



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-12-06/2012
P/12/178

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/178 – Utrzymanie terenów nieruchomości gruntowych w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych w okresie od 1 stycznia 2011 r. do dnia 15 października 2012 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Robert Szwagiel, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 82360 z dnia 20.08.2012 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Rymanów, 38-480 Rymanów, ul. Miłkowskiego 14 a, zwany dalej „Urzędem” lub „Gminą”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Farbaniec, Burmistrz Gminy Rymanów, od dnia 13.12.2010 r. (dowód: akta kontroli str.3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontroli ustalono, że stan zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej, administrowanych przez Gminę, zarówno w aspekcie walorów krajobrazowych jak i estetycznych, nie budził zastrzeżeń. Przeprowadzone oględziny ulic, placów i parków oraz obiektów małej architektury, a także wybranych odcinków pasa drogowego w granicach administracyjnych Gminy, potwierdziły, że administrowane tereny były zadbane, utrzymywano je w porządku i czystości. Drzewa i krzewy były przycięte, trawniki skoszone i niezaśmiecane, kosze na śmieci były opróżniane. Tablice i urządzenia reklamowe były wykonane estetycznie, a ich rozmieszczenie nie stwarzało zagrożenia dla użytkowników dróg i chodników.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia opracowane przez Gminę zasady i warunki zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej. W kontroli ustalono, że w *Studium Uwarunkowań Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Rymanów* zawarto zagadnienia związane z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej, ochrony krajobrazu, obiektów małej architektury tablic i urządzeń reklamowych, a w *Miejscowych Planach Zagospodarowania Przestrzennego* kwestie te zostały uszczegółowione.

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

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia sposób rozliczenia rzeczowego i finansowego oraz sposób organizacji prac związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej. Ustalone w umowach warunki finansowe oraz wymogi w zakresie jakości usług zabezpieczały interes Gminy. Na obniżenie oceny pozytywnej wpływ miało:

- potwierdzenie wykonania przedmiotu umowy, bez szczegółowego wyspecyfikowania zakresu wykonanych usług w sporządzanych protokołach odbioru,
- niesporządzenie dowodów – w postaci protokołów – z przeprowadzonych oględzin prac wykonanych przez wykonawców,
- brak potwierdzenia przez przedstawicieli Gminy, sporządzanych przez wykonawcę i dołączanych do faktur specyfikacji wykonanych prac.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1 Stan utrzymania przestrzeni publicznej na terenach administrowanych przez gminę w aspekcie walorów estetycznych i krajobrazowych.

Opis stanu
faktycznego

W toku kontroli przeprowadzono oględziny wybranych celowo miejsc, na których dokonywane były prace pielęgnacyjne, porządkowe i remontowo-konserwacyjne. Wyboru terenów do oględzin dokonano na podstawie: 7 faktur, wystawionych w okresie od 30 czerwca 2012 r. do dnia 31 sierpnia 2012 r.; obszarów i obiektów, dla których w Statucie Uzdrowiska Rymanów Zdrój i Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego dla Rymanowa Zdroju ustalono zasady i warunki ich zagospodarowania; oraz 14 odcinków pasów drogowych, zlokalizowanych przy drogach gminnych zarządzanych przez Burmistrza. Łączna długość dróg gminnych wynosiła 84,110 km.

Do oględzin wybrano:

1. Tereny zielone wyszczególnione w Porozumieniu wewnętrznym zawartym z Zakładem Gospodarki Komunalnej w Rymanowie, zwanym dalej ZGK, Nr ROŚ.7031 Z-8.1/2012 z dnia 1.08.2012 r., których utrzymanie ujęto w fakturze VAT nr 26/Z/2012 z dnia 31.08.2012 r.
2. Tereny zielone wyszczególnione w Porozumieniu wewnętrznym zawartym z ZGK Nr ROŚ.7031 Z-8.1/2012 z dnia 1.08.2012 r., których utrzymanie ujęto w fakturze VAT nr 25/Z/2012 z dnia 31.08.2012 r.
3. Tereny zielone wyszczególnione w umowie z firmą Farmer A. Ś. Usługi Rolno-Porządkowe, zwana dalej Farmer A. Ś., Nr ROŚ.7031.6.K.2012 E.W. z dnia 25.06.2012 r., których utrzymanie ujęto w fakturze VAT nr 18/2012 z dnia 30.06.2012 r.
4. Zabiegi pielęgnacyjne zmniejszające obrys koron, wykonane na 6 drzewach, wg umowy z dnia 2.07.2012 r. z firmą BHP Nawigator, ujęte w fakturze VAT nr 14/W/8/12 z dnia 17.08.2012 r.
5. Tereny zielone w Rymanowie, tj. utrzymanie zabytkowego parku przy ul. Osiedle oraz placu zabaw przy ul. Parkowej wg umowy z dnia 23.03.2012 r., ujęte w fakturze VAT Nr 446/2012 z dnia 31.08.2012 r.

6. Utrzymanie rabat kwiatowych, klombów i donic w Rymanowie Zdroju i Rymanowie określonych umową z dnia 9.03.2012 r. ujętych w fakturach VAT nr 448/2012 i nr 449/2012 z dnia 31.08.2012 r.
7. Tereny pasa drogowego, tj. łącznie 10,903 km dróg.
8. Obiekty (zabytki) na terenie Rymanowa Zdroju – tj. 14 willi, 1 kościół parafialny, 13 domów drewnianych, 2 domy murowane, 4 szpitale, 4 obiekty małej architektury oraz Park Zdrojowy, a także 2 nieczynne cmentarze w Rymanowie i we Wróbliku Królewskim – znajdujące się w ewidencji zabytków Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, dla których w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego dla Rymanowa Zdroju ustalono zasady i warunki ich zagospodarowania oraz obowiązek ochrony.

(dowód: akta kontroli str.7-41; 56-60; 160)

Przeprowadzone w dniach: 24. i 25. września 2012 r. oględziny wykazały, że:

- zakres zrealizowanych prac pielęgnacyjnych, porządkowych i konserwacyjnych był zgodny z zakresem uwidocznionym w wybranych do kontroli 7 ww. fakturach. Wyszególnione w fakturach tereny były wykoszone, uprzątnięte, liście pozbierane, kosze były opróżnione. Jakość zrealizowanych prac nie budziła zastrzeżeń;
- tereny pasów drogowych, w tym tereny zieleni przy 14 odcinkach dróg, tj. w Rymanowie Zdroju ulice: Spacerowa, Kasztanowa, Ogrodowa, w Klimkówce ul. Osiedlowa, w Sieniawie ulice: Kwiatowa, Słoneczna, Zielona, we Wróbliku Królewskim ulica Jakubińskiego, w Rymanowie ulice: Szkolna i Zielona, w Milczy: ulice Szkolna i Słoneczna, były zadbane, rosnące przy nich drzewa i krzewy były przycięte, trawniki skoszone i niezaśmiecane. Usytuowanie tablic i urządzeń reklamowych oraz informacji wizualnej, nie utrudniało odczytania znaków drogowych,
- obiekty małej architektury, w tym ogrodowej (fontanny, pomniki, ławki i huśtawki), usytuowane w centrum Rymanowa i Rymanowa Zdroju oraz w Parkach Podworskich w Bziance i Rymanowie były sprawne, bezpieczne, wokół nich panował ład i porządek, sprawiały estetyczne wrażenie,
- stan obiektów wymienionych powyżej w pkt. 8 był należyty, były one zadbane, wokół nich panował ład i porządek. Nie stwierdzono zagospodarowania przestrzeni publicznej przypadkowymi elementami typu kioski, ogródki piwne, punkty handlowe i gastronomiczne. Na obszarze gdzie obowiązywał zakaz realizacji ogrodzeń z prefabrykowanych elementów betonowych – nie stwierdzono tego rodzaju ogrodzeń. Rozmieszczone w Rymanowie Zdroju w strefie uzdrowiskowej „A” tablice i urządzenia reklamowe na budynkach, bramach wejściowych lub w obrębie działek, w których prowadzona jest działalność oznakowana tymi szyldami i znakami były estetyczne i odnawiane. Znaki, tablice i zwiastuny, stanowiących informację turystyczną tworzyły harmonijną całość, nie sprawiały wrażenia nadmiernego nasycenia tymi elementami przestrzeni publicznej. Teren poddany oględzinom sprawiał wrażenie obszaru, na którym realizowano działania celowe, zmierzające do harmonijnego kształtowania przestrzeni publicznej.

