



Nr ewid. 190/2012/P/12/178/LWA

Informacja o wynikach kontroli

**UTRZYMANIE
NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH
W ASPEKCIE WALORÓW
KRAJOBRAZOWYCH I ESTETYCZNYCH**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Warszawie :
Mieczysław Kosmański



Zatwierdzam:
Wojciech Misiąg



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli
dnia 4 kwietnia 2013

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli.....	5
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	8
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE.....	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego.....	10
3.2. Wyniki kontroli.....	11
3.2.1. Stan zagospodarowania i utrzymania przestrzeni publicznej.....	11
3.2.2. Zasady i warunki zagospodarowania i utrzymania przestrzeni publicznej oraz sposób ich wdrażania	14
3.2.3. Organizacja, realizacja i rozliczanie prac zleconych związanych z utrzymaniem przestrzeni publicznej.....	17
4. INFORMACJE DODATKOWE	22
4.1. Przygotowanie kontroli	22
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	22
5. ZAŁĄCZNIKI	24

Temat i numer kontroli

Utrzymanie nieruchomości gruntowych w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych (P/12/178).

Kontrola planowa koordynowana, podjęta z inicjatywy własnej NIK.

Cel kontroli

Celem głównym kontroli była ocena utrzymywania przestrzeni publicznej w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych – przez samorządy miast i gmin oraz zarządców dróg, linii i terenów kolejowych. W ramach celu głównego kontroli dokonano oceny:

1. Stanu zagospodarowania i utrzymania administrowanych terenów.
2. Zastosowanych zasad i warunków zagospodarowania i utrzymania nieruchomości gruntowych.
3. Wykonywania i rozliczania prac zleczanych przez kontrolowane jednostki w celu utrzymania administrowanych terenów publicznych.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Jakość przestrzeni publicznej decyduje o warunkach życia. Ulice, place, parki, skwery, przystanki, dworce są administrowane przez samorząd terytorialny lub podmioty publiczno-prawne zarządzające infrastrukturą drogową i kolejową. Stan przestrzeni publicznej jest wypadkową planowania i sposobu utrzymania znajdujących się w niej terenów, nieruchomości i zasobów przyrody. Przestrzeń publiczna w wielu miejscach w kraju, w ocenie NIK, sprawia wrażenie braku działań zmierzających do jej kształtowania. Negatywny wpływ na jej jakość ma nadmierna ilość reklam i urządzeń reklamowych oraz przypadkowe usytuowanie tymczasowych punktów handlowych i gastronomicznych (np. ogródki, kioski, budki). Uwagę zwraca również zaśmiecenie terenów publicznych i zaniedbanie terenów zieleni.

Okres objęty badaniami kontrolnymi

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do 15 października 2012 r.

Organizacja kontroli

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 20 sierpnia do 14 listopada 2012 r.

Kontrola została przeprowadzona w 57 jednostkach samorządu terytorialnego i jednostkach organizacyjnych samorządu terytorialnego na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przy uwzględnieniu kryterium legalności, gospodarności i rzetelności oraz siedmiu oddziałach wojewódzkich Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, 11 jednostkach organizacyjnych Polskich Kolei Państwowych S.A.² i PKP Polskich Liniach Kolejowych S.A.³ na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK w oparciu o kryterium legalności, gospodarności, rzetelności i celowości.

Wykaz skontrolowanych podmiotów zamieszczono w Załączniku nr 1.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Rejony Dworców Kolejowych w: Warszawie, Katowicach i Poznaniu.

³ Zakłady Linii Kolejowych w: Bydgoszczy, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie i Warszawie.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Stan przestrzeni publicznej, mimo że wpływa na jakość życia mieszkańców, w niewystarczającym stopniu był przedmiotem troski ich zarządców. Jednostki samorządu terytorialnego nie wykorzystywały w pełni przewidzianych w przepisach obowiązującego prawa możliwości kreowania przestrzeni publicznej, których efektem byłaby przestrzeń o wysokich walorach estetycznych. W większości przypadków gminy nie podejmowały działań w celu rozwijania nowych funkcji terenów publicznych (np.: rekreacyjnych, wypoczynkowych, kulturalnych) oraz działań zmierzających do ochrony walorów estetycznych istniejących obiektów (np.: parków, skwerów, placów, miejsc pamięci). Również w ograniczonym zakresie korzystano z możliwości określania zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych. Przyjęte regulacje w tym zakresie dotyczyły tylko części obszarów gmin lub były zbyt ogólne.

Jedną z przyczyn złego stanu terenów publicznych był nierzetelny nadzór, nad wykonawcami prac porządkowych, sprawowany przez jednostki samorządu terytorialnego, zarządców dróg jak i linii i terenów kolejowych. W dwóch przypadkach, w których NIK ujawniła największe zaniedbania w zakresie prac porządkowych na terenie dworców kolejowych, sformułowano oceny wskazujące na niezasadność zajmowania stanowisk przez ich administratorów. W wyniku kontroli, NIK skierowała do zarządców terenów publicznych wnioski o naliczenie kar umownych z tytułu niewłaściwie wykonanych prac.

Podmioty odpowiedzialne za przestrzeń publiczną tolerowały nieestetyczny wygląd administrowanych nieruchomości. W konsekwencji przestrzeń publiczna była zaśmiecona, a zieleń niepielęgnowana. Zniszczeniu i uszkodzeniu ulegały obiekty małej architektury oraz obiekty objęte ochroną konserwatorską. Dworce i tereny kolejowe były zaśmiecone, a na ich terenie znajdowały się zdewastowane tablice informacyjne, ławki i ogrodzenia. Największe zaniedbania stwierdzono na terenach administrowanych przez zarządców dróg oraz terenów i linii kolejowych⁴.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Zdecydowana większość kontrolowanych jednostek (63 jednostki z 75 kontrolowanych) nie określiła zasad i warunków zagospodarowania i utrzymania terenów publicznych. Poza nielicznymi wyjątkami brak zasad i warunków utrzymania terenów publicznych, uniemożliwiał wyegzekwowanie należytej jakości przestrzeni publicznej.

Gminy realizując obowiązek wynikający z art. 15 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵, podczas sporządzania studiów oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ograniczały się głównie do określenia wymagań dotyczących przestrzeni publicznej w odniesieniu do ochrony: środowiska, przyrody i zabytków. Kontrolowane gminy, poza gminą Pisz, nie określały odrębnych wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznej.

W miejscowych planach, uchwalonych w latach 2010–2012, 15 gmin na 27 objętych kontrolą określiło zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych zgodnie z postanowieniami art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu

⁴ Negatywnie oceniono działalność 4 z 34 kontrolowanych zarządców dróg oraz 4 z 11 kontrolowanych zarządców linii i terenów kolejowych.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 647.

przestrzennym. Pomimo tego, w toku oględzin NIK stwierdzono przypadki nagromadzenia afiszy i banerów, które zakłócały wizerunek zabytkowych części miasta (np. w Milanówku). [str. 14 Informacji]

Żaden z objętych kontrolą zarządców dróg powiatowych nie opracował zasad i warunków utrzymania obszarów pasa drogowego w aspekcie walorów estetycznych i krajobrazowych. Utrzymanie pasa drogowego było podporządkowane głównie celom bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ograniczone wysokością środków finansowych przeznaczonych na wydatki bieżące.

Przyjęte przez czterech zarządców dróg wojewódzkich⁶ (z dziewięciu skontrolowanych), zasady i warunki utrzymania dróg wojewódzkich, nie były wdrażane lub nie gwarantowały właściwego utrzymania pasa drogowego.

Wydane przez GDDKiA „Wytyczne bieżącego utrzymania dróg krajowych”⁷ nie zakładały objęcia pracami pielęgnacyjnymi całej szerokości pasa drogowego. [str. 16 Informacji]

2. W sześciu gminach (Stargard Szczeciński, Janowiec Kościelny, Izabelin, Przemyśl, Rymanów, Stary Zamość) stwierdzono niewystarczający nadzór ze strony organów samorządu terytorialnego nad podmiotami zewnętrznymi i własnymi jednostkami organizacyjnymi, którym zlecono utrzymanie czystości i porządku na terenach publicznych. Brak nadzoru polegał, m.in. na nieokreśleniu wymagań przedmiotowych i jakościowych prac oraz niedokonywaniu ich odbioru. [str. 18-19 Informacji]

Dwóch zarządców dróg (Starostwo Powiatowe w Wołominie i Zarząd Dróg Wojewódzkich w Katowicach), przekazało zarządzanie drogami innym zarządom (burmistrzom miast lub zarządom powiatów) w trybie porozumienia, na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁸. W jednym z porozumień nie został określony zakres i częstotliwość prac związanych z utrzymaniem pasa drogowego, a także nie zostało zagwarantowane prawo nadzoru oraz kontroli prawidłowości wykonania przekazanych zadań, co było działaniem nierzetelnym. [str. 18 Informacji]

W pięciu oddziałach GDDKiA (z siedmiu objętych kontrolą), prace w zakresie utrzymania porządku i czystości, koszenia i formowania poboczy były rozliczane zgodnie z postanowieniami umów zawartych z wykonawcami zewnętrznymi. Przedkładane faktury poprzedzone były wcześniejszymi odbiorami wykonania robót potwierdzonymi protokołami. W dwóch Oddziałach GDDKiA (Poznań, Łódź) stwierdzono niezgodną z zapisami umowy realizację prac zleczanych. W związku z nieterminową realizacją zleceń, stwierdzoną w toku kontroli NIK, Oddział GDDKiA w Poznaniu naliczył wykonawcy karę w łącznej wysokości 220 tys. zł. [str. 19 Informacji]

Kontrola jakości wykonywanych prac zleczonych na dworcach administrowanych przez Rejony Dworców Kolejowych oraz terenach linii i stacji zarządzanych przez Zakłady Linii Kolejowych była nieskuteczna, co zostało potwierdzone w toku oględzin. NIK sformułowała oceny wskazujące na niezasadność zajmowania stanowiska przez administratorów terenów nierzetelnie nadzorowanych⁹.

NIK ocenia negatywnie pod względem legalności i rzetelności sposób rozliczenia finansowego zleczonych usług przez jednostki organizacyjne PKP. Kontrola wykazała przypadki nienaliczania

⁶ W województwach: Lubelskim, Wielkopolskim, Łódzkim, Kujawsko-Pomorskim.

⁷ Zostały podpisane przez Zastępcę Dyrektora Generalnego Dróg Krajowych i Autostrad w dniu 13 marca 2009 r. i rozesłane do oddziałów GDDKiA do stosowania.

⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

⁹ Oceny dotyczą zarządców Radomsko-Lubelskiej oraz Sochaczewskiej Grupy Dworców.

kar umownych wykonawcom, nierzetelne szacowanie zakresu i wartości zleczanych prac oraz dokonywanie zamówień publicznych niezgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰. [str. 20 Informacji].

