



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-23-05/2012
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	Wojciech Dąbrowski - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82283 z dnia 19 września 2012 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Działdowie, ul. Lidzbarska 31, 13-200 Działdowo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Grochocki - Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Działdowie (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 Działdowie („PZD”) zapisano m.in., że:

- PZD wykonuje obowiązki zarządcy dróg publicznych na drogach powiatowych położonych w granicach administracyjnych Powiatu Działdowskiego,
- do zadań PZD należy m.in.: utrzymanie nawierzchni dróg, chodników, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, na zjazdu z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych z tego tytułu; wykonywanie robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających; utrzymanie zieleni przydrożnej, w tym sadzenie i usuwanie drzew oraz krzewów, a także wykonywanie robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających.

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 myśl Regulaminu Organizacyjnego PZD, do zadań „Bazy sprzętu i transportu” należy m.in.: wykonywanie doraźnych napraw uszkodzeń poboczy, pasów dzielących, wysepek nasypów i wykopów, wykonywanie przecinek na poboczach, pielęgnowanie istniejącego zadrzewienia, uzupełnianie nasadzeń, wycinanie pojedynczych drzew przydrożnych, usuwanie pni i przycinanie gałęzi ograniczających skrajnię drogową lub stwarzających zagrożenia, koszenie trawy, niszczenie chwastów, samosiewów drzew i krzewów na poboczach, skarpach, w rowach i na pasach dzielących, zwłaszcza w miejscach ograniczających widoczność. Do zadań dwóch Baz sprzętu i transportu (w Działdowie i Lidzbarku) zaliczono także wykonywanie drobnych robót remontowych i konserwacyjnych zapewniających bezpieczeństwo ruchu, trwałość obiektów i estetykę pasa drogowego oraz współpracę z innymi organami samorządu i Policją.

(dowód: akta kontroli str. 4-17)

Według stanu na 25 września 2012 r. PZD zarządzał 44 odcinkami dróg o długości 315,8 km, w tym 5 odcinkami (łącznie 6,0 km) na terenie miast: Działdowo i Lidzbark oraz 39 odcinkami położonymi na terenach pozamiejskich (309,8 km).

(dowód: akta kontroli str. 18)

W dniu 20 września 2012 r. przeprowadzono oględziny wybranych odcinków dróg powiatowych o łącznej długości 64,9 km (20,6% długości dróg zarządzanych przez PZD), tj.:

- drogi powiatowej nr 1280N – od granicy miasta Lidzbark do miejscowości Koszelewy (odcinek 14,2 km),
- drogi powiatowej nr 1288N – od miejscowości Wielki Łęck do miejscowości Burkat (15,5 km),
- drogi powiatowej nr 1255N – od miejscowości Gródki do granicy Powiatu Działdowskiego (22,3 km),
- drogi powiatowej nr 1363N – od miejscowości Petrykozy do miasta Działdowo, w tym przebiegających przez Działdowo, tj. ulicy Księżodworskiej (odcinek 12,9 km).

W wyniku oględzin ustalono, że:

- tereny pasa drogowego nie były zanieczyszczone i zaśmiecone,
- pas drogowy na szerokości ok. 1,5 m po obu stronach jezdni był obkoszony,
- 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 1288N w dniu oględzin dokonywano obkoszenia,
- brak było zakrzaczeń na pozostałych odcinkach dróg,
- nie stwierdzono zanieczyszczeń w pasie drogowym dróg powiatowych w mieście Działdowo; kosze uliczne były opróżnione, a tereny zielone uprzątnięte i czyste (trawa skoszona).

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

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

Dyrektor PZD wyjaśnił, że pasy drogowe obkaszane są tylko na szerokości poboczy (od 1,2 do 1,4 m), co wynika głównie z ograniczonych środków finansowych na bieżące utrzymanie dróg, będących w zarządzie PZD. Na całej szerokości pasa drogowego są natomiast obkaszane wszystkie ulice będące drogami powiatowymi.

(dowód: akta kontroli str. 21-22)

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.

(dowód: akta kontroli str. 23-24)

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 Działdowskiego w zakresie utrzymania terenów pasa drogowego (z wyłączeniem jezdni).