(dowód: akta kontroli str.42-43)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W miejscowości Klimkówka na drodze przy ul. Osiedlowej oraz w Rymanowie przy ul. Zielonej występowała nieusunięta, porozrzucana po koszeniu trawa. Wykonawcą koszenia traw na poboczach dróg gminnych wskazanych w załączniku nr 1 do umowy było Kółko Rolnicze Klimkówka, na podstawie umowy z dnia 20.09.2012 r. Wykonawca, za wynagrodzeniem 1.500 zł brutto, zobowiązał się do wykonania zadania do dnia 25.09.2012 r. Zamawiający w dniu 24.09.2012 r. sprawdził jakość wykonanych prac, sporządzono protokół odbioru oraz stwierdzono wykonanie przedmiotu umowy. W uwagach zapisano, iż Zamawiający wskazał na konieczność uprzątnięcia porozrzucanej, skoszonej trawy z ulic i poboczy dróg przy ul. Zielonej w Rymanowie i ul. Osiedlowej w Klimkówce. W protokole pod datą 27.09.2012 r. J. Penar – przedstawiciel Gminy potwierdził usunięcie usterek. Oględziny przeprowadzone w dniu 12.10.2012 r. potwierdziły usunięcie resztek skoszonych traw z poboczy dróg przy ww. ulicach w Klimkówce i Rymanowie.

2. Działka nr 581, znajdująca się we Wróbliku Szlacheckim oraz działka nr 668/2 w miejscowości Ładzin, z uwagi na wysoką trawę wymagały ponownego wykoszenia. Obowiązek wykoszenia działek określony został w umowie z firmą Farmer A. Ś. z dnia 25.06.2012 r., protokół odbioru ze strony zamawiającego podpisała E. W. – referent w Referacie Rolnictwa, Leśnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki, stwierdzając wykonanie prac zgodnie z umową. Szczegółowy opis realizacji umowy przedstawiono w pkt. 3.2 a) niniejszego wystąpienia. Przeprowadzone w dniu 12.10.2012 r. oględziny potwierdziły powtórzenie przez wykonawcę koszenia ww. działek. Nieprawidłowością w tym przypadku było udzielenie zlecenia tylko na jednokrotne koszenie ww. działek w ciągu roku, podczas gdy – jak wykazały przeprowadzone oględziny – było to niewystarczające dla zapewnienia utrzymania należytej estetyki tych terenów.

3. Na poboczach dróg w Rymanowie przy ul. Kalwaria i ul. Mistygacza w kierunku cmentarza komunalnego (ulic zadbanych, czystych, z opróżnionymi koszami) znajdowały się pojedyncze śmieci, tj. papier, plastikowe butelki i tzw. reklamówki, puszki po napojach. Usługi zamywania śmieci na ulicach i placach miejskich oraz wywozu odpadów z Rymanowa i Rymanowa Zdroju – na podstawie porozumień wewnętrznych zawieranych pomiędzy Burmistrzem Gminy i ZGK – wykonywane były 2 razy w tygodniu.

4. W żadnej z ww. umów i porozumień nie wskazano komórki Urzędu bądź osoby ze strony Zamawiającego, odpowiedzialnej za przeprowadzenie sprawdzenia jakości wykonanych prac. Ponadto w umowach z Kółkiem Rolniczym i Farmer A.Ś. nie zawarto zapisów stanowiących o obowiązku sporządzenia i potwierdzenia przez strony umowy protokołów odbioru zrealizowanych prac (wykonanego przedmiotu umowy bądź porozumienia).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli określenie w umowie konieczności sporządzenia protokołu odbioru oraz nałożenie na konkretnego pracownika obowiązku sprawdzenia i oceny sposobu wykonania przedmiotu umowy, zwiększyłoby wiarygodność i odpowiedzialność za sposób realizacji zadania przez wykonawcę.

(dowód: akta kontroli str.42-55)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzona podczas oględzin wysoka, niewykoszona trawa na działkach nr 581 i nr 668/2 była skutkiem koszenia jej w czerwcu 2012 r. Do dnia oględzin (24.09.2012 r.) trawa ta zdążyła odrosnąć, w związku z czym wygląd tych działek odbiegał niekorzystnie od pozostałych terenów przestrzeni publicznej poddanych oględzinom. W dniu 12.10.2012 r. Pan M. Penar – Sekretarz Gminy poinformował kontrolera o usunięciu nieprawidłowości, stwierdzonych podczas oględzin w dniu 24.

i 25.09.2012 r. Przeprowadzone w tym dniu oględziny ww. terenów potwierdziły wykoszenie działki nr 581 znajdującej się we Wróbliku Szlacheckim oraz działki nr 668/2 w miejscowości Ladin, usunięcie porożrzucanej po skoszeniu trawy w miejscowości Klimkówka na drodze przy ul. Osiedlowej oraz w Rymanowie przy ul. Zielonej, a także uprzątnięcie porożrzucanych śmieci na poboczach dróg w Rymanowie przy ul. Kalwaria i ul. Mistygacza.

(dowód: akta kontroli str. 42-55)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

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

Opis stanu
faktycznego

W uchwalonym przez Radę Miejską w Rymanowie w dniu 9.08.2002 r. *Studium Uwarunkowań Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Rymanów*, zwanym dalej *Studium* zapisano, że teren Gminy w swej południowej części leży w Obszarze Chronionego Krajobrazu Beskidu Niskiego i podlega jego rygorom. Obszar ten powołany został z dniem 2.07.1998 r. przez ówczesnego Wojewodę Krośnieńskiego w celu zachowania wysokich walorów krajobrazowych oraz dla zapewnienia równowagi ekologicznej systemów przyrodniczych. Ponadto zapisano, że działania samorządu na rzecz utrzymania dobrego stanu środowiska są częścią dążeń do poprawy jakości życia mieszkańców. Zamierzenia te są realizowane m.in. poprzez:

- ochronę szczególnie ważnych obiektów przyrodniczych, krajobrazowych i kulturowych dla turystyki, wypoczynku i lecznictwa uzdrowiskowego,
- prowadzenie racjonalnej gospodarki lasami, wodami i terenami otwartymi,
- kształtowanie struktury funkcjonalno-przestrzennej do systemów ekologicznych.

W dokumencie tym wskazano na konieczność objęcia ochroną drzew pomnikowych (jesiony, kasztanowce, lipy, dęby, sosny, graby, buki i topole), całkowitą rezygnację z zabudowy korytarzy ekologicznych wzdłuż dolin rzecznych, a określenie granic ww. korytarzy winno nastąpić przy opracowaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, zwanych dalej mpzp. W celu ochrony dziedzictwa kulturowego i krajobrazu (zwiększenia stopnia ich ekspozycji) wyodrębniono 4 nw. strefy o zróżnicowanych kierunkach działań i zasadach zagospodarowania, tj.:

- „A” ścisłej, pełnej ochrony konserwatorskiej zachowania obiektów,
- „B” ochrony w formie otuliny strefy ścisłej,
- „K” ochrony i kształtowania krajobrazu wiejskiego, uzdrowiskowego i miasta Rymanowa,

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

- oraz strefa ochrony archeologicznej.