3. Stwierdzone w toku kontroli NIK przypadki nierzetelnego szacowania zakresu i wartości zleczonych prac¹¹, nieokreślania w umowach warunków jakościowych wykonanych prac¹² i konieczności ich odbioru¹³, braku oględzin i protokołów odbioru robót¹⁴, podpisywania protokołów odbioru pomimo niespełnienia warunków lub niewykonania umowy w całości¹⁵ oraz zlecania zamówień z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych albo w trybie z wolnej ręki przy braku przesłanek do zastosowania tego trybu¹⁶ mogą wskazywać na występowanie mechanizmów korupcyjnych w badanym obszarze. [str. 19, 21 Informacji]

4. Kontrola wykazała zróżnicowany stan utrzymania terenów publicznych w aspekcie walorów estetycznych i krajobrazowych.

Największą troskę o estetykę przestrzeni publicznej wykazywały samorządy miast, natomiast gminy wiejskie podejmowały ograniczone działania w tym zakresie. W 11 z 27 badanych gmin, efektem systematycznego prowadzenia prac porządkowych i pielęgnacyjnych były wykoszone i zadbane trawniki, czyste chodniki oraz dobrze utrzymane obiekty małej architektury, tj.: ławki, śmietniki, ogrodzenia, pomniki, fontanny, place zabaw. W pozostałych gminach stwierdzono zaśmiecenie i brak pielęgnacji zieleni w pasie dróg gminnych lub zniszczone i uszkodzone obiekty małej architektury. Stwierdzono również przypadki zaniedbywania obiektów objętych ochroną konserwatorską (Unisław) oraz miejsc pamięci narodowej (Stary Zamość). [str. 11 Informacji]

Zróżnicowane były również efekty prac porządkowych i pielęgnacyjnych realizowanych przez zarządców dróg. Oględziny odcinków dróg powiatowych, wojewódzkich i krajowych wykazały, że prace dotyczące porządkowania i pielęgnacji prowadzono tylko na części pasa drogowego¹⁷. W większości przypadków wykaszano jedynie pobocza dróg, tj. pas od krawędzi jezdni do skarpy, natomiast skarpy rowów i przeciwskarpy (znajdujące się w pasie drogowym) były zaniedbane, zarośnięte chwastami (nawet o wysokości ok. 1 m) i krzewami. Największe zaniedbania zostały stwierdzone na drogach powiatowych, w szczególności poza terenem zabudowanym. Dobrze oceniono utrzymanie pasa drogowego dróg krajowych tylko w województwach: Zachodniopomorskim i Warmińsko-Mazurskim oraz dróg wojewódzkich w województwach: Lubelskim, Śląskim i Podkarpackim. [str. 12 Informacji]

NIK oceniła negatywnie stan zagospodarowania i utrzymania terenów publicznych administrowanych przez spółki kolejowe. Podejmowane działania porządkowe i pielęgnacyjne były niewystarczające, co miało niekorzystny wpływ na wizerunek stacji i dworców kolejowych.

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹¹ Zakład Linii Kolejowych w Warszawie.

¹² Gmina Izabelin i Goszczanów.

¹³ Zarząd Dróg Powiatowych w Pyrzycach, Powiatowy Zarząd Dróg w Choszczynie.

¹⁴ Miasto Przemyśl, Gmina Rymanów.

¹⁵ Oddział GDDKiA w Poznaniu.

¹⁶ Gmina Izabelin, Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu.

¹⁷ Definicja pasa drogowego: wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą – art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.).

Przeprowadzone oględziny 38 dworców zarządzanych przez Rejony Dworców Kolejowych w Warszawie, Poznaniu i Katowicach wykazały, że dworce i tereny przyległe były zaśmiecone, tolerowano zły stan techniczny obiektów małej architektury jak również występowanie w otoczeniu elementów stanowiących zagrożenie bezpieczeństwa pasażerów, tj.: uszkodzone nawierzchnie peronów, pozostawione fragmenty ogrodzenia, uszkodzone oświetlenie, niezabezpieczone studzienki kanalizacyjne. [str. 14 Informacji]

Oględziny terenów zarządzanych przez Zakłady Linii Kolejowych wykazały niewykoszone i zaśmiecone pobocza peronów i torów oraz zdewastowane tablice informacyjne, ławki i ogrodzenia. Stwierdzono, że większość przejść pod torami, kładki i wiaty pokryta była przez graffiti. [str. 13 Informacji]

5. NIK oceniła pozytywnie zatrudnianie przez samorządy, w porozumieniu z powiatowymi urzędami pracy, pracowników w ramach robót publicznych i prac interwencyjnych przy utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy. Koszty wynagrodzeń i ubezpieczenia tych pracowników pokrywane były z Funduszu Pracy. Z możliwości tej skorzystało 23 gminy. [str. 18 Informacji]

6. W wyniku kontroli ustalono nieprawidłowości o łącznej wartości 2 095,0 tys. zł oraz pozyskano korzyści finansowe w łącznej wysokości 229,6 tys. zł. Szczegółowa informacja dotycząca finansowych rezultatów kontroli została przedstawiona w Załączniku nr 4. [str. 32 Informacji]

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

1. Estetyka przestrzeni publicznej wpływa w sposób oczywisty na jakość życia społeczeństwa, stanowiąc podstawę dla kontaktów społecznych, rekreacji i wypoczynku. Kształtowanie przestrzeni publicznej w ramach powszechnie obowiązującego prawa jest możliwe, choć nie w pełni wykorzystywane przez samorządy. Zagospodarowanie terenów publicznych ogranicza się do zachowania ich w obecnej formie. Gminy na ogół nie rozwijają nowych funkcji, np.: rekreacyjnych, wypoczynkowych, reprezentacyjnych terenów publicznych w przyjmowanych rozwiązaniach planistycznych.

2. Duże znaczenie w odbiorze wizerunku kraju mają tereny przyległe do szlaków komunikacyjnych (drogowych i kolejowych). Ograniczenie prac porządkowo-pielęgnacyjnych tylko do części pasa drogowego, bądź zaniechanie prowadzenia tych prac na terenach dworców i linii kolejowych stwarza negatywny obraz przestrzeni publicznej oraz wywołuje wrażenie nieładu i braku gospodarza. Ponadto wieloletnie zaniedbania prowadzą do dewastacji infrastruktury komunikacyjnej.

3. Kontynuacji wymaga proces określania przez gminy zasad i warunków usytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych, zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwłaszcza na terenach intensywnie wykorzystywanych do celów reklamowych. Dobrą praktyką jest określanie przez organy wykonawcze gmin szczegółowych warunków umieszczania reklam i tablic informacyjnych na terenach i obiektach stanowiących własność publiczną.

4. W ocenie NIK uzasadnione jest podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie lub ograniczenie występowania nieprawidłowości o charakterze korupcyjnym polegających na słabości nadzoru i kontroli oraz dowolności postępowania. Na przykład określanie szczegółowych wymagań dotyczących stanu utrzymania terenów publicznych w umowach z podmiotami zewnętrznymi pozwoliłoby na kontrolę zleczanych prac i ograniczyłoby uznaniowość ocen jakości świadczonych usług.

5. Wyniki kontroli wskazują na konieczność podjęcia następujących działań:

- przez samorządy:
 - uporządkowanie terenów publicznych i dróg gminnych w celu poprawy estetyki i walorów krajobrazowych,
 - rozważenie wprowadzenia zasad utrzymania terenów publicznych, np.: regulaminów obejmujących również wykonywanie prac porządkowych i pielęgnacyjnych przez jednostki organizacyjne gminy,
 - wzmocnienie nadzoru nad realizacją przez samorządowe jednostki organizacyjne zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku oraz nad pracami zleconymi w tym zakresie podmiotom zewnętrznym,
- przez zarządców dróg:
 - objęcie zabiegami pielęgnacyjnymi zieleni w całym pasie drogowym dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych,
 - rozważenie opracowania i wdrożenia standardów utrzymania pasa drogowego,
- przez zarządców terenów kolejowych:
 - prowadzenie systematycznych prac porządkowych i pielęgnacyjnych,
 - egzekwowanie systematycznej i rzetelnej realizacji prac porządkowych i pielęgnacyjnych przez wykonawców zleconych prac.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁸, do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zadania własne gminy obejmują w szczególności sprawy: kształtowania i planowania polityki przestrzennej, ochrony środowiska i przyrody, czystości i porządku, a także utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Gmina w celu wykonywania zadań własnych może tworzyć jednostki organizacyjne oraz zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi (art. 9 ust. 1).

Zgodnie z art. 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy powinno uwzględniać takie elementy jak: stan ładu przestrzennego i wymóg jego ochrony, wymogi ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego. Art. 15 ust. 2 ww. ustawy wskazuje, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego określają, między innymi zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznej oraz zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

W powszechnie obowiązujących przepisach obowiązkiem rady gminy, wynikającym z art. 78 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁹, jest zakładanie i utrzymywanie w należytym stanie terenów zieleni i zadrzewienia.

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²⁰ w art. 3 ust. 1 stanowi, że utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. W szczególności do zadań tych należy: zapobieganie zanieczyszczaniu ulic, placów i terenów otwartych, głównie poprzez: zbieranie i pozbywanie się zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości oraz odpadów zgromadzonych w przeznaczonych do tego celu urządzeniach ustawionych na chodniku (art. 3 ust. 2 pkt 11).

Na mocy art. 5 ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych, zostały nałożone na zarządcę drogi. Od 1 marca 2011 r., na mocy art. 3 ust. 2 pkt 12 tej ustawy, do obowiązków gminy należy utrzymanie czystości i porządku na przystankach komunikacyjnych, dla których jest ona właścicielem lub zarządzającym oraz na położonych przy drogach publicznych, bez względu na kategorię dróg.

Zgodnie z ustawą o drogach publicznych, do zarządców poszczególnych kategorii dróg publicznych należy: utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą (z wyjątkiem części pasa drogowego, o których mowa w art. 20f pkt 2 ustawy o drogach) oraz utrzymanie zieleni przydrożnej, w tym sadzenie i usuwanie drzew oraz krzewów (art. 20 pkt 4, 8 i 16).

Grupa PKP S.A. jest jednym z największych właścicieli nieruchomości w Polsce. Według stanu na dzień 30 września 2010 r. spółka ta posiadała ok. 104 tys. działek gruntowych o powierzchni 104,3 tys. ha²¹. Jako właściciel nieruchomości spółki PKP mają obowiązki wynikające art. 5 ust. 1

¹⁸ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.

²¹ Zgodnie z informacją o wynikach kontroli wykorzystanie nieruchomości kolejowych na cele komercyjne, niezwiązane z prowadzeniem ruchu kolejowego (P/10/063) z września 2011 r.

z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, między innymi dotyczące zbierania i pozbywania się odpadów w sposób zgodny z przepisami, uprzątnięcie zanieczyszczeń z chodników służących dla ruchu pieszego, położonych wzdłuż nieruchomości oraz realizację obowiązków określonych w regulaminach utrzymania czystości i porządku danej gminy, w której znajduje się nieruchomość. Jeśli spółki PKP nie wykonują obowiązków nałożonych ustawą lub określonych w regulaminie, zgodnie z art. 10 ust. 2 i ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, może być nałożona na spółkę kara grzywny.