Według informacji uzyskanej od Starostwa Powiatowego w Działdowie, Zarząd Powiatu nie zgłaszał zastrzeżeń do zrealizowanych w latach 2011 - 2012 (do 25 września) zadań z zakresu sadzenia, utrzymania, usuwania drzew i krzewów oraz pielęgnacji terenów zielonych w pasie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 25-28)

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 25 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 Działdowie.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

Ustalono
nieprawidłowości

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

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 5 kwietnia 2011 r. PZD zawarł umowę z Przedsiębiorstwem „MADLEX” w Działdowie dotyczącą wykonania w okresie do 31 października 2011 r. usług w zakresie robót porządkowych (w tym sprzątania pasów zieleni i opróżniania pojemników na śmieci) na ulicach powiatowych w Działdowie (ulica Księżodworska oraz Leśna). W umowie tej, zapisano m.in., że wartość zleconych robót wynosi 14.450,40 zł, a rozliczenia za wykonane usługi dokonywane będą na koniec każdego miesiąca na podstawie wystawionej faktury VAT. W dniu 12 kwietnia 2012 r. PZD zawarł kolejną umowę z tym wykonawcą na wykonanie ww. prac, w której wartość wykonanych robót oszacowano na kwotę 14.977,03 zł.

W okresie objętym kontrolą PZD wydatkował z tytułu realizacji ww. umów 22.514,92 zł, w tym 14.450,40 zł w 2011 r. oraz 8.064,52 zł w 2012 r. (do 25 września).

(dowód: akta kontroli str. 31-41)

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, piły łańcuchowe, samochód ciężarowy i ciągnik rolniczy. Prace te są wykonywane w ramach robót utrzymaniowych przez poszczególne Bazy Sprzętu i Transportu. W latach 2011 - 2012 (do końca sierpnia), we własnym zakresie wykonano:

- wycinkę 61 drzew zagrażających bezpieczeństwu ruchu w 2011 r. oraz 167 drzew w 2012 r.,
- „prześwietlenie” koron 52 drzew w 2011 r.,
- usuwanie krzewów z pasa drogowego (rowy i pobocza) na obszarze odpowiednio 57,2 tys. m² i 21,2 tys. m²,
- sprzątanie pasa drogowego,
- wykaszanie pasa drogowego na obszarze odpowiednio 542,5 tys. m² i 328,4 tys. m²,
- ścinkę poboczy (odpowiednio 3,6 tys. m² i 1,0 tys. m²),
- wycinkę odrostów przy 1.909 drzewach w 2011 r. i 1.290 w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 42-46)

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

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 decydują potrzeby oraz możliwości finansowe. Potrzebę wykonania takich czynności zgłaszają co najmniej raz w miesiącu kierownicy Baz Sprzętu i Transportu. Z wykonanych prac kierownicy tych Baz 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. Roboty utrzymaniowe w tym wycinka zakrzaczeń i drzew na terenie pasów drogowych każdej drogi zarządzanej przez PZD prowadzona jest po zgłoszeniach wykonywanych przez Kierowników Baz Sprzętu i Transportu na comiesięcznych naradach. Na takich naradach zapada decyzja o sposobie i terminie naprawy lub wycinki. Priorytetem w tych działaniach jest zapewnienie bezpieczeństwa użytkownikom dróg.

(dowód: akta kontroli str. 21, 42, 48-49)

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:

- wycinki odrostów przy drzewach – 1000 sztuk,
- wycinki krzewów na obszarze 15,2 tys. m²,
- koszenia poboczy na drogach powiatowych na obszarze 320,8 tys. m²,
- renowacji rowów przydrożnych – 16 mb.

M.in. na drodze powiatowej nr 1363N (na odcinku poddanym oględzinom opisanym w punkcie 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) we wrześniu 2012 r. wykonano koszenie traw na poboczach drogi na długości 6 km oraz uzupełnienie poboczy tłuczniami na powierzchni 25 m², a na drodze powiatowej nr 1288N, we wrześniu 2012 r. – koszenie traw na poboczach 5 km.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 47)

Ustalone
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 Przedsiębiorstwo „MADLEX” (za czerwiec, lipiec i sierpień 2012 r., o wartości 2.304,15 zł każda) z tytułu realizacji umowy z 12 kwietnia 2012 r. wykazała, że na każdej z nich znajdowało się potwierdzenie kierownika Bazy Sprzętu i Transportu w Działdowie wykonania robót porządkowych (w tym sprzątania pasów zieleni i opróżniania pojemników na śmieci) na ulicach Leśnej i Księżodworskiej w Działdowie.

(dowód: akta kontroli str. 37-41)

Przeprowadzone 20 września 2012 r. oględziny drogi powiatowej stanowiącej ulicę: Księżodworską w Działdowie wykazały, że według stanu na ten dzień prace będące przedmiotem ww. umowy były wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

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.

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.

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 3 października 2012 r.

Specjalista kontroli państwowej

Wojciech Dąbrowski

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli

Antoni Stupiński

² Dz.U. z 2012 r., poz.82