W Studium zapisano, że zrównoważeniu działań ochronnych z potrzebami racjonalnej gospodarki powinna służyć zróżnicowana skala rygorów ochronnych przypisanych do poszczególnych stref. Działalność konserwatorska w strefie „A” winna zmierzać do najpełniejszej rewaloryzacji historycznego układu przestrzennego i polegać m.in. na zachowaniu proporcji wysokościowych, rekonstrukcji fragmentów historycznej architektury, ważnych dominat sylwety, usunięciu elementów zniekształcających historyczne założenia, dostosowaniu współczesnych funkcji do wartości zabytkowych zespołu, dążeniu do przeprowadzania badań archeologicznych wyprzedzających wszelką działalność budowlaną oraz na konserwacji zachowanych elementów układu terenu zieleni i zbiorników wodnych. Ścisłą strefę ochrony konserwatorskiej „A” ustalono dla: *Zespołu staromiejskiego miasta Rymanowa, Cmentarza Żydowskiego na wzgórzu Kalwaria, Centrum Uzdrowiska*, tj. dla kościoła św. *Stanisława Szczepanowskiego*, szpitali *Eskulap, Krystyna, Gozdawa, Domu Wczasów Dziecięcych*, willi *Biały Orzeł*, zabytkowych parków w *Bziance, mieście Rymanów, Ładzinie, Głębokiem, Klimkówce*, cerkwi w *Bałuciance, Króliku Wołoskim, Wróbliku Szlacheckim, Wróbliku Królewskim* oraz w *Sieniawie*. Działalność konserwatorska w strefie „B” winna zmierzać do ochrony historycznego układu przestrzennego w zakresie rozplanowania, skali i bryły zabudowy i polegać m.in. na restauracji i modernizacji technicznej obiektów o wartościach kulturowych z dostosowaniem współczesnej funkcji do wartości zabytkowych obiektów. Działania w strefie „K” winny zmierzać m.in. do restauracji zabytkowych elementów krajobrazu, częściowego odtworzenia i zachowania zadrzewień i przebiegu cieków wodnych.

Uszczegółowienia zasad i warunków dotyczących ochrony krajobrazu kulturowego, obiektów małej architektury oraz tablic i urządzeń reklamowych dokonano w mpzp dla „Rymanów” i „Rymanów Zdrój”, uchwalonych przez Radę Miejską odpowiednio w październiku i wrześniu 2006 r.

W mpzp „Rymanów” w rozdziale IV dotyczącym Zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków zapisano m.in., że dla terenów objętych ochroną konserwatorską - zabytkowych obiektów architektury, cmentarzy i parków wpisanych do rejestru zabytków, obowiązuje respektowanie *przepisów szczególnych* o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W rejestrze zabytków wpisano: kościół parafialny - murowany; dzwonnica kościelna - murowaną i mur kościelny, plebania, synagogę, dwór murowany i park dworski, dom drewniany przy ulicy Bieleckiego 9, gorzelnię dworską murowaną przy ulicy Miłkowskiego 12, dom murowany przy ulicy Sanockiej 15, cmentarz żydowski przy ulicy Kalwaria. Ustanowiono ochronę konserwatorską dla obiektów architektury i cmentarzy wpisanych do wykazu zabytków (oznaczonych na rysunku planu), dla których obowiązują zakazy i nakazy określone w §14, §15, §16 i §17 mpzp oraz strefy ochrony konserwatorskiej: strefa „A”, strefa „B”, strefa „C” i strefa „D”.

W celu ochrony panoramy widokowej i krajobrazu kulturowego miasta Rymanowa dla całego obszaru planu dopuszczono:

- lokalizację budynków jednorodzinnych – jedynie niskich (zgodnie z zapisami w dalszej części uchwały);
- stosowanie dla wszystkich budynków następującej kolorystyki dachów: czerwony, grafitowy, brązowy, ciemno zielony.

W strefie „A” – pełnej ochrony konserwatorskiej, obejmującej obszar zabudowań rynku, kościoła po stronie południowej, ulic Piekarskiej i Kilińskiego, synagogi po stronie północnej wraz z przyległymi terenami, ulicy Bieleckiego po stronie zachodniej, ulicy Sanockiej po stronie wschodniej do rzeki Tabor, ochronie podlegał:

- układ urbanistyczny centrum miasta Rymanowa i małomiasteczkowy charakter zabudowy związany z zabudową rynku i dochodzących do niego ulic;
- architektura obiektów zabytkowych.

Dla wszystkich budynków w strefie nakazano:

- zachowanie walorów przestrzennych (układu, wielkości działek itp.) i architektonicznych (gabarytów, elewacji, nachylenia połaci dachowych itp.) zabudowy historycznej;
- stosowanie materiałów naturalnych (kamień, cegła, granit, drewno itp.) przy budowie i przebudowach nawierzchni placów i chodników oraz elewacji budynków zabytkowych, jak i nie będących obiektami zabytkowymi;
- zachowanie proporcji wysokościowych zabudowy, zwłaszcza zabudowy plombowej (nowy lub przebudowywany budynek nie może być wyższy, niż najwyższy budynek w danej pierzei rynku lub ulicy przyrynkowej – Piekarskiej, Kilińskiego, Piękna, Boczna, Kościuszki, Piłsudskiego, Podgórze, Wesola, Mała);
- utrzymanie schodkowego charakteru zabudowy ulic wychodzących z rynku, zwłaszcza ulicy Piekarskiej, Kilińskiego i Podgórze;
- utrzymanie istniejących wysokości budynków w obszarze zabudowy wokół kościoła i synagogi (w terenach oznaczonych symbolami: MN4 i UMN) celem zachowania dominanty architektonicznej i kompozycyjnej ww. obiektów zabytkowych;
- zachowanie form nowoprojektowanych budynków i budowli nie wyróżniających się w istniejącym krajobrazie - wielkością, wysokością i kolorystyką elewacji – w stosunku do istniejącej zabudowy zabytkowej.

Dla budynków wpisanych do wykazu zabytków dopuszczono:

- możliwość przebudowy poddaszy na cele użytkowe oraz doświetlenie ich za pomocą facjat i lukarn;
- możliwość remontów i przebudowy celem podniesienia standardu użytkowego, pod warunkiem zachowania istniejącej formy architektonicznej w zakresie: obrysu budynku, bryły, jego wysokości, kształtu dachu, proporcji wysokości dachu do wysokości ścian;
- możliwość umieszczania reklam, pod warunkiem dostosowania ich wyglądu do istotnych cech stylu architektonicznego budynku.

Dla budynków niebędących zabytkami dopuszczono:

- możliwość przebudowy i nadbudowy poddaszy na cele użytkowe oraz doświetlenie ich za pomocą facjat, lukarn oraz okien dachowych;
- możliwość remontów i przebudowy oraz rozbudowy i dobudowy celem podniesienia standardu użytkowego, pod warunkiem kontynuacji istniejącej formy architektonicznej w zakresie: bryły oraz kształtu dachu.

Zakazano lokalizacji wolnostojących tablic reklamowych o powierzchni większej niż 2 m².

W strefie „B” ochronie podlegały obiekty zabytkowe będące w ewidencji gminnej, obowiązywał wymóg zachowania istniejących elementów o wartościach kulturowych i dostosowania nowej zabudowy do historycznej. Strefą tą objęto tereny zabudowy na których znajdują się zabytki architektury, zróżnicowane jakościowo, stanowiące zespół zabudowy podmiejskiej, wolnostojącej, przeważnie drewnianej, tj. ulicy Mickiewicza oraz teren między ulicami Paderewskiego i Dworskiej do doliny rzeki Tabor. W strefie tej nakazano m.in. dostosowanie nowej architektury (zwłaszcza w zabudowie plombowej) do charakteru starej zabudowy poprzez formę i detale historyczne (dachy symetryczne, okapy, ganki itp.), wykończenie elewacji budynków materiałami naturalnymi lub imitującymi naturalne, stosowanie niskich (do 1,1m) ogrodzeń, umożliwiających eksponowanie obiektów, zwłaszcza zabytkowych. Przy wznoszeniu nowych lub rozbudowie istniejących obiektów nakazano kontynuację formy architektury wzorowanej na architekturze drewnianej z tego terenu (w zakresie kształtowania bryły budynków oraz detalu).