3.2 Wyniki kontroli

3.2.1. Stan zagospodarowania i utrzymania przestrzeni publicznej

3.2.1.1. Jednostki samorządu terytorialnego

Spośród dziewięciu miast powyżej 50 tys. mieszkańców objętych kontrolą, w sześciu (Piotrków Trybunalski, Kalisz, Racibórz, Ełk, Ciechanów, Puławy) stwierdzono, że tereny publiczne były utrzymane starannie i estetycznie. Efektem systematycznego prowadzenia prac porządkowych i pielęgnacyjnych były wykoszone i zadbane trawniki, czyste chodniki, dobrze utrzymane obiekty małej architektury. Oględziny dróg zarządzanych przez te jednostki potwierdziły, że zieleń w pasach drogowych była systematycznie pielęgnowana. W pozostałych trzech miastach stwierdzono nieprawidłowości, tj.:

- w Stargardzie Szczecińskim zaniedbane były: aleja w Parku Bolesława Chrobrego, teren wokół placu zabaw w Parku 3 maja oraz ulice: Szkolna, Hanzeatycka, Kuśnierzy, Strugi i Kamienny Most;
- w Przemyśle nie skoszono trawy przy ul. Batorego oraz nie naprawiono huśtawek w Parku Lipowica;
- w Grudziądzu nie uporządkowano terenu parkingu przy Stadionie im. Bronisława Malinowskiego.

W grupie dziesięciu miast i gmin od pięciu do 20 tys. mieszkańców, w pięciu (Gniewkowo, Nałęczów, Poddębice, Pisz, Ustrzyki Dolne) stan zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej, zarówno w aspekcie walorów krajobrazowych jak i estetycznych, nie budził zastrzeżeń. Oględziny ulic, placów i parków oraz obiektów małej architektury, a także wybranych odcinków pasa drogowego w granicach administracyjnych potwierdziły dbałość o nie. Drzewa i krzewy były przycięte, trawniki skoszone i niezaśmiecane, kosze na śmieci opróżniane. Tablice i urządzenia reklamowe były wykonane estetycznie, a ich rozmieszczenie nie stwarzało zagrożenia dla użytkowników dróg i chodników. W pozostałych pięciu gminach w tej grupie stwierdzono następujące nieprawidłowości, tj.:

- w Skoczowie zniszczona była ławka na zieleńcu Lipki, wyłamane krawężniki w parku im. Tendery oraz gałęzie drzew utrudniały widoczność na ul. Zamek;
- w Pniewach w pasie drogi do Buszewka nie wykoszono pobocza (trawy do wysokości około 80 cm); budynek użytkowany przez Towarzystwo Krzewienia Kultury Fizycznej nad Jeziorem Pniewskim oraz Pałac, w którym mieści się Liceum Ogólnokształcące na terenie Parku Pałacowego wraz z murem ogrodzeniowym – wymagały odnowienia z powodu łuszczącej się farby, licznych ubytków tynku i napisów graffiti;
- w Gryficach na placu Zwycięstwa uszkodzone były blaszane osłony donic wokół pomnika i donica przy fontannie;
- w Bieruniu na dziewięciu placach zabaw nie wykonano pielęgnacji drzew, które w przypadku placów zabaw przy ul. Hodowlanej i Chemików stwarzały zagrożenie ich użytkownikom;
- w Milanówku zaśmiecane były ulice: Czubińska, Gospodarska, Wiatraczna i Zamenhofska oraz uszkodzona ławka w Parku Lasockiego.

W grupie ośmiu gmin wiejskich tylko w dwóch (Końskowola, Izabelin) stwierdzono, iż place, parki, miejsca pamięci oraz wybrane odcinki dróg gminnych były utrzymane w czystości i porządku, a towarzyszące im obiekty małej architektury były sprawne technicznie. W pozostałych gminach stwierdzono nieprawidłowości:

- w gminie Unisław: spośród sześciu cmentarzy wpisanych do rejestru zabytków, tylko jeden był ogrodzony, oznaczony tablicą informacyjną i prowadzone były na jego terenie prace restauratorskie, pozostałe były zarośnięte i w części zaśmiecone;
- w gminie Stary Zamość: na siedmiu z czternastu poddanych oględzinom odcinków dróg stwierdzono zaśmiecenie i zarośnięcie wysoką trawą pobocza i rowy, zarośnięty chwastami cmentarz wojenny w Wierzbie jak również teren w rejonie krzyża i przed tablicą pamiątkową na cmentarzu w Krasnem;
- w gminie Goszczanów: brak pielęgnacji zieleni w pasie drogowym na większości dróg gminnych;
- w gminie Janowiec Kościelny: ok. 30% powierzchni boiska w miejscowości Safronka było porośnięte roślinnością do wysokości 1 m, powłoki malarskie na sześciu ławkach były zniszczone, a trzy ławki były uszkodzone;
- w gminie Kotlin: zarówno pobocza ulic: J. Kochanowskiego, C.K. Norwida, Twardowskiej, rowy przy drogach gminnych, jak i pas drogowy na odcinkach dróg: Wysogotówek – Ślewicz, Wola Książęca – Poniatówka, Twardów – Róża – Racendów były tylko częściowo jednostronnie wykoszone na szerokości ok. 90 cm;
- w gminie Rymanów: działki należące do gminy: nr 581, znajdująca się we Wróbliku Szlacheckim oraz nr 668/2 w miejscowości Ładzin, z uwagi na wysoką trawę wymagały ponownego wykoszenia, pobocze dróg w Rymanowie przy ul. Kalwaria i ul. Mistygacza było zaśmiecone.

3.2.1.2. Zarządcy dróg publicznych

Zarządcy dróg: powiatowych, wojewódzkich i krajowych – wykonywali obowiązki wynikające z przepisów art. 20 pkt 16 ustawy o drogach publicznych, a także obowiązki wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Efekty podejmowanych działań były jednak niewystarczające. Ustalono, że:

- prace pielęgnacyjne obejmowały tylko część administrowanych dróg,
- ograniczono wykaszanie poboczy dróg do szerokości od 1 do 1,5 m od krawędzi jezdni.

W następstwie tych nieprawidłowości część pasa drogowego była porośnięta krzewami i trawami. Stan taki stwierdzono na drogach administrowanych przez:

- Zarządy Dróg Powiatowych²² w: Pyrzycach, Łęcznej, Kraśniku, Piasecznie;
- Powiatowe Zarządy Dróg²³ w: Choszczynie, Krośnie, Pisz, Działdowie, Sieradzu;
- Starostwa Powiatowe w: Międzychodzie, Poddębicach i Wołominie.

Na odcinkach dróg powiatowych stwierdzono, że stan techniczny elementów drogi, tj. chodników, przepustów, parkingów, barier dla pieszych, barier energochłonnych, słupków oraz znaków drogowych był dobry. Stwierdzone przypadki, takie jak: poprzerastane trawą płyty chodnikowe (ZDP w Żywcu), uszkodzoną nawierzchnię drewnianego mostu (ZDP w Kłobucku), wypłukane pobocze drogi (PZD w Grudziądzu), miały wpływ na stan estetyczny infrastruktury drogowej.

Stwierdzono przypadki nielegalnego zajęcia pasa drogowego dróg powiatowych w celu ustawienia tablic reklamowych i zaniechania wszczęcia przez zarządców dróg postępowań administracyjnych w tych sprawach (na drogach administrowanych przez powiaty w: Choszczynie, Wołominie i Piasecznie).

Wyniki oględzin odcinków dróg wojewódzkich wskazują, że utrzymanie zieleni w pasie drogowym, a w szczególności jej koszenie – było niewystarczające. Pielęgnacją nie obejmowano całej powierzchni pasa drogowego. Na terenach niezabudowanych powierzchnie przeciwskarpy oraz tereny za rowem wzdłuż drogi były zarośnięte wysoką trawą i krzewami. Koszenie wykonywano tylko na łukach wewnętrznych drogi i skrzyżowaniach, w obrębie, tzw. trójkąta widoczności. Stany takie zostały stwierdzone na drogach administrowanych przez zarządców dróg wojewódzkich w województwach: Zachodniopomorskim, Wielkopolskim, Warmińsko-Mazurskim, Mazowieckim, Kujawsko-Pomorskim i Łódzkim.

²² Dalej także: ZDP.

²³ Dalej także: PZD.

Brak pielęgnacji zieleni na drodze wojewódzkiej nr 197 na odcinku Gniezno – Sława Wielkopolska spowodował ograniczenie widoczności przez wysokie krzewy na łuku drogi, między Kiszkowem a Pawłowem Skockim.

Stan urządzeń technicznych związanych z bezpieczeństwem i obsługą ruchu drogowego, był dobry. Stwierdzono nieliczne przypadki zdewastowanych lub zużytych urządzeń, np.: zużyte betonowe bariery ochronne na drodze wojewódzkiej nr 196 na odcinku Skoki – Wągrowiec, zdewastowaną barierę ochronną na moście w miejscowości Julianów przy drodze wojewódzkiej nr 683, uszkodzoną barierę ochronną i zapadnięty chodnik przy drodze nr 618 w Pułtusku (ul. Wyszkowska) oraz rowy i pobocza, których stan utrudniał odprowadzenie wody z dróg nr: 877, 881, 896, 897 w województwie Podkarpackim.

Stan zagospodarowania i utrzymania pasa drogowego dróg krajowych administrowanych przez oddziały GDDKiA w Szczecinie i Olsztynie, NIK ocenia jako prawidłowy. Oględziny wybranych odcinków dróg wykazały, że obszary pasa drogowego oraz zlokalizowane na nich urządzenia związane z organizacją ruchu, były utrzymane w czystości, a tereny zieleni towarzyszące drogom były zadbane. Rosnące na nich drzewa i krzewy były przycięte, a trawa skoszona. Usytuowanie tablic i urządzeń reklamowych nie powodowało pogorszenia widoczności. Na drogach krajowych administrowanych przez pozostałe oddziały GDDKiA (Poznań, Łódź, Lublin, Bydgoszcz, Rzeszów) stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły m.in.:

- uszkodzonej lub zniszczonej infrastruktury na drodze krajowej nr 5 na trasie Poznań-Leszno – pogieęte bariery stalowe, uszkodzona lampa oświetleniowa, odchylony ekran akustyczny, wygięta barierka odgradzająca pas jezdni od chodnika;
- braku pielęgnacji zieleni na obszarze całego pasa drogowego – na drodze krajowej nr 12 na trasie Leszno-Gostyń oraz Chełm-Piaski-Krasnystaw oraz na drodze nr 72 na trasie od Aleksandrowa Łódzkiego do granicy województwa łódzkiego;
- złego stanu technicznego pobocza i odwodnienia dróg, na drogach krajowych nr: 9, 10, 15, 77, 84;
- obniżonej i nierównej powierzchni pobocza na drogach krajowych nr 9 i 77, a stan rowów uniemożliwiał lub utrudniał odprowadzanie wody oraz wymagał przebudowy i odmulenia.

