



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-17-10/2012

P/12/178

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

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

llu@nik.gov.pl

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

I. Dane identyfikacyjne 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 Lublinie

Kontroler Zygmunt Urbala, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83666 z dnia 9.10.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Kraśniku, 23-210 Kraśnik Al. Niepodległości 20 (Starostwo), nr statystyczny 431029406

Kierownik jednostki kontrolowanej Tadeusz Wojtak, Starosta Kraśnicki

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości sprawowanie nadzoru nad Zarządem Dróg Powiatowych w Kraśniku, w zakresie utrzymywania pasa drogowego zarządzanych dróg powiatowych.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- egzekwowanie informacji o bieżącej działalności Zarządu Dróg Powiatowych (ZDP),
- zapewnienie środków finansowych na zakup sprzętu do utrzymania dróg powiatowych, w tym zieleni przydrożnej.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niedokonywaniu przez Zarząd Powiatu kontroli dotyczących zakresu i jakości utrzymywania przez ZDP zieleni przydrożnej, tj. obowiązku wynikającego z przepisów art. 20 pkt 16 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych².

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór merytoryczny nad Zarządem Dróg Powiatowych w Kraśniku w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych

1.1. Sposób sprawowanego nadzoru nad ZDP

Opis stanu
faktycznego

Zadania publiczne o charakterze ponadgminnym, w tym z zakresu transportu zbiorowego i dróg publicznych, według art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³, należą do zadań powiatu. Zgodnie z art. 33 ustawy o samorządzie powiatowym Zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy Starostwa Powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu. Rada

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.

² Dz. U. z 2007r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

Powiatu Kraśnickiego (w Statucie Powiatu przyjętym uchwałą Nr IX-66/99 z 30 czerwca 1999 r.), w celu wykonywania zadań Powiatu (§ 66) utworzyła jednostki organizacyjne, w tym m.in. Zarząd Dróg Powiatowych w Kraśniku.

(dowód: akta kontroli str. 4 - 25)

Według przepisów art. 20 ustawy o drogach publicznych ZDP wykonuje zadania m.in. w zakresie :

- utrzymania nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą,
- wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zjazdu z dróg oraz pobierania opłat i kar pieniężnych,
- utrzymania zieleni przydrożnej, w tym sadzenia i usuwania drzew oraz krzewów.

Zgodnie z postanowieniami § 2 pkt 4 regulaminu organizacyjnego ZDP, nadzór organizacyjny i gospodarczy nad działalnością ZDP sprawuje Zarząd Powiatu Kraśnickiego.

(dowód: akta kontroli str. 26 - 42)