W strefie „C” – dotyczącej ochrony indywidualnej obiektu zabytkowego, obejmującej konkretny obiekt zabytkowy wraz z działką, zgodnie z wykazem zabytków nakazano:

- utrzymanie istniejącej formy architektonicznej w zakresie obrysu budynku, bryły, jego wysokości oraz kształtu dachu i detalu;
- zagospodarowanie terenu wokół obiektu zielenią niską i elementami małej architektury.

Zieleń należy kształtować z uwzględnieniem tradycji w urządzaniu ogrodów przydomowych, w tym rabaty kwiatowe.

W strefie „D” – ochrony kulturowej miejsc niebędących obiektami zabytkowymi, lecz upamiętniającej wydarzenia i miejsca historyczne ochroną objęto:

- zespół czternastu stacji pasywnych ciągnących się od kościoła parafialnego do kaplicy na górze „Kalwaria”, w tym trzy kapliczki stacyjne z 1876 r. fundacji Anny z Działyńskich i Stanisława Potockich,
- pomnik poświęcony ofiarom wojen przy murze kościelnym od strony rynku,
- cmentarz jeńców radzieckich,
- kamienny nagrobek na cmentarzu cholerycznym.

W wyznaczonej strefie należało rewaloryzować i odtworzyć pierwotny wygląd istniejących elementów historycznych. Działalność konserwatorska w tej strefie winna zmierzać do zachowania, bądź częściowego odtworzenia elementów krajobrazu urządzonego w zakresie relacji między terenami zabudowanymi a naturalnym zadrzewieniem leśnym. Zabytkowe pomniki, kapliczki i inne formy małej architektury należy remontować i utrzymywać zgodnie z zasadami sztuki konserwatorskiej, a nowe elementy wprowadzać z zachowaniem wszelkich proporcji względem istniejącej, ukształtowanej substancji zabytkowej.

We wszystkich strefach zakazano lokalizacji wież radiowych i telewizyjnych, wież stacji bazowych telefonii komórkowej, oraz wież telekomunikacyjnych sieci bezprzewodowych z urządzeniami radiowego systemu dostępowego.

Mpzp dla Rymanowa Zdroju zawierał ustalenia w zakresie ochrony środowiska i kształtowania ładu przestrzennego. Zapisano w nim m.in., że na obszarze objętym ustaleniami planu funkcjonują zakazy i ograniczenia wprowadzone w ustaleniach uchwały, wynikające z położenia terenów w:

- a. Obszarach ochrony uzdrowiskowej „A”, „B” i „C”, zgodnie z Uchwałą Wojewódzkiej Rady Narodowej w Rzeszowie Nr XXII/79/73 z dnia 19 czerwca 1973 r. – cały obszar opracowania;
- b. Obszarze górniczym wód mineralnych „Rymanów”, zgodnie z decyzją Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 22 grudnia 1967r.;
- c. Terenie górniczym wód mineralnych zatwierdzonym, zgodnie z decyzją Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej, Naczelnego Inspektora Lecznictwa Uzdrowiskowego z 1983 r. Granica terenu górniczego wód mineralnych pokrywa się z granicą obszaru górniczego wód mineralnych „Rymanów”;
- d. Obszarze górniczym i terenie górniczym ropy i gazu „Iwonicz Zdrój – 1”, zgodnie z decyzją Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa znak: GK/wk/MN/3783/97;
- e. Obszarze Chronionego Krajobrazu Beskidu Niskiego, zgodnie z rozporządzeniem Nr 56 Wojewody Podkarpackiego z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Wojewody Krośnieńskiego w sprawie utworzenia w/w obszaru (Dz. U. Województwa Podkarpackiego Nr 80 poz. 1357) - cały obszar opracowania;
- f. Obszarze Najwyższej Ochrony dla ochrony wód słodkich i mineralnych, leczniczych chlorkowo - sodowych i siarczkowych.

Ustalono nw. strefy ochrony konserwatorskiej, dla których obowiązują ograniczenia oraz zakazy i nakazy ustalone dla każdego z terenów, w nich położonych, tj.

- strefę ochrony konserwatorskiej „A” historycznego założenia uzdrowiska z zielenią komponowaną;
- strefę ochrony konserwatorskiej „A” obejmującą wpisaną do rejestru zabytków willę „Zaosie” w Desznie wraz z otoczeniem;
- strefy ochrony konserwatorskiej „B” zespołów zabudowy uzdrowskiej z zielenią urządzoną oraz tereny związane z kulturą jej dawnych mieszkańców - Łemków we wsiach Deszno i Wołuszowa;

Określono strefy ochrony archeologicznej stanowisk archeologicznych „W”, których zagospodarowanie winno być zgodne z ustaleniami szczegółowymi planu i z przepisami odrębnymi.

Ustalono obowiązek ochrony obiektów (zabytki nieruchome na terenie Rymanowa Zdroju) znajdujących się w ewidencji zabytków Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (WKZ), tj. 45 zabytków architektury (wille, kościoły, domy drewniane i murowane, leśniczówki, szpitale, obiekty małej architektury), 7 stanowisk archeologicznych, 2 nieczynne cmentarze oraz Park Zdrojowy. Na obszarze objętym ustaleniami mpzp przy realizacji nowych budynków należało uwzględnić nieprzekraczalną linię zabudowy od linii rozgraniczającej drogi publiczne, zgodnie z przepisami odrębnymi, a od dróg wewnętrznych zachować odległości 5 m. Obowiązywał zakaz realizacji ogrodzeń z prefabrykowanych elementów betonowych. Plan zawierał szczegółowe ustalenia m.in. w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji, zieleni i wód, terenów zabudowy mieszkaniowej, w tym jedno i wielorodzinnej, terenów budownictwa rekreacji indywidualnej, zabudowy uzdrowskiej, mieszanej, terenów usług, w tym usług publicznych, terenów produkcyjnych, składów i magazynów, terenów dróg, parkingów.

W Statucie Uzdrowiska Rymanów Zdrój, obowiązującym w obszarze granic 9 miejscowości, zapisano m.in., że dopuszcza się rozmieszczenie w strefie uzdrowskiej „A” tablic i urządzeń reklamowych na budynkach, bramach wejściowych lub w obrębie działek, w których prowadzona jest działalność oznakowana tymi szyldami i znakami, a ich właściciele zobowiązani są dbać o estetyczny wygląd, odnawianie i bezpieczeństwo posadowienia ww. urządzeń reklamowych. Dopuszczono także umieszczanie w przestrzeni publicznej znaków tablic i zwiastunów, stanowiących informację turystyczną.

(dowód: akta kontroli str.56-60)

Przeprowadzone oględziny potwierdziły przestrzeganie zasad określonych w ww. dokumentach.