3.2.1.3. Zarządcy terenów kolejowych

Kontrola przeprowadzona w ośmiu Zakładach Linii Kolejowych PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. wykazała, że podejmowane przez spółkę działania w zakresie zagospodarowania i utrzymania terenów kolejowych nie poprawiły ich estetyki. Na negatywny wizerunek stacji i linii kolejowych wpływ miały, m.in.:

- uszkodzone powierzchnie lub krawędzie peronów, np. na stacjach: Konin, Gniezno, Szczecin Dąbie, Szczawnie Zdrój, Łęczyca, Pabianice, Łopatki, Sulejówek, Wola Grzybowska, Nowa Iwiczna, Jasienica, Otwock, Józefów, Falenica, Wołomin;
- uszkodzone elementy infrastruktury kolejowej wymagające drobnych napraw i malowania, np. na stacjach: Września, Chodzież, Wronki, Poznań Starołęka, Poznań Główny, Szczecin Zdunowo, Szczecin Zdroje, Szczecin Dąbie, Choszczno, Stargard Szczeciński, Sulejówek, Wola Grzybowska, Wołomin, Jasienica, Celestynów, Bytom, Dąbrowa Górnicza, Dąbrowa Górnicza Gołonóg, Koszęcin, Mikołów, Częstochowa;
- obecność chwastów na peronach i w międzytorzach, np. na stacjach: Konin, Września, Rogoźno Wielkopolskie, Chodzież, Poznań Krzesiny, Bydgoszcz Główna, Solec Kujawski, Ciechocinek, Szczecin Zdroje, Stargard Szczeciński, Łęgajny, Jonkowo, Gutkowo, Gąglawki, Gamerki Wielkie, Dobre Miasto, Barczewo, Łódź Chojny, Łódź Kaliska, Zgierz, Ozorków, Łęczyca, Pabianice, Łask, Zduńska Wola, Ozorków, Lublin Główny – Lublin Północny, Wołomin, Jasienica, Wołomin, Warszawa Rakowiec, Warszawa Wileńska i na trasach: Puławy – Klementowice, Kluczbork – Poznań;
- skorodowane lub uszkodzone tablice z nazwami stacji, np. na stacjach: Poznań Krzesiny, Wronki, Września, Chodzież, Gąglawki, Gutowo, Otwock, Zielonka, Zalesie Górne, Nowa Iwiczna;

- obecność graffiti na wskaźnikach, budynkach, budowlach i innych elementach infrastruktury, np. na stacjach: Września, Poznań Główny, Warszawa Rakowiec, Sulejówkę, Wesoła, Wola Grzybowska, Bytom, Dąbrowa Górnicza Gołonóg, Dąbrowa Górnicza-Ząbkowice, Kalety, Koszęcin, Mysłowice, Mikołów, Poraj, Orzesze, Tworóg;
- drzewa i krzewy wchodzące w skrajnię torowisk, np.: pomiędzy stacjami Poznań Główny – Poznań Wola, na trasie Łódź Widzew – Łódź Chojny – Zgierz;
- śmieci w rowach przy torach i w międzytorzu, np.: pomiędzy stacjami Poznań Główny – Poznań Wola, w międzytorzu na stacji Otwock, przy torach prowadzących do stacji Warszawa Wschodnia i Warszawa Wileńska;
- zły stan techniczny budynków i infrastruktury kolejowej, np.: Toruń Główny (przy wejściu do hali ciekąca rynna), Września (betonowe słupy oświetleniowe z widocznymi ubytkami betonu i korozją wewnętrzną zbrojeri), Poznań Krzesiny (uszkodzona oprawa bezpiecznika na słupie oświetleniowym), Gniezno (w przejściu podziemnym widoczne na suficie plamy wilgoci), Olsztyn Główny (w przejściu podziemnym zniszczone lampy oświetleniowe), Sulejówkę (powybijane szyby przy wejściu do przejścia podziemnego).

Ogłędziny 38 dworców wraz z terenem przyległym wykazały, że działania podejmowane przez Rejony Dworców Kolejowych w Warszawie, Poznaniu i Katowicach w zakresie utrzymania czystości i porządku nie wyeliminowały takich zjawisk jak:

- zaśmiecenie dworca oraz terenu przyległego, w tym graffiti na dworcach: Warszawa Ochota, Warszawa Zachodnia, Warszawa Ursus Południowy, Ożarów Mazowiecki, Warka, Chynów, Zalesie Górne, Gniezno, Miłostaw, Poznań Główny, Krzyż Wielkopolski, Lednogóra, Bytom, Mikołów, Mysłowice, Tworóg, Zawiercie;
- usytuowanie lub zły stan techniczny obiektów małej architektury wpływający negatywnie na estetykę dworców i terenu przyległego, np. na dworcach: Warszawa Zachodnia (porośnięte trawą ogrodzenie kiosku), Warszawa Ochota (duży kontener firmy sprzątającej przy wejściu do dworca, widoczny od strony kładki nieużytkowany podest), Warszawa Ursus Południowy (przenośny stojak reklamowy przytwierdzony do ogrodzenia), Ożarów Mazowiecki (zarośnięte trawą płyty betonowe z rozbiórki nawierzchni pozostawione pod siatką ogrodzeniową), Warka (fragment fundamentu betonowego pozostały po usunięciu ogrodzenia oraz zamazana i uszkodzona tablica informacyjna), Michalczew (betonowe pozostałości fundamentu na przejściu do poczekalni), Chynów (zarośnięty i zniszczony fragment ogrodzenia oraz kontener metalowy w sąsiedztwie wejścia do budynku), Sułkowice (w miejsce okien w pomieszczeniu poczekalni wstawione płyty drewniane), Zalesie Górne (tablice reklamowe zakrywające większą część powierzchni okien w budynku dworca, ubytki nawierzchni na terenie parkingu, kontener metalowy firmy sprzątającej umieszczony wśród drzew obok budynku) Dąbrowa Górnicza, Dąbrowa Górnicza Gołonóg, Kalety, Miasteczko Śląskie, Mysłowice, Poraj, Zawiercie, Żarki Letnisko (brak pielęgnacji zieleni – niewykoszone trawniki), Bytom, Częstochowa-Stradom, Dąbrowa Górnicza, Mikołów (skorodowane i uszkodzone zewnętrzne elementy metalowe, m.in. balustrady, zadaszenia, obróbki blacharskie lub elementy ogrodzenia);
- występowanie w otoczeniu dworca elementów stwarzających zagrożenie bezpieczeństwa pasażerów, np.: Michalczew (słupek ogrodzeniowy zlokalizowany na przejściu z poczekalni na peron, ścięty na wysokości około 30 cm o nierówno ostro zakończonych krawędziach, ostro zakończony i wystający fragment siatki ogrodzeniowej, w którą wrosło drzewo), Kalety, Koszęcin, Miasteczko Śląskie, Mysłowice, Nakło Śląskie, Orzesze, Tworóg (brak zabezpieczenia studzienek kanalizacyjnych i zsyków do piwnic).

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

3.2.2.1. Jednostki samorządu terytorialnego

Gminy nie określały w planach miejscowych wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych, do czego były zobowiązane, stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W opracowywanych przez nie studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określano zasady i warunki zagospodarowania przestrzeni publicznej głównie w zakresie ochrony: środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Najczęściej stosowaną formą zagospodarowania terenów publicznych był zakaz zabudowy terenów zieleni (parków, zieleńców, plantów, skwerów, alej). Wskazywano również na konieczność urządzenia przestrzeni publicznej w sposób, który gwarantowałby „wysokie walory estetyczne, przyrodnicze, krajobrazowe

i funkcjonalne”, bez podania szczegółowych wytycznych dla osiągnięcia tego celu. W odniesieniu do ochrony krajobrazu zalecano, aby „unikać wprowadzania elementów, które dezintegrują krajobraz”. W przypadku obiektów objętych ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami²⁴ postulowano zachowanie zabytku i jego otoczenia w obecnej formie przestrzennej.

Miasto Pisz, jako jedyne z kontrolowanych, uznało konieczność wprowadzenia istotnych zmian w układzie przestrzennym terenów publicznych, w celu podniesienia ich walorów funkcjonalnych i estetycznych. W 20 miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uchwalonych w okresie 1998–2012 wskazano na konieczność, dokonania: nowych nasadzeń drzew i krzewów, wykonania szpaleru drzew i krzewów o funkcji izolacyjno-krajobrazowej, zbudowania publicznego placu manewrowego przeznaczonego do wodowania łodzi oraz obiektów z zakresu usług publicznych, w tym urządzeń i obiektów rekreacyjno-sportowych.

Na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planach miejscowych gminy określały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych, ich gabarytów, standardów jakościowych i rodzajów materiałów, z jakich mogą być wykonane. Powyższe warunki określiło piętnaście gmin²⁵, dla wyodrębnionych obszarów w miejscowych planach uchwalonych w latach 2010–2012.

Na przykład miasta: Puławy i Nałęczów, w trosce o estetykę, zakazały stawiania obiektów tymczasowych typu: barakowozy, kontenery i kioski oraz umieszczania reklam wielkoformatowych. Miasto Kalisz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla Osiedla Dobrzec określiło zakaz lokalizowania reklam wolnostojących, z wyjątkiem tablic informacyjnych o jednolitej formie wizualnej. Instalowanie reklam dopuszczono wyłącznie na budynkach o charakterze usługowym, pod warunkiem wkomponowania reklamy w elewację budynku wzdłuż głównych ciągów komunikacji samochodowej.

Miasto Stargard Szczeciński, z trzydziestu sześciu obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego – w dwóch (uchwalonych w latach 2011–2012) określiło, m.in.: dopuszczalne gabaryty reklam dla poszczególnych terenów miejskich oraz wysokość umieszczania reklam na budynkach. Wskazano również, że forma, koloryt i materiał reklam musi być dostosowany do architektury obiektu i sąsiedniej zabudowy.

Ogłędziny wybranych miejsc publicznych potwierdziły, że wymienione zasady i warunki lokalizacji reklam były przestrzegane, z wyjątkiem Kalisza, gdzie stwierdzono przypadek usytuowania reklamy niezgodnie z miejscowym planem i bez zgody zarządcy drogi. W wyniku kontroli Miasto Kalisz naliczyło karę w wysokości 3,2 tys. zł za nielegalne zajęcia pasa drogowego.

Niektóre gminy nie korzystały z możliwości jakie stwarza art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przy opracowywaniu planu miejscowego. W Milanówku stwierdzono, że duże natężenie reklam zakłócało wizerunek części miasta zabudowanej zabytkowymi willami, tj.:

- w otoczeniu ul. Królewskiej duża liczba reklam, na różnych konstrukcjach z różnych materiałów, o różnych wielkościach i kolorach;
- w otoczeniu ul. Piłsudskiego przebiegającej przez centrum miasta w Strefie Ochrony Konserwatorskiej stwierdzono reklamy na ogrodzeniach, słupach, rozwieszone pomiędzy drzewami wykonane z różnych materiałów.

²⁴ Dz. U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

²⁵ Miasta Puławy, Nałęczów, Piotrków Trybunalski, Ełk, Kalisz, Przemyśl, Ciechanów, Poddębice, Milanówek, Stargard Szczeciński, Racibórz oraz gminy: Janowiec Kościelny, Rymanów, Kołbaskowo i Izabelin.

Dobłą praktyką było określanie przez organy wykonawcze gmin szczegółowych warunków umieszczania reklam i tablic informacyjnych na terenach i obiektach stanowiących własność publiczną. W Przemyślu Prezydent Miasta określił w zarządzeniu²⁶ zasady dotyczące umieszczania reklam i innych elementów scenografii miasta, w tym wzór tablic instytucji, koncepcje reklam na ścianach szczytowych kamienic oraz projekty witryn sklepowych i ogródków letnich. W Gryficach w zarządzeniu²⁷ Burmistrza ustalono, że właściciel reklam (tablic, szyldów) po uzyskaniu stosownej zgody od zarządcy nieruchomości zobowiązany jest do utrzymania jej w estetycznym i dobrym stanie technicznym.