Według wyjaśnienia Starosty Kraśnickiego: „*nadzór merytoryczny nad ZDP sprawowany jest poprzez przeprowadzanie kontroli tej jednostki w zakresie określonym w planie kontroli Starostwa na dany rok. W roku 2011 kontroli nie planowano i nie przeprowadzano. W roku 2012 z upoważnienia Starosty Kraśnickiego w dniach 14.02.2012 – 24.02.2012 r. przeprowadzono kontrolę, w zakresie przestrzegania zasad gospodarki finansowej przy realizacji planu finansowego. Kontrolą objęto okres 2011 roku w zakresie m.in. prowadzenia ewidencji księgowej, poprawności wykonania planu finansowego, sporządzania sprawozdań budżetowych, poniesionych wydatków oraz stosowania przepisów ustawy prawo zamówień publicznych. W toku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Dyrektor ZDP corocznie sporządza Raport o stanie dróg powiatowych, który przedkładał Zarządowi Powiatu. Raport za 2010 r. został przyjęty na Zarządzie w dniu 18 kwietnia 2011 r. i był przedmiotem obrad Komisji Infrastruktury Technicznej i Inwestycji w dniu 26 kwietnia 2011 r. Po pozytywnym zaopiniowaniu przez Komisję, został przedłożony na Sesji Rady Powiatu Kraśnickiego w dniu 27 kwietnia 2011 r. Raport o stanie dróg za 2011 rok omówiony został na posiedzeniu Zarządu Powiatu w dniu 16 marca 2012 r. oraz przyjęty na posiedzeniu Komisji w dniu 23 kwietnia oraz rozpatrzony i oceniony pozytywnie na Sesji Rady Powiatu w dniu 25 kwietnia 2012 roku. Ponadto w ramach sprawowanego nadzoru zadania związane ze stanem technicznym i bieżącym utrzymaniem dróg powiatowych były wielokrotnie omawiane na posiedzeniach Zarządu Powiatu, m.in. w dniu 01.02.2011 r. Dyrektor ZDP przedstawiał informację dotyczącą oczyszczania, odśnieżania i przygotowania jednostki do przeprowadzania remontów bieżących dróg powiatowych. Na posiedzeniu w dniu 6 kwietnia 2011 r. przyjęta została informacja Dyrektora ZDP na temat przygotowania do wykonywania remontów bieżących dróg powiatowych po okresie zimowym. Zatwierdzono harmonogram likwidacji powstałych przełomów na poszczególnych odcinkach dróg powiatowych, oraz zadania realizowane wspólnie z gminami przy wsparciu środkami z budżetów gmin. W roku 2012 na posiedzeniu Zarządu w dniu 15.03.2012 r. dokonano oceny stanu i sytuacji na drogach powiatowych po wiosennym przeglądzie dróg*”.

(dowód: akta kontroli str. 44 -45, 156-163)

1.2. Sprawowanie kontroli w zakresie bieżącego utrzymania pasa drogowego na zarządzanych drogach powiatowych

W badanym okresie, na posiedzeniach Zarządu rozpatrywano realizację przez ZDP zadań związanych z utrzymaniem dróg powiatowych. Nie oceniano natomiast zakresu i jakości wykonywanych prac dotyczących utrzymania zieleni w pasie drogowym i nie przeprowadzano w tym zakresie kontroli.

W złożonym wyjaśnieniu, Starosta Kraśnicki podał, że „zadania związane z utrzymaniem dróg powiatowych w tym bieżące utrzymywanie pasów drogowych, realizuje samodzielnie utworzona jednostka organizacyjna Powiatu tj. Zarząd Dróg Powiatowych w Kraśniku. Zarząd Powiatu ograniczał się do przyjmowania informacji i dokonywania ocen stanu przejezdności i bezpieczeństwa na zarządzanych drogach. W latach 2011 i 2012 (do 30.09.2012 r.) Zarząd nie przeprowadzał kontroli terenowych w zakresie bieżącego utrzymania pasów drogowych i stanu utrzymania zieleni na zarządzanych drogach powiatowych. Duża liczba zadań przypisana do samorządu powiatowego sprawia, że dokonuje się wyboru tych najważniejszych i w pierwszej kolejności realizuje się zadania wpływające na poprawę bezpieczeństwa na drogach (stan nawierzchni jezdni i poboczy, czytelności oznakowania itp.). Roślinność oraz zakrzaczenie pozostawione na skarpach rowów dróg powiatowych nie ma wpływu na przejezdność i stan bezpieczeństwa na zarządzanych drogach powiatowych. Utrzymanie i konserwacja pasa drogowego w kwestii wycinki zakrzewień jest sukcesywnie wykonywana przez pracowników ZDP. Prace te wykonywane są jednak w dalszej kolejności po remontach dróg i niwelacji poboczy, gdyż mają mniejszy wpływ na bezpieczeństwo użytkowników dróg. Po realizacji zadań związanych z remontami, utrzymaniem wycinka zakrzewień będzie prowadzona sukcesywnie. Ze względu na niewielkie środki finansowe będące w dyspozycji ZDP Powiat Kraśnicki nie jest w stanie zlecić tego zadania firmie zewnętrznej”.

