zakończenie prac zaplanowano na wiosnę 2013 r).

(dowód: akta kontroli str. 4-10, 159)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

2. Ocena przyjętych zasad oraz warunków zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

2.1. Opracowane przez gminę zasady oraz warunki zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

Opis stanu
faktycznego

Z informacji Dyrektora Pracowni Planowania Przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego wynikało, że opracowano studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz 64 plany miejscowe zagospodarowania przestrzennego, a ponadto:

- studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zawiera zasady i warunki dotyczące ochrony: krajobrazu kulturowego, obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych,
- z obowiązujących 64 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego 20 zawiera zasady i warunki ochrony krajobrazu kulturowego, w 37 umieszczono zasady i warunki dotyczące obiektów małej architektury, w 27 sformułowano zasady i warunki dotyczące tablic i urządzeń reklamowych, 44 zawierają sposoby utrzymania czystości i porządku oraz pielęgnacji zieleni na terenach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 28, 29-86)

Wynika z niej również, że „Obowiązujące plany miejscowe sporządzane były na przestrzeni kilkunastu lat i pod rządami kolejno dwóch ustaw planistycznych (1994 i 2003 r.). Wszystkie plany opracowane były zgodnie z procedurą i wymogami obowiązujących przepisów prawa. Według informacji nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r., obligatoryjnie wprowadziła obowiązek umieszczania w dokumentach planistycznych rozstrzygnięć dotyczących zasad i warunków ochrony: krajobrazu kulturowego oraz ustaleń dotyczących: obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych, sposobu utrzymania czystości oraz pielęgnacji zieleni. Przed nowelizacją ustawy zagadnienia te traktowane były fakultatywnie.”

(dowód: akta kontroli str. 87-88, 89)

³Za wykonanie powyższych prac wykonawcy wystawili następujące faktury: Nr 13/07/12/Z, fakturę VAT Nr 16/08/12/Z wystawioną przez PPUH s.c. Danuta, Jerzy, Kamil Bajerowscy, Nr 7/08/2012, Nr 5/08/2012 wystawioną przez PPHU HOGA - Sławomir Pirek.

Porównano zgodność formułowanych zasad w miejscowych planach ze stanem faktycznym opisanym w protokole oględzin nie stwierdzając naruszenia zasad i warunków określonych w studium i miejscowych planach zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli, str. 90)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Nadzór gminy nad jednostkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za utrzymanie obszarów przestrzeni publicznej.

Opis stanu
faktycznego

Z analizy Statutu Zarządu⁴ wynika, że do jego zadań należy organizowanie i nadzorowanie utrzymania czystości i porządku, pielęgnacja zieleni, usuwanie i sadzenie drzew oraz organizowanie i nadzorowanie zimowego utrzymania obiektów drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 12-15)

Na podstawie Regulaminu organizacyjnego MZDiK⁵ stwierdzono, że sprawami będącymi przedmiotem kontroli zajmuje się Dział Utrzymania Zieleni, Porządku i Inkasa.

(dowód: akta kontroli str. 16-18)

Z „Książki kontroli” prowadzonej przez Zarząd wynika, że Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego (dalej „Urząd”) w latach 2011-2012 nie przeprowadzał kontroli realizacji zadań z zakresu utrzymania przestrzeni publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

Pan Dyrektor wyjaśnił, że *nadzór ze strony Urzędu realizowany był poprzez informowanie przez Dyrektora Biura Inżyniera Miasta, Wiceprezydenta oraz komisji w trakcie sesji Rady Miasta o realizacji statutowych zadań jednostki.*

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 159)

Zarząd otrzymał z Urzędu i wykorzystał w 2011 r. 25.256 tys. zł, w tym na realizację zadań objętych kontrolą 4.250 tys. zł. W 2012 r. (do końca sierpnia) Zarządowi przekazano 14.700 tys. zł, z których na zadania objęte kontrolą wydatkowano 1.742 tys. zł. Środki były przekazywane przez Urząd w zależności od potrzeb w 2-3 transzach w miesiącu, w zależności od złożonego zapotrzebowania.

(dowód: akta kontroli str. 21, 22)

Pan Dyrektor wyjaśnił, że *każdorazowo był uzgadniany zakres prac w odniesieniu do wysokości środków przekazanych przez Urząd. Po zatwierdzeniu rzeczowego wykonania zadań środki potrzebne na zapłaceniu za wykonaną usługę były ujmowane w zapotrzebowaniach składanych do Urzędu. W ten sposób wysokość środków była uzależniona od jakości i zakresu wykonanych prac.*

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 159)

Kontrole jakości wykonanych prac opisano w pkt. 3.1 i 3.2 wystąpienia.

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁴załącznik do uchwały nr XXXVII/652/09 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 26 maja 2009r.

⁵załącznik do Zarządzenia nr 20 Dyrektora MZDiK z dnia 3 czerwca 2011r.

2.3. Roboty publiczne, prace interwencyjne i społecznie użyteczne

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Zarząd zawarł z Powiatowym Urzędem Pracy (PUP) 8 umów na zatrudnienie osób bezrobotnych w ramach prac interwencyjnych. Zatrudniono łącznie 40 osób, przy pracach porządkowych, pielęgnacyjnych i remontowych.