(dowód: akta kontroli str. 42-43; 55)

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

Zadania z zakresu utrzymania obszarów przestrzeni publicznej powierzone zostały do realizacji:

- *Referatowi Rolnictwa Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej*, któremu przypisano zadania dotyczące m.in.:

- a) bieżącego nadzorowania i współdziałania z Zakładem Gospodarki Komunalnej w Rymanowie (ZGK) w zakresie kompetencji Referatu, tj. sprawowanie nadzoru m.in. nad odbiorem odpadów komunalnych, utrzymaniem zieleni miejskiej i czystości na placach i ulicach Miasta, utrzymaniem placów targowych oraz szaleń miejskich,
- b) koordynowania i nadzorowania spraw związanych z utrzymaniem parków, zieleńców i skwerów miejskich, dotyczących wykaszania, nasadzenia drzew i krzewów, utrzymania rabat kwiatowych, zasiewów oraz grabienia liści,
- c) prowadzenia spraw związanych z realizacją ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- d) ustanawiania pomników przyrody, parków na obszarze Gminy oraz uzgadniania i opiniowania tworzenia parków krajobrazowych oraz obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty UE, w tym obszarów Natura 2000,
- e) realizacja Gminnego Programu Ochrony Środowiska oraz Gminnego Planu Gospodarki Odpadami,

- *Referatowi Oświaty, Zdrowia, Kultury i Promocji*, któremu przypisano zadania dotyczące m.in.:

- a) zapewnienia warunków prawnych i organizacyjnych dla ochrony dóbr kultury,
- b) ochrony dóbr kultury w zakresie przewidzianym ustawą,
- c) prowadzenia rejestru zabytków z obszary Gminy, niewpisanych do rejestru prowadzonego przez właściwego konserwatora zabytków,

- *Referatowi Inwestycji, Drogownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Zamówień Publicznych*, któremu przypisano zadania dotyczące m.in.:

- a) przygotowania i koordynowania zadań związanych ze sporządzaniem projektów planu zagospodarowania przestrzennego,
- b) wydawania decyzji lokalizacyjnych inwestycji celu publicznego,
- c) wydawania opinii o przeznaczeniu terenu w planie zagospodarowania przestrzennego,

- oraz do Zakładu Gospodarki Komunalnej w Rymanowie, którego przedmiotem działania jest wykonywanie zadań własnych Gminy Rymanów w zakresie m.in.:

- a) dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- b) usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania porządku i czystości,
- c) zieleni gminnej i zadrzewień,

Uchwałą z dnia 27.12.2005 r. Rada Miejska w Rymanowie uchwaliła *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy*. Określono w nim m.in. wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych, w tym z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. Badanie dokonywania kontroli jakości wykonanych prac przedstawiono w pkt. 3.2 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 61-111)

W 2011 r. na zadania te w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* zaplanowano wydatki w łącznej kwocie 559.228 zł, z tego w rozdziałach: 90003

Oczyszczanie miast i wsi – 160.228 zł, 90004 Utrzymanie zieleni w miastach i gminach – 170.000 zł, 90019 Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem opłat i kar za korzystanie ze środowiska – 45.000 zł i w rozdziale 90095 Pozostała działalność – 184.000 zł. Wg planu po zmianach na koniec 2011 r. planowano wydatki w łącznej kwocie 1.057.432 zł, z tego w rozdziałach: 90003 – 260.228 zł, 90004 – 301.381 zł, 90019 – 45.000 zł, 90095 – 450.823 zł. Rzeczywiste wykonanie wydatków wyniosło 1.006.182 zł, tj. 95,2 % założonego planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str.112)

Wg uchwały budżetowej na 2012 r. wydatki w dziale 900 zaplanowano w łącznej kwocie 560.000 zł, z tego w rozdziałach: 90003 – 100.000 zł, 90004 – 150.000 zł, 90019 – 48.000 zł, 90095 – 262.000 zł. Plan po zmianach, wg stanu na dzień 30.09.2012 r. zakładał wydatki w łącznej kwocie 798.000 zł, z tego w rozdziałach: 90003 – 200.000 zł, 90004 – 250.000 zł, 90019 – 41.000 zł, 90095 – 307.000 zł. Wykonanie na dzień 30.09.2012 r. wyniosło 516.949 zł (64,8 % planu).

(dowód: akta kontroli str.113)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Regulamin organizacyjny Urzędu jak i regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy nie zawierały zapisów dotyczących sposobu wykonywania nadzoru nad jakością wykonania powierzonych prac. Wykonywanie nadzoru regulowały zapisy porozumień wewnętrznych, które w tej kwestii zawierały stwierdzenia m.in., że „zleceniobiorca zobowiązuje się do wykonania na rzecz zleceniodawcy usługi /.../ zgodnie z kalkulacją wstępną, harmonogramem prac, obowiązującymi przepisami i normami oraz pełnej akceptacji ze strony zleceniodawcy”, „z czynności odbioru spisany będzie protokół zawierający wszelkie ustalenia dokonane w czasie odbioru, jak też terminy wyznaczone na usunięcie wad”, „rozliczenie za wykonanie przedmiotu umowy /.../ po zakończeniu i odbiorze wykonanego przedmiotu porozumienia”. Zagadnienia nadzoru określono w zawartych umowach z wykonawcami zadań z zakresu utrzymania przestrzeni publicznej, które w tej kwestii zawierały zapisy m.in., że „rozliczenie za wykonanie przedmiotu umowy odbędzie się w formie faktury końcowej wystawionej po obmiarze końcowym /.../ po zakończeniu i odbiorze wykonanego przedmiotu umowy”, „przedmiot umowy będzie odebrany w miesięcznych częściach zakresu prac”, „z czynności odbioru spisany będzie protokół zawierający wszelkie ustalenia dokonane w czasie odbioru, jak też terminy wyznaczone na usunięcie ewentualnych wad”.

Wysokość przekazywanych środków na realizację prac związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej uzależniona była od wysokości środków zaplanowanych na ten cel w uchwale budżetowej, i następnie od zakresu i jakości wykonanych prac.

(dowód: akta kontroli str.13-16; 20-22; 26-27; 31-33; 47-54; 61-111; 136-146)

2.3 Roboty publiczne, prace interwencyjne i społecznie użyteczne

Na podstawie 3 umów, zawartych w dniach: 21.03.2011 r., 7.11.2011 r. oraz 8.05.2012 r. pomiędzy dyrektorem Powiatowego Urzędu Pracy (PUP) i Burmistrzem

Gminy Rymanów, zwanym Pracodawcą, Pracodawca zobowiązał się odpowiednio do:

- zatrudnienia w okresie od 1.04. do 30.09.2011 r. 3 bezrobotnych w ramach robót publicznych, a PUP – do pokrycia części kosztów poniesionych na wynagrodzenia do wysokości 1.000 zł oraz do pokrycia składki na ubezpieczenie społeczne od refundowanego wynagrodzenia,
- zatrudnienia w okresie od 8.11.2011 r. do 7.05.2012 r. 6 bezrobotnych w ramach robót publicznych, a PUP – do pokrycia części kosztów za każdego bezrobotnego zatrudnionego przez okres całego miesiąca w wymiarze ½ etatu poniesionych na wynagrodzenia i nagrody do wysokości połowy minimalnego wynagrodzenia oraz do pokrycia składki na ubezpieczenie społeczne od refundowanego wynagrodzenia,
- zatrudnienia w okresie od 8.05. do 7.11.2012 r. 5 bezrobotnych w ramach robót publicznych, a PUP – do pokrycia części kosztów jak wyżej.

We wszystkich ww. przypadkach skierowane osoby zostały zatrudnione zgodnie z ww. umowami na stanowiskach robotników gospodarczych wykonujących pracę na terenie Gminy. Wydatki na zatrudnienie osób bezrobotnych w 2011 r. wyniosły łącznie 42.678,87 zł, z tego wynagrodzenie wraz z pochodnymi stanowiło kwotę 42.078,87 zł, ekwiwalent za odzież i pranie wyniósł 600 zł. PUP zrefundował kwotę 29.173,02 zł. Łączne wydatki na zatrudnienie osób bezrobotnych w 2012 r. wyniosły 36.133,39 zł, z tego wynagrodzenie wraz z pochodnymi stanowiło kwotę 35.327,87 zł, a ekwiwalent za odzież i pranie – 805,52 zł, z tego wynagrodzenie wraz z pochodnymi stanowiło kwotę 35.327,87 zł, a ekwiwalent za odzież i pranie – 805,52 zł. PUP zrefundował kwotę 27.481,22 zł.