3.2.2.2. Zarządcy dróg publicznych

Zarządcy dróg powiatowych nie wprowadzili zasad i warunków zagospodarowania i utrzymania pasa drogowego. Według wyjaśnień złożonych przez kierowników kontrolowanych jednostek, powodem tego był brak obowiązku wynikającego z prawa powszechnie obowiązującego. Utrzymanie pasa drogowego było podporządkowane bezpieczeństwu ruchu drogowego oraz ograniczone wysokością środków finansowych przeznaczonych na wydatki bieżące.

Czterech z dziewięciu skontrolowanych zarządców dróg wojewódzkich posiadało zasady i standardy utrzymania dróg. Nie były one jednak wdrażane lub nie gwarantowały właściwego utrzymania pasa drogowego.

Zasady utrzymania dróg wojewódzkich w województwie Lubelskim²⁸ przewidywały dwa standardy o różnej częstotliwości prac porządkowych i pielęgnacyjnych. Oba zakładały koszenie traw tylko w zakresie niezbędnym do zapewnienia widoczności na drogach. W województwie Wielkopolskim²⁹ obowiązywały trzy standardy³⁰ utrzymania dróg wojewódzkich. Oględziny dróg wykazały, że w powyższych przypadkach prace pielęgnacyjno-porządkowe obejmowały część pasa drogowego.

Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi korzystał z „Ogólnej Specyfikacji Technicznej” wydanej w 2002 r. przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, w której określono wymóg dwukrotnego koszenia traw w ciągu roku. Pierwsze koszenie w okresie wiosennym, drugie w letnim, a wysokość trawy nie powinna być większa niż 5 cm. W wyjątkowych przypadkach, zwłaszcza na drogach o małym ruchu i przy konieczności zmniejszenia ilości robót utrzymaniowych, dopuszczono koszenie traw i chwastów w granicach pasa drogowego, po osiągnięciu przez rośliny wysokości 30 cm i przy pozostawieniu 10 cm wysokości roślin po skoszeniu. Oględziny wykazały, że przyjęte zasady pielęgnacji nie były wdrażane na wszystkich drogach wojewódzkich

²⁶ Zarządzenie z 5 maja 2010 r. w sprawie wytycznych do umieszczania reklam oraz innych elementów scenografii miasta, na nieruchomościach i obiektach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent m. Przemyśla oraz na nieruchomościach i obiektach będących w posiadaniu Gminy Miejskiej Przemyśl.

²⁷ Zarządzeniem z 28 lutego 2006 r. nr 527/2006 w sprawie warunków umieszczania reklam i tablic informacyjnych na terenach i obiektach stanowiących własność komunalną.

²⁸ Zasady przyjęto 23 listopada 2000 r. i obowiązywały do 23 lipca 2012 r. Od 24 lipca 2012 r. wprowadzono zasady aktualnie obowiązujące zawarte w pkt III załącznika nr 4 do „Planu rozwoju sieci dróg wojewódzkich województwa lubelskiego na lata 2012 – 2020” przyjętego uchwałą nr CXXII/2471/2012 Zarządu Województwa Lubelskiego z 24 lipca 2012 r.

²⁹ Wprowadzone pismem Dyrektora Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich: nr WZDW.31.0224/01/2007 z 11 grudnia 2007 r. oraz nr WZDW.31.0224-07/09 z 17 lutego 2009 r.

³⁰ Standard pierwszy (ST1) – minimum dwa razy w roku całe odcinki dróg obejmujące: pobocza, rowy i obie skarpy rowów; standard drugi (ST2) – minimum dwa razy w roku całe odcinki dróg obejmujące pobocza i jeden raz w roku obejmujące rowy i skarpy rowów bez przeciwskaż; standard trzeci (ST3) – dwa razy w roku miejsca niebezpieczne/wewnętrzne łuki, skrzyżowania oraz pobocza.

w województwie łódzkim, ponieważ częstotliwość wykonywania danej usługi uzależniono od wielkości dostępnych środków budżetowych w danym roku.

W Programie Rozwoju Infrastruktury Drogowej Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2009–2015 określono trzy standardy³¹ utrzymania dróg, z których tylko jeden zakładał koszenie całej powierzchni pasa drogowego.

Zasady i warunki zagospodarowania oraz utrzymania pasa drogowego dróg krajowych zostały określone w „Wytycznych bieżącego utrzymania dróg krajowych” z 13 marca 2009 r., zgodnie z którymi podstawą prawidłowej działalności jest szybkie reagowanie na zauważone nieprawidłowości, a prace w zakresie utrzymania nawierzchni, oznakowania poziomego i koszenia traw należy wykonywać zgodnie z przyjętym dla drogi standardem utrzymania³². Oględziny NIK wykazały, że przyjęte standardy nie gwarantowały właściwego utrzymania pasa drogowego dróg krajowych.

3.2.2.3. Zarządcy terenów kolejowych

Zakłady Linii Kolejowych PKP S.A. nie posiadały szczegółowych zasad i warunków utrzymania zarządzanych terenów publicznych, poza „Wytycznymi dotyczącymi zasad estetyzacji i kolorystyki budynków i budowli kolejowych służących do prowadzenia ruchu kolejowego i obsługi podróży oraz elementów informacji wizualnej”³³. Przyjęte wytyczne odnosiły się wyłącznie do kolorystyki budynków i budowli, a w tym zakresie kontrola nie wykazała odstępstwa od przyjętych zasad. W praktyce zarówno Zakłady Linii Kolejowych jak i Rejony Dworców Kolejowych w umowach z wykonawcami zawierały wytyczne dotyczące sposobu utrzymania terenów kolejowych, w tym utrzymania czystości, zieleni oraz wyposażenia i infrastruktury służącej obsłudze pasażerów.

3.2.3. Organizacja, realizacja i rozliczanie prac zleconych związanych z utrzymaniem przestrzeni publicznej

Prace zlecone związane z utrzymaniem przestrzeni publicznej w gminach obejmowały głównie: utrzymanie terenów zieleni, w tym koszenie traw, zakładanie trawników, strzyżenie i formowanie żywopłotów, pielęgnację drzew i krzewów oraz rabat i kwietników, oczyszczanie ulic i placów, opróżnianie koszy ulicznych, pojemników i kontenerów, wykonywanie przeglądów technicznych urządzeń i obiektów małej architektury oraz dbałość o ich stan estetyczny (naprawy, malowanie, itp.).

³¹ Standard I – dla dróg o średnim dobowym natężeniu ruchu powyżej 2000 pojazdów na dobę zakłada, m.in.: koszenie trawy z pobocza, rowu i przeciwskarpy – 4 razy w roku, a wysokość trawy nie powinna przekraczać 15 cm. Wycinka krzewów – cały przekrój: pobocze, rów, przeciwskarpa. Wycinka drzew wszystkie rosnące bliżej niż 1 m od krawędzi jezdni. Oznakowanie pionowe – mycie i konserwacja w miarę potrzeb. Sprzątanie pasa drogowego – co 2 miesiące. Standard II – dla dróg o średnim dobowym natężeniu ruchu od 1000 do 2000 pojazdów na dobę zakłada, m.in.: koszenie trawy z pobocza, rowu i przeciwskarpy – 1 raz w roku oraz pobocza i przeciwskarpy – 2 razy do roku, wysokość trawy maksymalnie powinna wynosić 20 cm. Wycinka krzewów – z pobocza i rowu. Wycinka drzew wszystkich rosnących bliżej niż 1 m od krawędzi jezdni. Oznakowanie pionowe – mycie i konserwacja w miarę potrzeb. Sprzątanie pasa drogowego – 2 razy w roku. Standard III – dla dróg o średnim dobowym natężeniu ruchu poniżej 1000 pojazdów na dobę zakłada, m.in.: koszenie trawy z pobocza w miarę potrzeby, wysokość trawy maksymalnie 20 cm. Wycinka krzewów – w miarę potrzeb z pobocza i miejsc niebezpiecznych. Wycinka drzew ze względu na stan zdrowotny i z miejsc niebezpiecznych. Oznakowanie pionowe – mycie i konserwacja w miarę potrzeb. Sprzątanie pasa drogowego – po zakończeniu sezonu zimowego.

³² W wytycznych określono trzy standardy, które dla utrzymania zieleni w pasie drogi wskazywała na standard: I – maksymalna wysokość trawy – 15 cm, koszenie na całej szerokości pasa drogowego, II – koszenie co najmniej raz w roku całego pasa drogowego, maksymalna wysokość trawy – 20 cm, koszenie minimum na koronie drogi i wewnętrznej skarpi rowu, III – maksymalna wysokość trawy – 20 cm, koszenie minimum na koronie drogi.

³³ Uchwałą nr 347 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z 23 grudnia 2003 r.

Powyższe prace były zlecane przez samorządy w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych podmiotom zewnętrznym lub powierzano je gminnym jednostkom organizacyjnym bądź spółkom komunalnym. Prace te wykonywali również pracownicy gminy (Urząd Gminy Kotlin) lub pracownicy zarządów dróg powiatowych i wojewódzkich. Gmina Kołbaskowo powierzyła utrzymanie zieleni oraz prace porządkowe Stowarzyszeniu „SOS dla rodziny” na podstawie umowy zawartej zgodnie z przepisami art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁴.

Tylko dwóch zarządców dróg skorzystało z art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych i przekazało zarządzane drogi innym zarządom w trybie porozumienia. Zarząd Dróg Wojewódzkich w Katowicach zadania w zakresie utrzymania dróg, określone w art. 20 ustawy o drogach publicznych, przekazał czternastu powiatom. W porozumieniach określono wysokość dotacji na realizację przekazanych zadań oraz sposób nadzoru i możliwość kontroli ich realizacji.

Powiat Wołomiński przekazał utrzymanie zieleni w pasie drogowym odcinków dróg powiatowych trzem gminom (Ząbki, Wołomin i Tłuszcz). W porozumieniach z gminami nie określono jednak zakresu i częstotliwości prac i nie zagwarantowano prawa nadzoru oraz kontroli prawidłowości wykonania przekazanych zadań, co było działaniem nierzetelnym. Oględziny przeprowadzone w toku kontroli wykazały, że pas drogowy na odcinkach dróg powiatowych nr: 4330W, 4328W, 4325W, w granicach administracyjnych Gminy Tłuszcz był zaniedbany, tj.: niewykoszona trawa, zarośnięte krzewami rowy i zarośnięte chodniki. Starostwo Wołomińskie, zgodnie z zawartym porozumieniem, przekazało Gminie Tłuszcz dotację celową w kwocie 60 tys. zł na realizację, m.in.: koszenia traw oraz wycinkę krzewów z pasa drogowego.

Dobłą praktyką było korzystanie przez gminy i zarządców dróg, w porozumieniu z powiatowymi urzędami pracy, z możliwości zatrudnienia bezrobotnych w ramach robót publicznych i prac interwencyjnych, których koszty wynagrodzenia i ubezpieczeń pokrywane były z Funduszu Pracy. Wśród 27 kontrolowanych gmin 23 gminy skorzystały z tej formy zatrudnienia bezrobotnych. Osoby zatrudnione wykonywały prace porządkowe i pielęgnacyjne na terenach publicznych. Ponadto korzystano z nieodpłatnej pracy w zakresie porządkowania i pielęgnacji zieleni świadczonej przez osoby skazane.

