



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-23-04/2012
P/12/178

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

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 Olsztynie
Kontroler	Piotr Wanic - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82276 z dnia 6 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Pisz, ul. Czerniewskiego 6, 12-200 Pisz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Skolimowski - Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Pisz (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawą tej oceny było wywiązanie się jednostki z obowiązków zarządcy dróg powiatowych w zakresie utrzymania czystości i porządku w obszarze pasów drogowych poza jezdnią.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na terenie administrowanym

Opis stanu
faktycznego

W Statucie Powiatowego Zarządu Dróg w Pisz („PZD”) zapisano m.in., że:

- PZD wykonuje obowiązki zarządcy dróg publicznych na drogach powiatowych położonych w granicach administracyjnych Powiatu Piskiego,
- do zadań PZD należy m.in.: utrzymanie nawierzchni dróg, chodników, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, w tym letnie i zimowe utrzymanie dróg; koordynacja robót w pasach drogowych, wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, na zjazdy z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych z tego tytułu; wykonywanie robót interwencyjnych,

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

utrzymaniowych i zabezpieczających; utrzymanie zieleni w pasie drogowym, sporządzanie planów wycinki drzew zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego, w tym sadzenie i usuwanie drzew oraz krzewów, a także organizacja robót publicznych i prac interwencyjnych na potrzeby związane z utrzymaniem dróg.

W myśl Regulaminu Organizacyjnego PZD, do zadań „Sekcji nadzoru wraz z sekcjami ds. technicznych, utrzymania dróg i mostów” należy m.in.: nadzór nad utrzymaniem dróg i ulic (w tym m.in. utrzymanie zadrzewienia), planowanie i organizowanie prac przy zimowym utrzymaniu dróg, prowadzenie spraw dotyczących zieleni w pasie drogowym, tj. planowanie wycinki drzew i krzewów, planowanie nasadzeń drzew i krzewów, udział w odbiorach robót oraz sporządzanie sprawozdań ze stanu zadrzewienia i wycinki; sprawy dotyczące ochrony środowiska w zakresie utrzymania dróg i ulic, wydawanie decyzji na lokalizację reklam, obiektów handlowych i usługowych w pasie drogowym. Do zadań trzech obwodów patrolowo-interwencyjnych (w Pisz, Orzyszu i Białej Piskiej) zaliczono także wykonywanie drobnych robót utrzymawczych i konserwacyjnych zapewniających bezpieczeństwo ruchu, trwałość obiektów i estetykę pasa drogowego oraz współpracę z innymi komórkami PZD w zakresie nadzoru nad robotami utrzymawczymi.

(dowód: akta kontroli str. 4-18)

Według stanu na 11 września 2012 r. PZD zarządzał 146 odcinkami dróg o długości 484,2 km, w tym 90 odcinkami (łącznie 47,5 km) na terenie miast: Pisz, Orzysz, Ruciane Nida i Biała Piska oraz 56 odcinkami położonymi na terenach pozamiejskich (436,6 km).

(dowód: akta kontroli str. 19-28)

W dniu 14 września 2012 r. przeprowadzono oględziny wybranych odcinków dróg powiatowych o łącznej długości 48,6 km (10% długości dróg zarządzanych przez PZD), tj.:

- drogi powiatowej nr 1522N – od granicy miasta Pisz do miejscowości Turośl (odcinek 14,7 km),
- drogi powiatowej nr 1773N – od miejscowości Karpa do granicy Powiatu Piskiego (19,5 km),
- drogi powiatowej nr 1777N – od miejscowości Onufryjewo do drogi krajowej nr 58 (12,0 km),
- dróg powiatowych przebiegających przez miasto Pisz, tj. ulic: Dworcowej, Gizewiusza, Kopernika i Armii Krajowej (2,4 km).

W wyniku oględzin ustalono, że:

- tereny pasa drogowego nie były zanieczyszczone i zaśmiecone,
- pas drogowy na szerokości ok. 1 m po obu stronach jezdni był obkaszony,
- w pasie drogowym nie było obiektów małej architektury oraz reklam i urządzeń reklamowych,
- znaki drogowe zlokalizowane przy drogach były czyste i widoczne,
- w pasie drogowym drogi nr 1777N w dniu oględzin usuwano zakrzaczenia, natomiast nie było zakrzaczeń na pozostałych odcinkach dróg,
- nie stwierdzono zanieczyszczeń w pasie drogowym dróg powiatowych w mieście Pisz; kosze uliczne były opróżnione, a tereny zielone uprzątnięte i czyste (trawa skoszona).

(dowód: akta kontroli str. 29-31)

NIK zwraca uwagę, że na opisanych odcinkach dróg pas drogowy nie był obkaszony na całej szerokości pasa.

Dyrektor PZD wyjaśnił, że pasy drogowe obkaszane są tylko na szerokości poboczy (od 0,75 do 1,5 m), co wynika z ograniczonych środków finansowych na bieżące utrzymanie dróg, będących w zarządzie PZD.