(dowód: akta kontroli str.114-120)

Wg Porozumienia zawartego w dniu 30.03.2011 r. pomiędzy dyrektorem PUP i Burmistrzem Gminy Rymanów prace społecznie użyteczne, polegające na pracach porządkowych na boiskach sportowych z terenu Gminy w okresie od kwietnia do października 2011 r., wykonywać miało 5 bezrobotnych bez prawa do zasiłku w łącznym wymiarze 1.200 h. PUP zobowiązał się zrefundować kwotę 4,26 zł za każdą przepracowaną godzinę. W ww. okresie pracę świadczyło łącznie 7 osób (dwie osoby zrezygnowały, na ich miejsca PUP skierował 2 kolejne osoby). Osoby te przepracowały łącznie 1180 h (każda z osób nie więcej niż 40 h miesięcznie), ich łączne wynagrodzenie wyniosło 8.560 zł, w tym PUP zrefundował kwotę 5.026,80 zł.

W okresie od 1.03.do 30.11.2012 r. na mocy Porozumienia zawartego pomiędzy PUP i Gminą w dniu 27.01.2012 r. PUP zobowiązał się do skierowania 8 bezrobotnych do wykonywania prac społecznie użytecznych polegających na pracach porządkowych w placówkach i boiskach sportowych oraz koszeniu i odmulaniu rowów znajdujących się na terenie Gminy. Łączny wymiar czasu pracy bezrobotnych, wg Porozumienia wyniósł 2.000 h, PUP zobowiązał się zrefundować kwotę 4,38 zł za każdą przepracowaną godzinę. Do dnia 31.08.2012 r. pracę świadczyło 6 osób. Osoby te, do dnia 31.08.2012 r. przepracowały łącznie 1360 h (każda z osób nie więcej niż 40 h miesięcznie), ich łączne wynagrodzenie wyniosło 10.216 zł, w tym PUP zrefundował kwotę 5.956,80 zł.

(dowód: akta kontroli str. 130-131)

W dniu 9.02.2011 r. pomiędzy dyrektorem Zakładu Karnego w Łupkowie a Burmistrzem Gminy Rymanów zawarta została umowa o nieodpłatne zatrudnienie skazanych w ramach prac publicznych w okresie od 14.02. do 31.12.2011 r. Wg umowy, skazani w liczbie od 2 do 20, mieli wykonywać prace porządkowe na terenie Gminy Rymanów w wymiarze 8 h dziennie na jednego skazanego. Urząd zobowiązał się do przewożenia skazanych własnymi środkami transportu, przeszkolenia w zakresie BHP, ubezpieczenia skazanych od następstw nieszczęśliwych wypadków, wyposażenia skazanych w odzież ochronną, sprzęt ochrony indywidualnej, narzędzia pracy, środki czystości oraz do wykonania badań lekarskich związanych z określeniem zdolności do pracy skazanych.

W poszczególnych dniach od 22.03. do 23.05.2011 r., przy wykonywaniu prac porządkowych w Parku Zdrojowym w Rymanowie Zdroju, pracowało od 5 do 12 skazanych. W okresie tym Gmina, w związku z organizacją prac społecznie użytecznych, wykonanych przez osoby skazane poniosła wydatki w łącznej wysokości 4.507,83 zł, z tego: polisa NNW – 249 zł, koszty transportu – 4.258,83 zł.

(dowód: akta kontroli str.121-129)

Pan Marek Penar – Sekretarz Gminy wyjaśnił, że:

- badania lekarskie zostały przeprowadzone przez specjalistyczną przychodnię, współpracującą z Zakładem Karnym w Łupkowie. Z niewiadomych przyczyn przychodnia nie przekazała do Urzędu faktury za wykonane badania,
- szkolenie BHP dla skazanych zostało przeprowadzone nieodpłatnie przez uprawnionego pracownika ZGK. Skazani korzystali także nieodpłatnie ze środków czystości udostępnianych im przez ZGK,
- ZGK udostępniał skazanym odzież roboczą, w którą skazani przebierali się w bazie ZGK, a po skończeniu pracy zobowiązani byli do jej zdania. Praktyka ta wynikała z faktu, iż w latach poprzednich skazani otrzymywali nową odzież roboczą, którą już w tym samym dniu zbywali, i wyegzekwowanie jej zwrotu było praktycznie niemożliwe.

(dowód: akta kontroli str. 132)

2.4 Skargi dotyczące zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej i reakcja na te skargi

Opis stanu faktycznego

Prowadzony przez Biuro Kontroli rejestr Skarg i Wniosków za 2011 i 2012 r. nie zawierał spraw dotyczących zagospodarowania i utrzymania przestrzeni publicznej.

(dowód: akta kontroli str.133-135)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność w badanym obszarze.

³ 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 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. Organizacja prac związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej oraz prawidłowość ich realizacji i rozliczeń.

3.1 Sposób organizacji prac związanych z utrzymaniem obszarów przestrzeni publicznej

Opis stanu
faktycznego

W ww. zakresie Gmina Miejska Rymanów w 2011 r. i 2012 r. zawarła n.w. umowy z:

- a) Zakładem Aktywizacji Zawodowej Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym z siedzibą w Rymanowie (ZAZ PSnROUU), której przedmiotem było wykonanie w 2011 i 2012 r. prac związanych z utrzymaniem rabat kwiatowych, klombów i donic w Rymanowie i Rymanowie Zdroju zgodnie ze złożonymi ofertami za wynagrodzeniem brutto odpowiednio w wysokości 70.821,90 zł i 69.920,50 zł. Szczegółowy opis usług oraz lokalizację terenów określał załącznik nr 7 do SIWZ. Wykonawca odpowiadał m.in. za przygotowanie, nasadzenia, pielęgnację, podlewanie, estetyczny wygląd rabat kwiatowych przez okres obowiązywania umowy. Rozliczenie za wykonanie przedmiotu umowy następować miało w okresach miesięcznych, po zgłoszeniu przez Wykonawcę wykonania i dokonaniu odbioru danego zakresu prac. Wykonawca zobowiązany był do zapewnienia należytego ładu i porządku w trakcie wykonywania prac, naprawienia ewentualnych szkód powstałych w związku z realizacją przedmiotowej umowy. Za opóźnienia przy realizacji umowy, jak i usuwaniu wad przewidziano kary umowne w wysokości 2 % wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki. Za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy przewidziano karę w wysokości 15 % wynagrodzenia.
- b) Firmą Farmer A. Ś, która zrealizować miała:
 - w dniach 20-31.05.2011 r. i 3-7.10.2011 r. wykoszenie gminnych terenów zielonych kosiarką bijakową za kwotę brutto odpowiednio: 1.870 zł i 1.512 zł. Strony umowy postanowiły, że w sprawach nieuregulowanych niniejszą umową zastosowanie mają przepisy Kodeksu Cywilnego,
 - w dniach od 27.01 do 29.02.2012 r. wycięcie 139 sztuk drzew w miejscowości Królik Polski za wynagrodzeniem brutto 2.200 zł,
 - w okresie od 25 do 28.06.2012 r. zadanie, polegające na wykoszeniu gminnych terenów zielonych o łącznej powierzchni 7,0674 ha za pomocą kosiarki bijakowej zgodnie z załączonym do umowy wykazem działek gminnych, za wynagrodzeniem brutto 2.350 zł.

Rozliczenie za wykonanie przedmiotu ww. umów nastąpić miało po odbiorze wykonanych prac. Wykonawca odpowiadał za porządek i bezpieczeństwo oraz przestrzeganie przepisów BHP w trakcie wykonywania prac. Za zwłokę przy realizacji drugiej i trzeciej z umów przewidziano karę umowną w wysokości 0,05 % wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki. Za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy przewidziano karę w wysokości 5% wynagrodzenia.

- c) Firmą BHP Nawigator – Usługi Wysokościowe, na wykonanie w sierpniu 2012 r. zabiegów konserwatorskich i pielęgnacyjnych zmniejszających obrys korony 6 drzew – zgodnie z decyzją Wojewódzkiego Konserwatora

Zabytków – rosnących w Parku Podworskim na działce stanowiącej własność Gminy. Rozliczenie za wykonanie przedmiotu umowy nastąpić miało po obmiarze końcowym i odbiorze wykonanych prac. Wynagrodzenie brutto wykonawcy wyniosło 3.240 zł. Zamawiający zabezpieczył należytą jakość wykonania umowy w sposób, jak przedstawiono w umowie powyżej.