W 2011 r. łączny koszt zatrudnienia ww. osób wyniósł 239,6 tys. zł (refundacja z PUP stanowiła 69,4 tys. zł tj. 29% wydatkowanych środków), a w 2012 r. (do końca sierpnia) 153,3 tys. zł (zrefundowano 36,6 tys. zł tj. 24%).

(dowód: akta kontroli str. 23)

Na podstawie umowy zawartej przez Urząd z Aresztem Śledczym w Piotrkowie Trybunalskim pracowało w Zarządzie również 4 aresztantów. Wydatki na zorganizowanie pracy ww. w tym okresie wyniosły 3,1 tys. zł. W 2012 r. nie zatrudniano osób aresztowanych bądź skazanych.

(dowód: akta kontroli str. 24)

We współpracy z I Zespołem Kuratorskiej Służby Sądu Rejonowego w Piotrkowie Trybunalskim zatrudniano także – przy pracach porządkowych, odśnieżaniu i innych o charakterze interwencyjnym – osoby ukarane karą pracy nieodpłatnej. W 2011 r. przepracowały one 11.985 godzin (koszt ich zatrudnienia – 6 tys. zł), a w 2012 r. – 8.233 godzin (koszt zorganizowania dla nich prac wyniósł 4,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 25)

Ustalone nieprawidłowości

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

2.4. Skargi dotyczące zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej i reakcja na nie.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, zarejestrowano 13 skarg (w 2011 r. 7, w 2012 r. do dnia kontroli 6). Skargi dotyczyły m.in.: poprawienia nawierzchni dróg, usunięcia piachu z płatnego parkingu, złego stanu chodników, nie uprzątnięcia liści i śmieci z chodników, poszerzenia strefy płatnego parkowania, prac prowadzonych przez wykonawcę przy pogłębianiu rowów melioracyjnych.

Odpowiedzi skarżącym udzielano bez zbędnej zwłoki, w terminie nieprzekraczającym 1 miesiąca tj. zgodnie z art. 35 kpa.

(dowód: akta kontroli str. 26-27)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Zarząd zawarł 2 umowy w 2011 r. oraz 5 umów w 2012 r. na wykonywanie prac w zakresie utrzymania obszarów przestrzeni publicznej⁶

⁶w dniu 14 grudnia 2010 r. na utrzymanie czystości i porządku na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego z P.U."ZIOM" s.c. Paweł Stępień, Sławomir Ratajczyk, Dariusz Sobierajski, w dniu 19 stycznia 2011r. na utrzymanie zieleni wysokiej z PPHU s.c. Danuta Bajerowska, Jerzy Bajerowski, Kamil Bajerowski, w dniu 3 stycznia 2012r. z P.U. „ROKA” Zakład Pracy Chronionej Andrzej Ireneusz Kantorcki na utrzymanie czystości i porządku na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego, (umowa została w dniu 9 sierpnia 2012 r. wypowiedziana przez wykonawcę z uwagi na niesłuszne – jego zdaniem – nakładanie kar umownych, wyznaczanie nierealnych terminów na wykonanie zleceń dodatkowych), w dniu 10 sierpnia 2012r. z na utrzymanie czystości i porządku na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego z P.U."ZIOM" s.c. Paweł Stępień, Sławomir Ratajczyk, Dariusz Sobierajski (umowa została zawarta po przeprowadzeniu procedury zamówienia publicznego z wolnej ręki. W dniu 12

(dowód: akta kontroli str. 91-124)

Wszystkie umowy zawarto z zachowaniem trybu określonego w pzp⁷. Z 7 umów podpisanych przez MZDiK w badanym okresie jedną – zawarto z wolnej ręki (umowa z dnia 10 sierpnia 2012 r. z P.U. "ZiOM" s.c. na utrzymanie czystości i porządku na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego), a 6 – stosując tryb przetargu nieograniczonego.

(dowód: akta kontroli str. 96-124)

Umowy zawierały postanowienia dotyczące zabezpieczenia interesów MZDiK i określono w nich zasady: wykonania prac, odpowiedzialności, sposobu odbioru robót, przyczyny umożliwiające odstąpienia od umowy lub jej rozwiązania oraz stosowania kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 96-124)

Przewidziano w nich m.in.:

- karę potrącenia 3% bądź 20% (w przypadku umów dotyczących utrzymania zieleni wysokiej) z kwoty wynagrodzenia z powodu odstąpienia lub rozwiązania umowy przez którąkolwiek ze stron, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy,
- karę z tytułu opóźnienia w wykonaniu zlecenia częściowego w wysokości 700 zł za każdy rozpoczęty dzień opóźnienia, bądź 3% - wartości umowy wynagrodzenia za utrzymania zieleni wysokiej w 2011 r. i 5 % w 2012 r. wartości zlecenia częściowego brutto za każdy rozpoczęty dzień opóźnienia,
- karę z powodu opóźnienia w usuwaniu wad ujawnionych po odbiorze wykonania zlecenia częściowego w wysokości 2% (w 2011r.) bądź 5% (w 2012 r. – wartości brutto umowy dotyczącej utrzymania zieleni wysokiej) za każdy dzień bądź 0,05% wartości umowy brutto za każdą rozpoczętą godzinę opóźnienia usuwanie skutków zdarzeń losowych w pozostałych umowach,
- karę z powodu opóźnienia w usuwaniu wad ujawnionych po odbiorze wykonania zlecenia cząstkowego w wysokości 700 zł za każdy dzień bądź 0,01% wartości umowy brutto za każdą rozpoczętą godzinę opóźnienia usuwanie skutków zdarzeń losowych (umowy utrzymania zieleni wysokiej),
- zapisy o zgodzie wykonawcy na potrącenia kary z wynagrodzenia,
- postanowienie, iż płatność lub potrącenie kar umownych z tytułu opóźnienia nie zwalnia wykonawcy z obowiązku ukończenia usług objętych umową.

(dowód: akta kontroli str. 91-124)

Zarząd kontrolował prawidłowość realizacji postanowień ww. umów, co potwierdzono analizując przykładowo umowę zawartą w dniu 3 stycznia 2012 r. z P.U. „ROKA” Zakład Pracy Chronionej. Po przeprowadzeniu kontroli wykonanych przez ww. prac nałożono na wykonawcę:

- a. w dniu 28 lutego 2012 r. karę w wysokości 4,8 tys. zł,
- b. w dniu 30 marca 2012 r. w wysokości 20,3 tys. zł,
- c. w dniu 15 czerwca 2012 r. w wysokości 2,1 tys. zł,
- d. w dniu 12 lipca 2012 r. 5,6 tys. zł,

września 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych wyrokiem sygn. akt KIO1833/12 oddalił skargę P.U. „ROKA” m.in. dotyczącą skargi na zawarcie przez MZDiK ww. umowy w trybie z wolnej ręki.), w dniu 9 lutego 2012r. na utrzymanie zieleni wysokiej z P.U. "ZiOM" s.c. Paweł Stępień, Sławomir Ratajczyk, Dariusz Sobierajski, w dniu 20 lutego 2012r. na konserwację rzek i rowów melioracyjnych, czyszczenie osadników wód deszczowych na terenie miasta Piotrkowa z P.U. "ZiOM" s.c. Paweł Stępień, Sławomir Ratajczyk, Dariusz Sobierajski, w dniu 20 lutego 2012r. na odwadnianie i konserwację rowów przydrożnych na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego z firmą Sławomir Pirek P.P.H.U. „HOGA”,

⁷Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.) – dalej „ppz”.

e. w dniu 30 lipca 2012 r. w wysokości 14 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 91-95, 125-133)

W dniu 2 sierpnia 2012 r. poinformowano wykonawcę, że w związku z niezrealizowaniem umownych zadań nie zostanie wypłacone mu wynagrodzenie za miesiąc lipiec 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 134)

W dniu 9 sierpnia 2012 r. P.U. „ROKA” Zakład Pracy Chronionej wypowiedział umowę zawartą w dniu 3 stycznia 2012 r., podając jako powody – niesłuszne jego zdaniem – nakładanie kar umownych, wyznaczanie nierealnych terminów na wykonanie zleceń dodatkowych, odmowę wypłacenia wynagrodzenia za prace wykonane w lipcu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 135)

W dniu 9 sierpnia 2012 r. Zarząd nałożył na ww. firmę karę umowną (w wysokości 3% wartości brutto tj. 71,6 tys. zł), w związku z wypowiedzeniem przez wykonawcę umowy, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 136)

Porównano (w czasie oględzin) także wykonane prace z fakturami wystawionymi przez wykonawców stwierdzając, że zadania i zapłata za ich wykonanie zostały zrealizowane zgodnie z warunkami zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 152-153, 160-227)

3.2. Sposób rozliczenia rzeczowego i finansowego.

Opis stanu faktycznego

Z analizy dokumentacji rzeczowo-finansowej dotyczących prac wynikających usunięciem drzew wynika, że Zarząd każdorazowo uzyskiwał stosowne decyzje Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków bądź Starosty Powiatu Piotrkowskiego na ich usunięcie, a prace wykonywano zgodnie z postanowieniami umów.

Na wystawionych fakturach dokonywano ich opisu (poprzez umieszczenie na niej: adnotacji o terminie zapłaty, zadaniu budżetowym, zgodności wydatku pod względem merytorycznym tj. gospodarności, celowości, legalności, rzetelności, zgodności wydatku z umową oraz pod względem formalno-rachunkowym, bieżącej kontroli głównego księgowego, dekretacji i zatwierdzeniu do wypłaty). Postępowanie w tym zakresie było rzetelne i zgodne z warunkami zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 154-158, 160-227)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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 Łodzi.

Łódź, dnia 18 października 2012 r.

Kontroler
Marek Wojewódzki
Specjalista k. p.

Marek Wojewódzki
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Wicedyrektor
Andrzej Cieniewski

A. Cieniewski
.....
podpis