(dowód: akta kontroli str. 32)

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

2.1. Zasady zagospodarowania i utrzymania terenów pasa drogowego z wyłączeniem jezdni

Opis stanu
faktycznego

W PZD nie opracowano zasad (procedur) dotyczących utrzymania terenów pasa drogowego (z wyłączeniem jezdni). Nie opracowano także zasad dotyczących utrzymania czystości i porządku oraz pielęgnacji terenów zielonych na tych terenach, a także sytuowania w granicach pasa drogowego obiektów małej architektury oraz tablic i urządzeń reklamowych.

Zasady takie nie zostały opracowane także przez organy Powiatu Piskiego, którego jednostką organizacyjną jest PZD.

(dowód: akta kontroli str. 33-36)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.2. Nadzór nad PZD w zakresie utrzymania terenów pasa drogowego z wyłączeniem jezdni

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, PZD nie był kontrolowany przez organy Powiatu Piskiego w zakresie utrzymania terenów pasa drogowego (z wyłączeniem jezdni).

Według informacji uzyskanej od Starostwa Powiatowego w Pisz, Zarząd Powiatu nie zgłaszał zastrzeżeń do zrealizowanych w 2011 r. zadań z zakresu sadzenia, utrzymania oraz usuwania drzew i krzewów oraz terenów zielonych w pasie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 33-36)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.3. Skargi dotyczące zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 12 września 2012 r. do PZD nie wpłynęły skargi dotyczące utrzymania terenów pasa drogowego (z wyłączeniem jezdni) na drogach zarządzanych przez tę jednostkę.

Skargi takie nie wpłynęły także do Starostwa Powiatowego w Pisz.

(dowód: akta kontroli str. 33-37)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze. Zwraca jednak uwagę, że dobrą praktyką byłoby opracowanie i wdrożenie zasad (procedur) dotyczących utrzymania terenów pasa drogowego (z wyłączeniem jezdni) w aspekcie walorów estetycznych.

3. Organizacja prac związanych z utrzymaniem przestrzeni publicznej

3.1. Sposób organizacji prac związanych z utrzymaniem terenów w granicach pasa drogowego z wyłączeniem jezdni

Opis stanu faktycznego

W dniu 6 stycznia 2011 r. PZD zawarł umowę z Zakładem Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Pisz, dotyczącą wywozu nieczystości stałych z 28 koszy ulicznych zlokalizowanych w ciągu dróg powiatowych na terenie miasta Pisz. W umowie tej (zmienionej aneksem z 29 grudnia 2011 r.) zapisano m.in., że wynagrodzenie za jednorazowe wykonanie przedmiotu wynosi 168 zł netto za opróżnienie 28 koszy, a rozliczenia za wykonane usługi dokonywane będą na koniec każdego miesiąca na podstawie wystawionej faktury VAT.

W okresie objętym kontrolą PZD wydatkował z tytułu realizacji tej umowy 17.081,28 zł, w tym 8.987,76 zł w 2011 r. oraz 8.093,52 zł w 2012 r. (do 14 września).

(dowód: akta kontroli str. 38-43)

Pozostałe zadania w zakresie utrzymania terenów w granicach pasa drogowego realizowane były we własnym zakresie przez PZD. Zdaniem Pana Dyrektora, PZD posiada bowiem niezbędny sprzęt do wykonywania prac utrzymaniowych, tj. m.in. kosiarki, wykaszarki, podkrzesywarki spalinowe i ciągniki rolnicze. Prace te są wykonywane w ramach robót utrzymaniowych przez poszczególne obwody drogowe. W okresie wiosny i jesieni PZD „posiłkuje się” również pracownikami zatrudnionymi w ramach robót publicznych i interwencyjnych. W latach 2011 - 2012 (do końca sierpnia), we własnym zakresie wykonano:

- wycinkę 164 drzew zagrażających bezpieczeństwu ruchu w 2011 r. oraz 211 drzew w 2012 r.,
- „prześwietlenie” koron 165 drzew w 2011 r. oraz 94 - w 2012 r.,
- usuwanie krzewów z pasa drogowego (rowy i pobocza) na obszarze odpowiednio 112,8 tys. m² i 184,0 tys. m²,
- sprzątanie pasa drogowego,

- wykaszanie pasa drogowego,
- ręczne profilowanie poboczy (odpowiednio 24,8 tys. m² i 30,0 tys. m²),
- mechaniczną ścinkę poboczy (9,1 tys. m² i 19,8 tys. m²),
- wycinkę odrostów przy 121 drzewach w 2011 r. i 169 w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 38, 44 i 45)

W PZD nie sporządzano planów wykonywania ww. prac w poszczególnych miesiącach.