- d) ZAZ PSnROUU, na wykonanie prac związanych z utrzymaniem zabytkowego parku przy ul. Osiedle oraz placu zabaw przy ul. Parkowej w Rymanowie w 2011 r. i w 2012 r. za kwotę brutto po 20.000 zł. Strony umowy postanowiły, że formą odszkodowania za niewykonanie lub nienależyte wykonanie przedmiotu umowy będzie odszkodowanie na ogólnych zasadach wg art. 471 Kodeksu Cywilnego.
- e) Firmą Usługi Leśne Handel Drewnem B.W. na usunięcie za kwotę 2.000 zł brutto w dniach 14-31.12. 2011 r. 5 sztuk drzew w m. Klimkówka. Strony umowy postanowiły, że w sprawach nieuregulowanych niniejszą umową zastosowanie mają przepisy Kodeksu Cywilnego,
- f) Na podstawie uchwały nr XLI/426/10 Rady Miejskiej w Rymanowie z dnia 23.04.2010 r. w sprawie uchwalenia Statutu Zakładu Gospodarki Komunalnej w Rymanowie, w 2011 r. Burmistrz zawarł z ZGK 48 porozumień bądź zleceń wewnętrznych na łączną kwotę 214.103,63 zł. Dotyczyły one m.in. prac związanych z zagospodarowaniem terenów zielonych, czyszczenia rowów przy drogach gminnych, montażu koszy ulicznych, ławek, gablot ogłoszeniowych i ich naprawy, czyszczenia fontann, remontu kładek, umocnienia brzegów rowu, wykonania drewnianych schodów amfiteatru w Parku Zdrojowym w Rymanowie, ustawiania słupków poprawiających bezpieczeństwo pieszych na chodniku w Rymanowie, montażu automatów do wydawania woreczków na psie odchody, wykonania iluminacji świątecznej. Do dnia 31.07.2012 r. – w celu realizacji zadań związanych z utrzymaniem porządku i czystości w przestrzeni publicznej na terenie administrowanym przez Gminę – Burmistrz zawarł z ZGK 45 tego rodzaju porozumień na łączną kwotę 312.105,67 zł.

(dowód: akta kontroli str.20-22; 26-27; 47-49; 84-88; 136-159)

Jak przedstawiono w pkt. 3.2 niniejszego wystąpienia, przeprowadzone oględziny potwierdziły zgodność wykonanych prac z warunkami umownymi. Pracownicy Referatu kontrolowali sposób wywiązywania się wykonawców z realizacji usług poprzez uczestnictwo w oględzinach zrealizowanych przedmiotów umów oraz sporządzanie protokołów odbioru. Rzetelność składanych rozliczeń przez wykonawców umów przedstawiono w następnym pkt. niniejszego wystąpienia.

Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie przeprowadzonych oględzin – pozytywnie ocenia jakość wykonanych prac przez ZGK, któremu Gmina powierzyła realizację zadań dotyczących utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

(dowód: akta kontroli str.7-40; 42-55; 84-88)

3.2 Sposób rozliczenia rzeczowego i finansowego prac

Opis stanu
faktycznego

W dniu 30.06.2012 r. firma Farmer A.Ś. wystawiła fakturę na kwotę 2.350 zł, (zapłaconą w dniu 12.07.2012 r.) za wykoszenie działek gminnych wg umowy nr ROŚ.7031.6K.2012.EW. Oględziny zostały przeprowadzone przez Komisję składającą się z A.Ś. – Wykonawcy i E.W. – przedstawiciela Zamawiającego w dniu 29.06.2012 r. Komisja stwierdziła wykonanie prac zgodnie z umową z dnia

25.06.2012 r. W protokole odbioru napisano m.in., że wykonane prace obejmowały wykoszenie gminnych terenów zielonych za pomocą kosiarki bijakowej i ręcznie, zgodnie z załączonym do umowy wykazem działek gminnych, który stanowił integralną część umowy, wykonano je bez zastrzeżeń. Przeprowadzone w dniu 24.09.2012 r. oględziny 25 działek w 7 miejscowościach z terenu Gminy, potwierdziły zgodność wykonanych prac z protokołem ich odbioru. Ze względu na upływ czasu od dnia wykoszenia do dnia przeprowadzenia oględzin stwierdzono konieczność powtórzenia koszenia działki nr 581, znajdującej się we Wróbliku Szlacheckim oraz działki nr 668/2 w miejscowości Ladzin.

W dniu 17.08.2012 r. firma BHP Nawigator wystawiła fakturę na kwotę 3.240 zł (zapłaconą w dniu 19.09.2012 r.), za wykonanie zabiegów konserwatorskich i pielęgnacyjnych wg umowy nr ROŚ.7031.7W.2012.EW., a w dniu 10.08.2012 r. Komisja składająca się z J.G. – Wykonawcy i E.W. – przedstawiciela Zamawiającego dokonała oględzin i stwierdziła wykonanie zabiegów konserwatorskich bez uwag i zastrzeżeń, zgodnie z umową z dnia 2.07.2012 r. W protokole odbioru napisano m.in., że wykonane prace obejmowały zabiegi konserwatorskie i pielęgnacyjne zmniejszające obrys korony 6 szt. drzew, zgodnie z decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Przeprowadzone w dniu 24.09.2012 r. oględziny Parku Podworskiego w miejscowości Bzianka, potwierdziły zgodność wykonanych prac z protokołem ich odbioru.

W dniu 31.08.2012 r. ZAZ PSnROUU wystawił fakturę za *utrzymanie terenów zielonych w Rymanowie: park, plac zabaw* na kwotę brutto 4.000 zł, zapłaconą przelewem w dniu 14.09.2012 r. W opisie faktury podano, że była to kwota za wykonanie ww. prac zgodnie z zawartą umową. Komisja składająca się z S.d.P. – Wykonawcy i E.W. – przedstawiciela Zamawiającego dokonała oględzin i stwierdziła wykonanie zabiegów związanych z koszeniem i pracami porządkowymi bez uwag i zastrzeżeń, zgodnie z umową z dnia 23.03.2012 r. Protokół odbioru podpisano bez uwag. Przeprowadzone w dniu 24.09.2012 r. oględziny zabytkowego Parku w miejscowości Rymanów przy ul. Osiedle oraz placu zabaw przy ul. Parkowej potwierdziły estetyczny wygląd obiektu, wykoszone tereny zielone, brak porzuconych gałęzi drzew, a także prawidłowe, bezpieczne i zadbane urządzenia zabawowe znajdujących się na placu zabaw przy ul. Parkowej. Wysokość wynagrodzenia wykonawcy była zgodna z harmonogramem określonym w umowie z dnia 23.03.2012 r.

Za wykonanie w sierpniu 2012 r. usług związanych z zagospodarowaniem terenów zielonych w Rymanowie Zdroju – zgodnie z Porozumieniem wewnętrznym ROS.7031.Z.8.2012. AK z dnia 1.08.2012 r. ZGK w dniu 31.08.2012 r. wystawił dwie faktury płatne do dnia 30.09.2012 r. na kwotę brutto 6.210,43 zł oraz na kwotę 22.135,68 zł (f-y nie były zapłacone w dniu 25.09.2012 r.). W dniu 31.08.2012 r. Komisja składająca się z A.K. – przedstawiciela Zamawiającego i M.S. – Wykonawcy, dokonała oględzin i stwierdziła wykonanie prac przez ZGK, zgodnie z ww. Porozumieniem, bez uwag i zastrzeżeń. W protokołach odbioru robót napisano m.in., że prace obejmowały jednokrotne koszenie terenów gminnych w sierpniu 2012 r., wykonano je zgodnie z ustalonym zakresem rzeczowym oraz w terminie określonym w porozumieniu, nie wspomniano zaś, które z terenów załącznika koszone były dwukrotnie. Przeprowadzone w dniu 25.09.2012 r. oględziny m.in. prawej i lewej strony rzeki Tabor wokół „Zielonego Domku” do budynku „Eskulapa”, wokół „Pijalni” do mostu przy Czarnym Potoku, placu zabaw przy „Veronie”, terenu Parku Zdrojowego, wokół budynku „Białego Orła”, koryta rzeki Tabor potwierdziły estetyczny wygląd ww. terenów, stwierdzono wykoszone

i zadbane tereny zielone, brak porzuconych śmieci oraz gałęzi drzew, czyste i zadbane obiekty małej architektury, w tym fontanny, oczka wodne i urządzenia zabawowe.