Większość kontrolowanych jednostek dobrze zabezpieczało interes publiczny w umowach z wykonawcami zewnętrznymi. Umowy zobowiązywały do uzyskania stałego efektu estetycznego i użytkowego terenów publicznych objętych zamówieniem. W przypadku nieprawidłowości zamawiający miał prawo naliczyć kary lub rozwiązać umowę. Wynagrodzenie było określane na podstawie harmonogramu lub kosztorysu powykonawczego. Rozliczenie następowało fakturami wystawionymi według ilości wykonanych prac i zgodnie z ceną jednostkową określoną w ofercie. Umowy gwarantowały prawo nadzoru i kontroli, tj. przewidywały odbiór prac, podczas którego potwierdzano jakość i terminowość wykonania.

Wyjątek stanowiły Gminy: Izabelin i Goszczanów, które w umowach i zleceniach nie określiły standardów jakości i warunków odbioru wykonywanych prac związanych z utrzymaniem czystości i pielęgnacji zieleni na terenach publicznych. Gmina Goszczanów większość prac zlecała z pominięciem formy pisemnej.

³⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

Dwóch zarządców dróg powiatowych (ZDP w Pyrzycach w zleceniu oraz PZD w Choszczynie w umowie) nie określiło warunków jakościowych wykonywania zleconych prac i sposobu ich odbioru.

Stwierdzono przypadki nierzetelnego nadzoru nad realizacją umów. Nie przeprowadzono oględzin i nie sporządzono na ich podstawie protokołów odbioru robót dotyczących utrzymania terenów publicznych w Przemyślu na kwotę 8,4 tys. zł³⁵. Gmina Rymanów nie sporządziła protokołów odbioru przed przyjęciem dwóch faktur za utrzymanie rabat, klombów i donic na łączną kwotę 2,9 tys. zł. W Milanówku, kontrola jakości świadczonych usług³⁶ nie zapewniła właściwego stanu technicznego obiektów małej architektury. Gminy Stary Zamość i Rymanów nie wskazywały w dokumentach potwierdzających wykonanie prac miejsca ich realizacji wówczas, gdy dotyczyły one koszenia traw lub odtworzenia rowów przydrożnych.

Prace powierzone jednostkom organizacyjnym i spółkom komunalnym nie były odbierane przez gminy: Stargard Szczeciński, Janowiec Kościelny, a wynagrodzenia przekazywano ryczałtem. W Stargardzie Szczecińskim w porozumieniach z Miejskim Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. i Miejskim Zakładem Komunikacji nie określono obowiązku sporządzania harmonogramów wykonanych prac, protokołów odbioru czy sprawozdań, co nie pozwalało na powiązanie miesięcznych wydatków z wykonanymi pracami. Oględziny wykazały, że pomimo umownego terminu prac Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. nie wykonało części zadań wymienionych w porozumieniu³⁷. Gmina Janowiec Kościelny nie kontrolowała jakości prac powierzonych Zakładowi Gospodarki Komunalnej. Skarbnik Gminy wyjaśnił, że sprawdzenie poszczególnych dokumentów w zakresie wykorzystania środków dokonane zostanie w momencie złożenia przez ZGK rozliczenia.

W pięciu skontrolowanych oddziałach GDDKiA prace realizowane w ramach umów dotyczących utrzymania porządku i czystości, koszenia i formowania poboczy rozliczano prawidłowo. Przedkładane faktury poprzedzone były wcześniejszymi odbiorami wykonania robót, udokumentowanymi protokołami.

Przeprowadzone oględziny dróg krajowych administrowanych przez Oddział GDDKiA w Poznaniu wykazały, że stan utrzymania skarpy, rowu i przeciwskarpy w pasie drogowym drogi krajowej nr 12, mimo zlecenia robót³⁸, nie spełnia „Standardów wybranych elementów dróg” dla kategorii II. Pomimo tego, podpisany przez zarządcę drogi protokół odbioru robót upoważnił wykonawcę do wystawienia faktury³⁹ o wartości 120,4 tys. zł. W pisemnych zleceniach⁴⁰ nie określono terminu rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych robót. Z ustaleń NIK wynika, że wykonawca robót na drodze krajowej nr 12 przystąpił do ich wykonywania dopiero w piątym dniu po otrzymaniu zlecenia, co było niezgodne z warunkami umowy zakładających rozpoczęcie robót najpóźniej po trzech dniach od wystawienia zlecenia. W wyniku stwierdzonego w toku

³⁵ Faktura VAT nr 000110 za utrzymanie 17 miejsc na lewobrzeżnej części miasta różniących się zakresem prac i częstotliwością ich wykonywania.

³⁶ Umowa nr 272/08/OS/12 z 2 stycznia 2012 r.

³⁷ Nr 60/TI.II.5/2010 z 29 grudnia 2010 r.

³⁸ Zlecenie obejmowało na odcinku od km 154+076 do km 197+076 i dokonania ich odbioru w km : 154+100, 161+100, 163+100 (strona prawa i lewa), 89+200 84+000 (strona prawa), 109+300 (strona prawa), 177+400, 188+400, 188+600 i 188+700-800 (strona prawa).

³⁹ Faktura VAT nr FS-48/12/N.

⁴⁰ Zlecenie z 15 czerwca 2012 r. na wykonanie robót na drodze krajowej nr 12 i 36 oraz zlecenia z 23 i 31 lipca 2012 r. na wykonanie koszenia w pasie drogi krajowej nr 5 i 15.

kontroli NIK nieterminowego wykonania robót⁴¹, Oddział GDDKiA w Poznaniu naliczył wykonawcy karę w wysokości 220 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie zasady i warunki utrzymania nieruchomości zarządzanych przez Zakłady Linii Kolejowych PKP PLK S.A. oraz Rejony Dworców Kolejowych PKP S.A., zawarte w umowach z usługodawcami w badanym zakresie. Zakres przedmiotowy umów obejmował niezbędne prace, a sposób rozliczenia rzeczowego i finansowego zabezpieczał interesy spółek kolejowych. Wyjątek stanowił Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie, który w umowach z wykonawcami nie określił kryteriów i warunków odbioru prac.

Stwierdzono szereg nieprawidłowości wynikających z niewłaściwego nadzoru nad realizacją prac przez usługodawców. Ustalono, że:

- Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu nie kontrolował prac dotyczących utrzymania czystości i porządku na dworcach: w Lesznie (w lipcu 2011 r.), w Lednogórze (w marcu, kwietniu, maju, lipcu i grudniu 2011 r. oraz styczniu, lutym, kwietniu i lipcu 2012 r.);
- na dworcach kolejowych administrowanych przez Rejon Dworców Kolejowych w Warszawie stwierdzone nieprawidłowości (śmieci, graffiti na ścianach budynków, brak koszy na śmieci i tablic informacyjnych) świadczące, że nie był wykonywany pełny zakres prac określony w umowach na całodobowe utrzymanie czystości⁴².

Rejon Dworców Kolejowych w Warszawie nie wyegzekwował od wykonawców obowiązku założenia i prowadzenia „książki pracy”⁴³. Brak „książki pracy” na dworcach (Zalesie Górne, Płochocin, Ożarów Mazowiecki, Chynów, Warszawa Zachodnia, Sułkowice, Michalczew i Warka) nie pozwalał na określenie, kiedy powstały stwierdzone podczas oględzin nieprawidłowości oraz czy wykonawca podjął działania określone w umowie.

Stwierdzone w Rejonie Dworców Kolejowych w Warszawie nieprawidłowości w zakresie nadzoru i kontroli nad wykonawcami umów na całodobowe utrzymanie czystości na dworcach kolejowych wskazują na niezasadność zajmowania stanowiska przez Zarządcę Radomsko-Lubelskiej Grupy Dworców oraz Zarządcę Sochaczewskiej Grupy Dworców.

Zakład Linii Kolejowych w Warszawie nierzetelnie oszacował zakres i wartość aneksu do umowy – zlecenia⁴⁴, co skutkowało koniecznością zawarcia drugiego aneksu i wzrostem wynagrodzenia wykonawcy z 33 tys. zł do 217,1 tys. zł, tj. o 558%. Zakład ten nie naliczył kary umownej⁴⁵ za nieprawidłowe sprzątanie peronów, lecz obniżył wynagrodzenie wykonawcy, co było niezgodne z art. 14 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁴⁶.

⁴¹ Wykonawcom robót w pasie drogi krajowej nr 12 i 36.

⁴² Umowy zawarte przez PKP S.A. Oddział Dworce Kolejowe nr: D6k-166/2010 z 27.09.2010 r. dotycząca dworca Warszawa Zachodnia, D6k-66/2011 z 27.10.2011 r. dotycząca dworców Ożarów Mazowiecki i Płochocin, D6k-68/2011 z 27.10.2011 r. dotycząca dworców Zalesie Górne, Sułkowice, Chynów, Michalczew i Warka, D6k-72/2011 z 15.11.2011 r. dotycząca dworca Warszawa Ochota oraz umowa zawarta przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Warszawie nr 39N16Im/208/10 z 14.10.2010 r. dotycząca dworca Warszawa Ursus Południowy.

⁴³ W „książce pracy” wykonawca usługi powinien odnotowywać każdego dnia, na bieżąco wszystkie istotne zdarzenia, w szczególności informacje o: wykonaniu poszczególnych czynności w ramach realizacji umowy, przeprowadzonych kontrolach, zdarzeniach mających wpływ na przebieg wykonywania umowy, wypadkach i podjętych działaniach oraz dane osoby nadzorującej wykonanie umowy w danym dniu oraz z uwagi na odbiór prac objętych wyżej wymienionymi fakturami.

⁴⁴ Zlecenie nr IZDKb-511-23/DOM/2012 z 21 czerwca 2012 r. na wykaszanie traw i chwastów oraz wycinę krzewów w trójkątach widzialności.

⁴⁵ Firmie Krolux R.B. w Łowiczu za sprzątanie peronów w czerwcu 2012 r.

⁴⁶ Dz. U z 2012 r., poz. 361 ze zm.

Zakład Linii Kolejowych w Łodzi nie naliczył kar umownych za usługi wykonane w okresie lipiec-sierpień 2012 r. na obiektach znajdujących się w obszarze działania Sekcji Eksploatacji Łódź. Oględziny NIK ujawniły, że część zleconych prac była niewykonana, tj. stwierdzono chwasty na peronach. Umowa z wykonawcą zaliczała usuwanie chwastów na peronach do usługi ciągłej, która powinna być potwierdzana codziennie przez Naczelnika Sekcji Eksploatacji. Naczelnik nie dokonywał codziennych potwierdzeń wykonywania usług ciągłych⁴⁷.

Oględziny terenów administrowanych przez Zakład Linii Kolejowych w Olsztynie wykazały, że podmioty zewnętrzne nie wykonywały umów w całości, pomimo tego protokoły odbioru prac zostały podpisane bez uwag. Nie usunięto roślinności z torów w obrębie stacji w Jonkowie oraz nie ustawiono koszy na śmieci na terenie stacji w Jonkowie i Biesalu, co przewidywała umowa z wykonawcą.

Stwierdzono przypadki udzielenia zamówień publicznych niezgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych.