(dowód: akta kontroli str. 33)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że: „W PZD nie opracowuje się planów letniego utrzymania pasa drogowego na drogach zarządzanych przez tę jednostkę (m.in. koszenia poboczy i utrzymania terenów zieleni). O kolejności wykonywanych prac decyduje wysokość wzrostu traw oraz zakrzaceń. Potrzebę wykonania takich czynności zgłaszają każdorazowo kierownicy obwodów patrolowo-interwencyjnych z co najmniej tygodniowym wyprzedzeniem. Z wykonanych prac kierownicy tych obwodów składają miesięczne zestawienia robót z wyszczególnieniem m.in. odcinków dróg, wykonanych czynności oraz powierzchni, na których prowadzone były prace. Dodatkowo co najmniej raz w miesiącu dyrekcja PZD kontroluje w terenie wykonanie prac.”

(dowód: akta kontroli str. 32)

Zastępca Dyrektora PZD - Wiesław Wasilewski, odpowiadając na pytanie dotyczące realizacji postanowień Regulaminu Organizacyjnego w zakresie planowania wycinki krzewów i drzew, wyjaśnił natomiast, że „Wycinka zakrzaceń na terenie pasów drogowych każdej drogi zarządzanej przez PZD prowadzona jest w odstępie od 3 do 5 lat. Ze względu na ograniczone możliwości wykonania tych zadań we własnym zakresie nie planuje się tych czynności na dany rok. Kolejność oczyszczania pasa drogowego z zakrzaceń wynika ze strategicznego znaczenia drogi i intensywności wzrostu roślinności. Prace w tym zakresie są intensyfikowane w przypadku dodatkowego zatrudnienia pracowników w ramach robót interwencyjnych i publicznych. Planowanie wycinki drzew znajdujących się na terenie pasa drogowego następuje albo w wyniku opracowywania dokumentacji technicznej dotyczącej przebudowy lub budowy dróg, albo w sytuacji mającej na celu przede wszystkim bezpieczeństwo ruchu drogowego (wycinka pielęgnacyjna). W sytuacji występowania drzew stanowiących zagrożenie, są one znaczone i opisywane, a następnie sporządzane są plany wycinki, które przedkładane są właściwemu organowi wykonawczemu w poszczególnych gminach.”

(dowód: akta kontroli str. 46)

W okresie ostatnich trzech miesięcy poprzedzających rozpoczęcie kontroli NIK (od czerwca do sierpnia 2012 r.), wykonane przez PZD roboty w zakresie utrzymania pasa drogowego z wyłączeniem jezdni na drogach zarządzanych przez tę jednostkę dotyczyły:

- profilowania poboczy na drogach powiatowych znajdujących się poza granicami administracyjnymi miast – na obszarze 30,0 tys. m²,
- mechanicznej ścinki poboczy na drogach pozamiejskich – 19,5 tys. m²,
- wycinki odrostów przy drzewach – 100 sztuk,
- wycinki krzewów na obszarze 51,5 tys. m²,
- koszenia poboczy na drogach powiatowych o długości 374,1 km,

- renowacji rowów przydrożnych – 20 mb.

M.in. na drodze powiatowej nr 1522N (na odcinku poddanym oględzinom opisanym w punkcie 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) w czerwcu i lipcu 2012 r. wykonano koszenie traw na poboczach drogi na obszarze 171,0 tys. m² oraz uzupełnienie poboczy pospółką (10,0 tys. m²), a na drodze powiatowej nr 1773N, w czerwcu i lipcu 2012 r. – koszenie traw na poboczach (58,5 tys. m²) oraz ścięcie i uporządkowanie poboczy (30,0 tys. m²).

(dowód: akta kontroli str. 47-48)

Ustalono
nieprawidłowości

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

3.2. Sposób rozliczenia finansowego i rzeczowego

Opis stanu
faktycznego

Analiza trzech ostatnich faktur wystawionych przez Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Pisz (za czerwiec, lipiec i sierpień 2012 r., o wartości 1.632,96 zł każda) z tytułu realizacji umowy z 6 stycznia 2011 r. wykazała, że na każdej z nich znajdowało się potwierdzenie wykonania usługi wywozu nieczystości potwierdzone przez kierownika Obwodu Patrolowo-Interwencyjnego w Pisz.

(dowód: akta kontroli str. 49-54)

Przeprowadzone 14 września 2012 r. oględziny dróg powiatowych stanowiących ulice: Dworcową, Gizewiusza, Kopernika i Armii Krajowej w mieście Pisz wykazały, że według stanu na ten dzień prace będące przedmiotem umowy zawartej z tą Spółką były wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 29-31)

Ustalono
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.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², wnosi o:

- rozważenie wprowadzenia wewnętrznych zasad (procedur) dotyczących utrzymania porządku i estetyki zarządzanych terenów pasa drogowego (z wyłączeniem jezdni).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

² Dz. U. z 2012 r., poz. 82

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 Olsztynie.

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 14 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.

Olsztyn, dnia 25 września 2012 r.

Główny specjalista kontroli państwowej

Piotr Wanic

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
z up.

Krzysztof Fabiański
Wicedyrektor