(dowód: akta kontroli str. 46-47, 49-137)

1.3. Badanie przedkładanych przez ZDP sprawozdań z wykonania wydatków w szczególności na bieżące utrzymanie dróg

Sprawozdania z wykonania wydatków budżetowych (Rb-28 S) przedkładane przez ZDP były sprawdzane pod względem formalnym i rachunkowym oraz zgodności z planem finansowym przez pracowników Wydziału Finansowego Starostwa. W planie finansowym ZDP otrzymywał środki na wydatki w Dziale 600 – transport i łączność, rozdział 60014 – drogi publiczne powiatowe.

Rada Powiatu uchwalając budżet Powiatu, w tym plan finansowy dla ZDP każdego roku ograniczała wielkość środków na planowane wydatki. W roku 2011 na planowane przez ZDP wydatki w wysokości 5.100.000 zł przyznano pierwotnie 3.440.000 zł. W ciągu roku plan był zwiększany, m.in. na wydatki inwestycyjne (§ 6060) przeznaczono kwotę 237.700 zł z przeznaczeniem na zakup koparki, pługa do odśnieżania oraz piaskarko – solarki. Po zmianach na koniec roku plan wydatków wynosił ogółem 5.183.594 zł i został zrealizowany w kwocie 5.126.517 zł (98,9 %). Na rok 2012 Dyrektor ZDP zaplanował wydatki w wysokości 4.300.000 zł, a otrzymał 3.979.000 zł w tym na zakupy inwestycyjne 57.170 zł tj. (zakup pługa odśnieżnego, samochodu ciężarowego, kosiarki bijakowej do koszenia trawy).

(dowód: akta kontroli str. 138 - 55)

1.4. Dokonywanie ocen realizacji zadań regulaminowych przez ZDP

Zarząd Powiatu obligował Dyrektora ZDP do przedkładania okresowych informacji o podejmowanych zadaniach związanych z utrzymaniem dróg powiatowych. Np. w dniach 18.04.2011 r. i 16.03.2012 r. odbyły się posiedzenia Zarządu, na których oceniono pozytywnie „Raporty o stanie dróg powiatowych na terenie powiatu kraśnickiego”. Raporty te były również przedmiotem obrad i pozytywnie przyjęte na sesjach Rady Powiatu (27 kwietnia 2011r. za 2010 r. oraz 25 kwietnia 2012 r. za 2011 r.)

(dowód: akta kontroli str. 51 - 105)

1.5. Określanie zakresu niezbędnych prac oraz standardów ich wykonania związanych z bieżącym utrzymaniem dróg powiatowych

Wg wyjaśnienia Starosty Kraśnickiego, „Zarząd Powiatu nie wymagał od ZDP opracowania standardów określających bieżące utrzymanie dróg powiatowych, gdyż żadna norma prawna nie nakłada takiego obowiązku. ZDP realizując zadania z zakresu bieżącego utrzymania dróg powiatowych, w ramach przyznanego budżetu dla jednostki realizuje w pierwszej kolejności zadania wpływające na poprawę bezpieczeństwa na drodze”.

(dowód: akta kontroli str. 47)

1.6. Skargi na działalność ZDP w zakresie utrzymania zieleni w pasie drogowym zarządzanych dróg powiatowych

W badanym okresie 2011-2012 r. (do 15 października) do Starostwa nie wpłynęły żadne skargi na działalność ZDP dotyczące jakości utrzymania zieleni w pasie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 164 -171)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieprzeprowadzeniu w ZDP kontroli dotyczących zakresu i jakości utrzymania zieleni w pasie drogowym.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴, wnosi o przeprowadzenie w ZDP kontroli dotyczącej zakresu i jakości wykonanych prac związanych z utrzymaniem zieleni w pasie drogowym.

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 Lublinie.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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 21 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.

Lublin, dnia października 2012 r.

Kontroler
Zygmunt Urbala
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie
Dyrektor
Adam Pęziół

.....
podpis

.....
Podpis