Gmina Izabelin udzieliła zamówień publicznych poprzez zlecenie usługi tego samego rodzaju jednemu wykonawcy⁴⁸ z pominięciem procedur przewidzianych w przepisach o zamówieniach publicznych, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 3 ww. ustawy.

Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu zlecał usługi w zakresie sprzątania na administrowanych dworcach kolejowych z wolnej ręki, pomimo braku przesłanek do zastosowania trybu wynikającego z art. 67 ww. ustawy. Łączna wartość zleconych prac w tym trybie wyniosła 1 699,1 tys. zł. Nie zastosowano zasad i trybów przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych w przypadku zlecenia obsługi toalet i umywalni dla podróżnych⁴⁹, którego wartość netto przewyższała kwotę określoną w art. 4 ust. 8 ww. ustawy. Udzielono trzech zamówień z wolnej ręki, o łącznej wartości 31,4 tys. zł, niezgodnie z art. 142 ust. 1 ww. ustawy, ponieważ umowy zostały zawarte na czas nieoznaczony.

⁴⁷ Tj. zbieranie śmieci i odpadów z torowisk i międzytorzy oraz usuwania chwastów na peronach.

⁴⁸ W 2011 r. o wartości 85 660,24 zł, a w 2012 r. o wartości 91 117,62 zł netto.

⁴⁹ Dla Poznańsko-Noteckiej grupy dworców wartość ta wynosiła 69.120,00 zł (18.004,68 euro), a dla Poznańskiej 55.296,00 zł (14.403,75 euro).

4.1 Przygotowanie kontroli

Wyniki kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2011 r. przez Delegaturę NIK w Warszawie (I/11/012) dotyczącej utrzymania zieleni wykazały, że wieloletnie starania o poprawę wizerunku gmin przynoszą stopniowo efekty. Większa dbałość samorządu terytorialnego o walory kulturowe i krajobrazowe na terenach reprezentacyjnych przyniosła efekty w postaci zrewitalizowanych i dobrze utrzymanych fragmentów przestrzeni publicznej. Działania te koncentrowały się tylko na niewielkich obszarach, w ścisłych centrach miast i miejscowości, z pominięciem pozostałych obszarów. Powodowało to, że efekt podjętych działań nie wpływał na poprawę oceny ogólnej walorów krajobrazowych i estetycznych całej gminy. Po kontroli doraźnej NIK sformowała szereg propozycji zmierzających do zmiany istniejącego stanu prawnego, które nie zostały dotychczas wprowadzone w życie. Sformowane po kontroli doraźnej zmiany przepisów prawa zamieszczono w Załączniku nr 5.

W przedmiotowej kontroli uwzględniono nie tylko aspekt utrzymania zieleni, ale także zagadnienia dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Kontrole przeprowadzono w jednostkach samorządu terytorialnego, w tym: w miastach powyżej 50 tys. mieszkańców, w miastach i gminach od pięciu do 20 tys. mieszkańców oraz w gminach wiejskich. W zakresie zarządców dróg kontrolę przeprowadzono u zarządców dróg powiatowych i wojewódzkich oraz w wojewódzkich oddziałach Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. W Polskich Kolejach Państwowych S.A. kontrole przeprowadzono w trzech Rejonach Dworców Kolejowych w Katowicach, Poznaniu i Warszawie, a w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Zakładach Linii Kolejowych, których obszar działania dotyczył miast wojewódzkich.

Zadaniem kontrolerów była ocena sposobu realizacji przez jednostki kontrolowane zadań w zakresie zagospodarowania i utrzymania terenów publicznych. Ocenie poddano efekty podejmowanych działań w oparciu o przeprowadzone oględziny w sierpniu i wrześniu 2012 r. W doborze próby do wykonania oględzin, uwzględniono tereny, na których dokonywane były prace pielęgnacyjne w oparciu o rozliczone faktury. Obszar ujęty w tych fakturach, wytypowany do oględzin nie stanowił więcej niż 50% powierzchni w badanej próbie. Pozostałe tereny do oględzin wybrano losowo. Ustalenia zostały udokumentowane między innymi materiałem zdjęciowym, którego część została zamieszczona w Załączniku nr 3 do Informacji.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

1. Oceny i uwagi NIK wynikające z kontroli zostały przedstawione w 75 wystąpieniach pokontrolnych. Zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach zgłosiły: jedna gmina, starostwo oraz zarządca dróg powiatowych. Część zgłoszonych zastrzeżeń została uwzględniona przez komisje rozstrzygające.

2. NIK po kontroli w Urzędzie Gminy Izabelin i w PKP Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu przygotowuje zawiadomienie do rzecznika dyscypliny finansów publicznych w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych.

3. Wszystkie jednostki kontrolowane odpowiedziały na wystąpienia pokontrolne. Kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali o przyjęciu do realizacji wniosków skierowanych przez NIK.

Prezydenci, Burmistrzowie i Wójtowie informowali, m.in. o:

- podjęciu niezbędnych działań celem poprawy utrzymania terenów publicznych,
- wzmocnieniu nadzoru nad zachowaniem porządku i czystości oraz utrzymania terenów publicznych.

Zarządcy dróg powiatowych, wojewódzkich i krajowych poinformowali o podjętych działaniach, w celu objęcia zabiegami pielęgnacyjnymi zieleni w całym pasie drogowym.

Zakłady Linii Kolejowych PKP PLK S.A. oraz Rejony Dworców Kolejowych PKP S.A. poinformowali, o podjętych działaniach w zakresie właściwego egzekwowania przez nadzór liniowy wykonywania robót porządkowych przez wykonawców w ramach podpisanych umów.

Wykaz kontrolowanych jednostek oraz osoby zajmujące kierownicze stanowiska, odpowiedzialne za kontrolowaną działalność

Jednostka prowadząca kontrolę	Jednostka kontrolowana	Kierownik jednostki
Delegatura NIK w Bydgoszczy	Urząd Miejski w Grudziądzu	Robert Malinowski Prezydent
	Urząd Miejski w Gniewkowie	Adam Roszak Burmistrz
	Urząd Gminy Unisław	Jakub Danielewicz Wójt
	Powiatowy Zarząd Dróg w Grudziądzu	Janusz Różański Kierownik
	Zarząd Dróg Powiatowych w Inowrocławiu	Andrzej Lipiński Dyrektor
	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy	Mirosław Kielnik Dyrektor
	GDDKiA Oddział w Bydgoszczy	Łukasz Lendner Pełnomocnik Dyrektora Oddziału
	PKP PLK Zakład Linii Kolejowych w Bydgoszczy	Zbigniew Wróblewski Dyrektor
Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Miasta Racibórz	Mirosław Lenk Prezydent
	Urząd Miasta w Skoczowie	Janina Żagan Burmistrz
	Urząd Miejski w Bieruniu	Bernard Pustelnik Burmistrz
	Powiatowy Zarząd Dróg w Kłobucku	Tadeusz Pułka Dyrektor
	Zarząd Dróg Powiatowych w Żywcu	Mieczysław Kotarzewski p.o. Dyrektora
	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Katowicach	Zbigniew Tabor Dyrektor
	PKP S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Katowicach	Barbara Piaszczak Dyrektor
Delegatura NIK w Lublinie	Urząd Miasta w Puławach	Janusz Grobel Prezydent
	Urząd Miejski w Nałęczowie	Andrzej Ćwiek Burmistrz
	Urząd Gminy Stary Zamość	Waldemar Raczyński Wójt
	Zarząd Dróg Powiatowych w Kraśniku	Ireneusz Ofczarski Dyrektor
	Zarząd Dróg Powiatowych w Łęcznej	Krzysztof Tajer Dyrektor
	Starostwo Powiatowe w Kraśniku	Tadeusz Wojtak Starosta
	Starostwo Powiatowe w Łęcznej	Adam Niwiński Starosta
	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie	Andrzej Gwozda Dyrektor
	GDDKiA w Lublinie	Marian Nagórny Dyrektor
	PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Lublinie	Zygmunt Grzechulski Dyrektor
Delegatura NIK w Łodzi	Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Piotrkowie Trybunalskim	Krzysztof Byczyński Dyrektor
	Urząd Miejski w Poddębicach	Piotr Sęczkowski Burmistrz
	Urząd Gminy Goszczanów	Krzysztof Andrzejewski Wójt
	Starostwo Powiatowe w Poddębicach	Ryszard Rytter Starosta
	Powiatowy Zarząd Dróg w Sieradzu	Robert Piątek Dyrektor
	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi	Mirosław Szychowski Dyrektor
	GDDKiA w Łodzi	Iwona Zatorska-Sytyk Dyrektor
	PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Łodzi	Marek Olkiewicz Dyrektor
Delegatura NIK w Olsztynie	Urząd Miasta w Elku	Tomasz Andrukiewicz Prezydent
	Urząd Miejski w Pisz	Jan Alicki Burmistrz
	Urząd Gminy Janowiec Kościelny	Bożena Grochala Wójt
	Powiatowy Zarząd Dróg w Działdowie	Jerzy Grochocki Dyrektor
	Powiatowy Zarząd Dróg w Pisz	Leszek Skolimowski Dyrektor
	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Olsztynie	Tomasz Szczygłowski Dyrektor
	GDDKiA w Olsztynie	Mirosław Nicewicz Dyrektor
	PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Olsztynie	Ireneusz Merchel Dyrektor

Delegatura NIK w Poznaniu	Urząd Miejski w Kaliszu	Janusz Pęcherz Prezydent Miasta
	Urząd Miejski w Pniewach	Jarosław Przewoźny Burmistrz
	Urząd Gminy Kotlin	Mirosław Paterczyk Wójt
	Powiatowy Zarząd Dróg w Gnieźnie	Jerzy Szczepański Dyrektor
	Starostwo Powiatowe w Międzychodzie	Julian Mazurek Starosta
	Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich	Marek Kmiecik Dyrektor
	GDDKiA w Poznaniu	Marek Napierała Dyrektor
	PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Poznaniu	Wojciech Grześkowiak Dyrektor
	PKP S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu	Tomasz Nowak Dyrektor
Delegatura NIK w Rzeszowie	Urząd Miasta w Przemyśle	Robert Choma Prezydent
	Urząd Miasta i Gminy Ustrzyki Dolne	Henryk Sułuja Burmistrz
	Urząd Gminy Rymanów	Wojciech Farbaniec Burmistrz
	Powiatowy Zarząd Dróg w Krośnie	Marek Pepera Kierownik
	Powiatowy Zarząd Dróg w Lesku	Wioletta Siekaniec Dyrektor
	Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich	Adam Maternia Dyrektor
	GDDKiA w Rzeszowie	Wiesław Kaczor Dyrektor
	PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Rzeszowie	Mieczysław Borowiec Dyrektor
Delegatura NIK w Szczecinie	Urząd Miejski w Stargardzie Szczecińskim	Sławomir Pajor Prezydent
	Urząd Miejski w Gryficach	Andrzej Szczygieł Burmistrz
	Urząd Gminy w Kołbaskowie	Małgorzata Schwarz Wójt
	Powiatowy Zarząd Dróg w Choszcznie	Zenon Hawryluk Dyrektor
	Zarząd Dróg Powiatowych w Pyrzycach	Andrzej Drabczyk Dyrektor
	Zachodniopomorski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Koszalinie	Bogdan Krawczyk Dyrektor
	GDDKiA w Szczecinie	Tadeusz Rajkiewicz Dyrektor
	PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie	Zbigniew Zarychta Dyrektor
Delegatura NIK w Warszawie	Urząd Miasta w Ciechanowie	Waldemar Wardziński Prezydent
	Urząd Miasta Milanówek	Jerzy Wysocki Burmistrz
	Urząd Gminy Izabelin	Witold Malarowski Wójt
	Starostwo Powiatowe w Wołominie	Michał Uściński Starosta
	Zarząd Dróg Powiatowych w Piasecznie	Antoni Kobus Dyrektor
	Starostwo Powiatowe w Piasecznie	Jan Dąbek Starosta
	Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich	Zbigniew Ostrowski p. o. Dyrektora
	PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Warszawie	Jan Telecki Dyrektor
	PKP S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Warszawie	Piotr Michalak p.o. Dyrektora