W dniu 31.08.2012 r. ZAZ PSnROUU wystawił dwie faktury za *utrzymanie rabat, klombów i donic w sierpniu 2012 r.*, w Rymanowie na kwotę 806,30 zł i w Rymanowie Zdroju na kwotę 2.184,60 zł. Do faktur dołączono specyfikacje wykonanych prac z określeniem powierzchni w m² i ceny jednostkowej za jednokrotne okopanie i pielęgnowanie zasadzonych kwiatów, zasilenie i pielęgnację. Specyfikacje nie były potwierdzone przez żadną ze stron umowy. W opisie faktury A. K. – kierownik Referatu Rolnictwa Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej, zwanego dalej Referatem, potwierdziła wykonanie ww. prac zgodnie z zakresem określonym w umowie. W § 3 pkt 2 umowy z ZAZ PSnROUU z dnia 9.03.2012 r. zapisano, że „podstawę do wystawienia faktury za wykonane etapy prac stanowił będzie protokół odbioru tych etapów dokonany przez Zamawiającego”. Przeprowadzone w dniu 25.09.2012 r. oględziny rabat, klombów i donic w Rymanowie i Rymanowie Zdroju potwierdziły ich estetyczne utrzymanie.

(dowód: akta kontroli str. 7-40; 42-43; 55; 141-146)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Umową z dnia 25.06.2012 r. nr ROŚ.7031.6.K.2012.AK zlecono firmie FARMER wykoszenie działek gminnych, wg wykazu działek wraz z numerami ewidencyjnymi, powierzchnią i miejscem lokalizacji, który stanowił załącznik do ww. umowy. Protokół odbioru tych robót zawierał lakoniczne stwierdzenia o wykonaniu prac zgodnie z umową bez wyszczególnienia, które z nich zostały wykoszone. Wg § 4 ww. umowy „rozliczenie za wykonanie przedmiotu umowy odbędzie się w formie faktury końcowej wystawionej po obmiarze końcowym”.

Pani Alicja Kurylak – kierownik Referatu wyjaśniła, że nie dołączono wykazu wykoszonych działek do protokołu, gdyż ich wykaz był już zawarty w przedmiotowym załączniku do umowy. Od kolejnego zlecenia wykonywania takich usług, aby jeszcze bardziej uwiarygodnić odbiór robót, będzie sporządzany protokół oględzin, a następnie protokół odbioru wykonanych robót wraz z wyszczególnieniem działek, powierzchni, ewentualnych uwag, co do zrealizowanego przedmiotu zamówienia wraz z terminem ich wykonania oraz w miarę możliwości dokumentacją fotograficzną.

(dowód: akta kontroli str. 20-25; 161-162)

2. Protokół z odbioru robót określonych Porozumieniem z dnia 01.08.2012 r. nr ROŚ.7031.Z-8.1/2012/AK, którym zlecono ZGK jedno- i dwukrotne koszenie działek gminnych, nie zawierał informacji, które z tych działek były wykoszone dwukrotnie. W § 4 pkt 3 Porozumienia zapisano, że „z czynności odbioru spisany będzie protokół zawierający wszelkie ustalenia dokonane w czasie odbioru, jak też terminy wyznaczone na usunięcie ewentualnych wad”. Pani Alicja Kurylak – kierownik Referatu wyjaśniła m.in., że wykaz działek wraz z numerami ewidencyjnymi, powierzchnią i miejscem lokalizacji jest załącznikiem do umowy i stanowi zakres wykonanych usług, które kontrolowane są podczas dokonywanych przeglądów w każdy czwartek. Kontrole te mają na celu stworzenie usługodawcom możliwości usunięcia ewentualnych niedociągnięć i uchybień. Ponadto, na koniec każdego miesiąca oceniane są i odbierane protokolarnie zadania zlecone jednostkom i podmiotom świadczącym usługi na rzecz Gminy Rymanów. Protokoły z odbioru załączane są do przedkładanych faktur za wykonanie zleconych do realizacji zadań. Pani A. Kurylak wyjaśniła ponadto, że protokoły te od kolejnego miesiąca będą

zawierały szczegółowy opis wykonanych robót wraz z wyszczególnieniem działek, powierzchni, krotności koszenia oraz ewentualnych uwag co do zrealizowanego przedmiotu usług wraz z terminem ich usunięcia.

(dowód: akta kontroli str. 7-16; 161-162)

3. Niesporządzenie protokołów odbioru przed przyjęciem przez Urząd dwóch faktur wystawionych przez ZAZ PSnROUU za *utrzymanie rabat, klombów i donic w sierpniu 2012 r.*, tj. w Rymanowie na kwotę 806,30 zł i w Rymanowie Zdroju na kwotę 2.184,60 zł. Do sporządzenia protokołów odbioru obligował przepis § 3 pkt 2 umowy z ZAZ PSnROUU z dnia 9.03.2012 r. Ponadto, do faktur wykonawca dołączył specyfikacje wykonanych prac, które nie zostały potwierdzone przez żadną ze stron umowy. Pani A. Kurylak wyjaśniła, że podpisy na specyfikacjach, zostaną w trybie odwrotnym uzupełnione zarówno przez wykonawcę jak i zamawiającego. Ww. wyjaśniła ponadto, że protokoły odbieranych robót, od kolejnego miesiąca będą bardziej precyzyjne i szczegółowe, tak aby nie budziły żadnych wątpliwości i były wiarygodne, co do zasadności wydatkowanych środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 34-40; 141-146; 161-162)

Pani Alicja Kurylak – kierownik Referatu oświadczyła, że kontrola jakości wykonywanych usług z zakresu utrzymania czystości i porządku terenów należących do Gminy Rymanów przeprowadzana jest raz w tygodniu (przeważnie w czwartki) przez pracownika Referatu Rolnictwa, Leśnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej przy udziale przedstawiciela zakładu budżetowego Gminy bądź przedstawiciela jednostki, która świadczyła usługę. Przeglądy te mają na celu stworzenie możliwości usługodawcom usunięcia ewentualnych niedociągnięć oraz dokonania napraw uszkodzonych lub umyślnie zniszczonych obiektów. Ponadto na koniec każdego miesiąca oceniane są i odbierane protokolarnie zadania zlecone jednostkom i podmiotom świadczącym usługi na rzecz Gminy, a protokoły z odbiorów dołączane są do faktur za wykonane zadania.

(dowód: akta kontroli str.163)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴ 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 Kontroli⁵, wnosi o:

- dokumentowanie przeprowadzonych oględzin wykonanych usług oraz sporządzanie na ich podstawie stosownych protokołów odbioru, zawierających dokładne informacje o wykonanym zakresie prac,
- określenie standardów jakościowych i warunków odbioru wykonanych prac oraz wprowadzenie ich do treści zawieranych umów o świadczenie usług komunalnych,

⁴ 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 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.

⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82

- wskazanie, w zawieranych z wykonawcami umowach i porozumieniach komórki Urzędu bądź osoby odpowiedzialnej za przeprowadzenie sprawdzenia jakości wykonanych prac.

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 Rzeszowie.

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 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.

Rzeszów, dniapaździernika 2012 r.....
Miejscowość Data

Kontroler
Robert Szwagiel
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
Podpis

.....
Podpis