Ocena ogólna jednostek objętych kontrolą

Ocena ogólna	Jednostki samorządu terytorialnego	Zarządcy dróg	Zarządcy linii i terenów kolejowych
Pozytywna	- Miasta powyżej 50 tys. mieszkańców: Kalisz, Elk, Piotrków Trybunalski, Puławy, Racibórz, Ciechanów; - Miasta i gminy od 5 do 20 tys. mieszkańców: Ustrzyki Dolne, Poddębice.	- Oddziały GDDKiA w: Szczecinie i Olsztynie; - Zarządcy dróg wojewódzkich w: Olsztynie, Łodzi, Lublinie, Katowicach; - Zarządcy dróg powiatowych w: Lesku, Międzychodzie, Gnieźnie, Pisz, Działdowie, Inowrocławiu, Grudziądzu.	Zakład Linii Kolejowych w Rzeszowie.
Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	- Miasta powyżej 50 tys. mieszkańców: Stargard Szczeciński, Przemyśl, Grudziądz; - Miasta i gminy od 5 do 20 tys. mieszkańców: Gryfice, Pniewy, Pisz, Nałęczów, Skoczów, Gniewkowo, Milanówek, Bieruń; - Gminy wiejskie: Kiełbasowo, Rymanów, Kotlin, Janowiec Kościelny, Goszczanów, Stary Zamość, Unisław, Izabelin.	- Oddziały GDDKiA w: Rzeszowie, Poznaniu, Łodzi, Lublinie, Bydgoszczy; - Zarządcy dróg wojewódzkich w: Koszalinie, Rzeszowie, Poznaniu, Bydgoszczy; - Zarządcy dróg powiatowych w: Pyrzycach, Choszczynie, Krośnie, Sieradzu, Poddębicach, Żywcu, Kłobucku, Piasecznie.	- Rejony Dworców Kolejowych w: Katowicach i Poznaniu⁵⁰; - Zakłady Linii Kolejowych w: Szczecinie, Poznaniu, Olsztynie, Łodzi, Lublinie.
Negatywna		- Zarządca dróg wojewódzkich w: Warszawie; - Zarządcy dróg powiatowych w: Łęcznej, Kraśniku, Wyszowie.	- Rejony Dworców Kolejowych w: Warszawie i Poznaniu⁵¹; - Zakład Linii Kolejowych w: Bydgoszczy i Warszawie.

Sprawowany przez Starostwa Powiatowe w Kraśniku, Łęcznej i Piasecznie nadzór nad zarządcą dróg powiatowych NIK oceniła pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

⁵⁰ W obszarze zagospodarowania i utrzymania administrowanych terenów, przestrzegania zasad i warunków ich zagospodarowania i utrzymania.

⁵¹ W obszarze organizacji prac porządkowych zleconych podmiotom zewnętrznym.

Dokumentacja zdjęciowa wykonana podczas oględzin

Zdjęcie nr 1

Ulica Królewska w Milanówku. Zdjęcie wykonano w dniu 17 września 2012 r.



Zdjęcie nr 2

Droga krajowa nr 12 odcinek Piaski – Chełm w miejscowości Brzezice⁵². Zdjęcie wykonane w dniu 29 sierpnia 2012 r. Zarządca drogi: Oddział Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Lublinie.



⁵² Koszenie traw wykonywano tylko na poboczu drogi, podczas gdy przyjęty dla tego odcinka drogi standard wymagał koszenie traw na całej szerokości pasa drogowego.

Zdjęcie nr 3

Droga wojewódzka nr 618 na odcinku Wyszaków-Pułtusk. Zdjęcie wykonano w dniu 3 września 2012 r.
Zarządca drogi: Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie.



Zdjęcie nr 4

Droga wojewódzka nr 724 w miejscowości Turowice. Zdjęcie wykonano w dniu 4 września 2012 r.
Zarządca drogi: Mazowiecki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Warszawie.



Zdjęcie nr 5

Droga powiatowa nr 2866W na odcinku Siedliska – Chylce (ul. Julianowska). Zdjęcie wykonano w dniu 20 września 2012 r. Zarządca drogi: Zarząd Dróg Powiatowych w Piasecznie.



Zdjęcie nr 6

Otoczenie dworca kolejowego w Solcu Kujawskim. Zdjęcie wykonano w dniu 12 września 2012 r. Zarządca terenu: PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Bydgoszczy.



Zdjęcie nr 7

Otoczenie dworca kolejowego w Zawierciu. Zdjęcie wykonano 28 sierpnia 2012 r.
Zarządca dworca: PKP S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Katowicach.



Zdjęcie nr 8

Budynek dworca kolejowego w Zalesiu Górnym. Zdjęcie wykonano 28 sierpnia 2012 r.
Zarządca dworca: PKP S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Warszawie.



Zdjęcie nr 9

Otoczenie dworca kolejowego w Chynowie. Zdjęcie wykonano w dniu 28 sierpnia 2012 r.
Zarządca dworca: PKP S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Warszawie.



Zdjęcie nr 10

Pobocze torów dojazdowych na odcinku od ul. Szwedzkiej do stacji Warszawa Wileńska. Zdjęcie wykonano w dniu 29 sierpnia 2012 r. Zarządca terenu: Zakład Linii Kolejowych w Warszawie PKP PLK S.A.



Wykaz finansowych rezultatów kontroli

A3. Kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa

- 1 699,1 tys. zł – zlecenie przez PKP PLK S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu w latach 2011-2012 usług w zakresie sprzątania na administrowanych dworcach w trybie zamówień z wolnej ręki, pomimo braku przesłanek do zastosowania trybu wynikającego z art. 67 ustawy Prawo zamówień publicznych.
- 217,4 tys. zł – Gmina Izabelin zawarła 19 umów, których przedmiotem było uporządkowanie terenu na placach zabaw, miejscach pamięci narodowej, utrzymanie czystości i konserwacja cmentarza komunalnego oraz wykonanie podobnych robót, bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
- 124,4 tys. zł – PKP PLK S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu bezpodstawnie odstąpił od zastosowania zasad i trybów przewidzianych ustawie Prawo zamówień publicznych w zleceniu usług polegających na obsłudze toalet i umywalni dla podróżnych.
- 31,4 tys. zł – PKP PLK S.A. Rejon Dworców Kolejowych w Poznaniu udzielił trzech zamówień w trybie z wolnej ręki na czas nieoznaczony, co było niezgodne z art. 142 ustawy Prawo zamówień publicznych.

A6. Sprawozdawcze skutki nieprawidłowości

- 22,5 tys. zł – Urząd Miejski w Pisznie nie ujął w księgach rachunkowych i nie opłacił w wyznaczonym terminie dwóch faktur, mimo że prace zgodnie z protokołem zostały odebrane bez zastrzeżeń.

B1. Pozyskane korzyści finansowe

- 220,0 tys. zł – Oddział Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Poznaniu, na wniosek NIK, naliczył kary umowne wykonawcy z tytułu nienależnego wykonania robót i usług w zakresie bieżącego utrzymania dróg krajowych w Rejonie Leszno.
- 4,2 tys. zł – PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Poznaniu, na wniosek NIK, naliczył kary umowne, w związku z nierzetelnym wykonaniem umowy dotyczącej utrzymania czystości i porządku na terenie działania Sekcji Eksploatacji Poznań Główny.
- 3,2 tys. zł – Urząd Miejski w Kaliszu, na wniosek NIK, naliczył karę za nielegalne zajęcie pasa drogowego dróg publicznych.
- 1,8 tys. zł – Urząd Miejski w Pisznie, na wniosek NIK, zwrócił się do wykonawcy umowy z korektą faktury, w której błędnie naliczono VAT w wysokości 23% pomimo ustalonej stawki podatku w wysokości 8%. Wykonawca dokonał korekty błędnie wystawionej faktury.
- 0,2 tys. zł – Urząd Miasta Skoczowa, na wniosek, NIK naliczył karę za nielegalne zajęcie pasa drogowego dróg publicznych.

Proponowane zmiany przepisów prawa

Po kontroli doraźnej I/11/012 NIK zgłosiła potrzebę dokonania następujących zmian przepisów prawa:

- wprowadzenie obowiązku zamieszczania w regulaminach, o których mowa w art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, standardów utrzymania zieleni na terenie nieruchomości prywatnych, w tym na części tych nieruchomości służących do użytku publicznego oraz przylegających do dróg publicznych; niezrealizowanie obowiązków z zakresu utrzymywania i pielęgnacji zieleni, powinno skutkować podjęciem przez: wójta, burmistrza, prezydenta miasta działań, o których mowa w przepisach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵³ (wydanie decyzji nakazującej wykonanie obowiązku, której wykonanie podlega egzekucji w trybie przepisów o egzekucji w administracji), bądź też ukaraniem karą grzywny⁵⁴,
- wprowadzenie w przepisach ustawy o ochronie przyrody możliwości określania przez radę gminy warunków i zasad zagospodarowania i utrzymania terenów zieleni (stanowiących standardy dla danej gminy),
- stworzenie podstaw prawnych dla wykonania (zlecenia) przez gminę niezbędnych prac pielęgnacyjnych na zaniedbanych terenach służących do użytku publicznego w zastępstwie właścicieli lub zarządców, a następnie obciążenie ich kosztami tego wykonania.

Powyższe zmiany legislacyjne powinny ułatwić stosowanie przez samorządy różnej wysokości stawek podatku, nakładanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁵⁵, w zależności od sposobu utrzymania nieruchomości⁵⁶ lub też zastosowania zwolnień od podatku w przypadku, gdy władający nieruchomością (gruntem) wykonuje swoje obowiązki w zakresie utrzymania i pielęgnacji zieleni⁵⁷.

⁵³ Art. 5 ust. 7 i 9.

⁵⁴ Art. 10 ust. 2 i ust. 2a.

⁵⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.

⁵⁶ Art. 5 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

⁵⁷ Art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Wykaz ważniejszych aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647)
2. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 ze zm.)
3. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.)
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)
5. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.)
6. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.)
7. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.)

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Minister Środowiska
2. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej
3. Minister Rozwoju Regionalnego
4. Centralne Biuro Antykorupcyjne
5. Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP
6. Komisja Infrastruktury Sejmu RP
7. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
9. Wojewodowie
10. Marszałkowie Województw Samorządowych
11. Powiaty na terenie całego kraju (elektronicznie)
12. Gminy na terenie całego kraju (elektronicznie)
13. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
14. Polskie Koleje Państwowe S.A.
15. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.