



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA. 410.006.02.2017
P/17/077

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/077 – Zarządzanie zielenią Miejską
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Jerzy Kęcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/48/2017 z 19 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Oczyszczania Miasta w Warszawie Al. Jerozolimskie 11/19, 00 - 508 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Jaszczołt, Dyrektor Zarządu Oczyszczania Miasta ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Zarządu Oczyszczania Miasta³ w zakresie zarządzania zielenią miejską w okresie objętym kontrolą⁴.

Podstawą do pozytywnej oceny było prawidłowe organizowanie i nadzorowanie prac związanych z urządzaniem, pielęgnacją i utrzymaniem zieleni miejskiej oraz nawiązywanie współpracy z mieszkańcami w zakresie zarządzania zielenią miejską.

ZOM zarządzał sześcioma parkami o łącznej powierzchni 178,84 ha oraz 1,3 tys. ha zieleni znajdującej się przy różnych kategoriach dróg publicznych. W przypadku parków zapewniono ich wielofunkcyjne zagospodarowanie. Mogły z nich korzystać różne grupy wiekowe mieszkańców zgodnie ze swoimi zainteresowaniami i zapotrzebowaniem. W latach 2015-2016 przy ulicach Warszawy posadzono łącznie 2 245 drzew oraz 38 343 krzewów, natomiast w parkach 42 drzewa i 5 006 krzewów.

W wyczerpujący sposób ze wskazaniem przyjętych standardów dotyczących parametrów jakościowych materiału roślinnego, parametrów jakościowych wykonania prac ogrodniczych oraz wymogów pielęgnacyjnych, opisywano przedmiot zamówienia na prace związane z sadzeniem i pielęgnacją drzew oraz terenów zieleni. Prowadzono regularne kontrole terenów zieleni, wykonanych prac i stanu zieleni. Za dobrą praktykę należy uznać oznakowanie drzew przyulicznych odpowiednimi metryczkami, które zawierały informacje o nazwie gatunku, roku posadzenia, nazwie firmy odpowiadającej za pielęgnację.

Pracownicy zajmujący się planowaniem, organizowaniem i koordynacją prac związanych z pielęgnacją zieleni niskiej i wysokiej, ukwieceniem oraz pracami porządkowymi w pasach drogowych i parkach posiadali odpowiednie kwalifikacje oraz korzystali z narzędzi wspomagających procesy zarządzania zielenią.

¹ Dalej Dyrektor ZOM lub Dyrektor

² 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

³ Dalej ZOM.

⁴ Obejmującym lata 2015-2017 (I kw.)

ZOM współpracował z organizacjami pozarządowymi, radami dzielnic, a także, na podstawie zawartych porozumień, z deweloperami i zarządcami nieruchomości. Do komunikacji z mieszkańcami wykorzystywano serwis społecznościowy Facebook, na którym regularnie zamieszczano wszelkiego rodzaju informacje związane z urządzaniem, pielęgnacją, utrzymaniem i korzystaniem z terenów zieleni w Warszawie.

III Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Urządzanie, utrzymywanie, zagospodarowywanie odnawianie terenów zielonych, standardy zieleni

ZOM jest jednostką budżetową m.st. Warszawy, działającą na podstawie uchwały Nr L/295/93 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 5 lipca 1993 r. w sprawie utworzenia Zarządu Oczyszczania Miasta⁵. Przedmiotem działania ZOM jest organizowanie i nadzorowanie oraz prowadzenie w ramach planu finansowego prac związanych m.in. z urządzaniem, pielęgnacją i utrzymaniem zieleni miejskiej oraz utrzymaniem czystości zieleni miejskiej, w tym:

- a) sadzeniem, utrzymaniem oraz usuwaniem drzew i krzewów oraz pielęgnacją zieleni w pasach drogowych dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych,
- b) urządzaniem i pielęgnacją zieleni, konserwacją zbiorników wodnych, utrzymaniem instalacji wodnych i infrastruktury parkowej na terenach parków miejskich: Ogród Saski, Park Ujazdowski, Park Praski, Park Skaryszewski, Pole Mokotowskie, Park Cytaдела.

Siedziba jednostki znajduje się w centrum miasta, wokół budynku nie ma zieleni.

(dowód: akta kontroli str. 4-6)

Strukturę organizacyjną i zasady funkcjonowania ZOM określa Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem⁶ Dyrektora.

Do właściwości Działu Zieleni należą sprawy związane z planowaniem, organizowaniem i koordynacją prac związanych z pielęgnacją zieleni niskiej i wysokiej, ukwieceniem oraz pracami porządkowymi w pasach drogowych ww. dróg.

Do właściwości działu Parków należą sprawy związane z utrzymaniem zieleni i czystości na terenie ww. parków, w szczególności należy zapewnienie fachowego wykonawstwa w zakresie utrzymania i urządzania terenów zieleni, nadzór nad realizacją ochrony, pielęgnacji i konserwacji istniejących zasobów zieleni, bieżących napraw małej architektury ogrodowej.

Do zadań obu działów należy współpraca z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w zakresie pielęgnacji obiektów przyrodniczych o charakterze pomnikowym, współpraca z jednostkami Urzędu m.st. Warszawy, kontrola wykonania i rozliczania pod względem merytorycznym i finansowym zleconych zadań oraz opracowywanie specyfikacji istotnych warunków zamówień publicznych wynikających z zakresu działania.

(dowód: akta kontroli str. 7-20)

1.1. Kwalifikacje osób odpowiedzialnych za tereny zielone

ZOM zatrudnia 25 osób, którym powierzono odpowiedzialność za tereny zielone i zadrzewienia, z tego sześć osób pracuje w dziale parków, a 19 osób w dziale zieleni. Wykształcenie wyższe kierunkowe posiadały 24 osoby, w tym 12 związane z architekturą krajobrazu, sześć z kształtowaniem terenów zielonych, pięć

Opis stanu
faktycznego

⁵ Zmienionej Uchwałą Nr LXIV/2010/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 22 października 2009 r.

⁶ Zarządzeniem Nr 6/14 Dyrektora Zarządu Oczyszczania Miasta z dnia 5 marca 2014 r.

z ogrodnictwem i jedna z ochroną środowiska. Ponadto jedna osoba posiadała wykształcenie wyższe ekonomiczne.

Wszyscy pracownicy podnosili swoje kwalifikacje poprzez uczestnictwo różnego rodzaju szkoleniach specjalistycznych. W latach 2015-2016 osiem osób uczestniczyło w szkoleniu z zakresu ochrony prawnej drzew i krzewów, cztery osoby uczestniczyły w szkoleniu pt. „Łąka w mieście – cele i metody tworzenia i restytucji ekosystemów półnaturalnych odpornych na presję gatunków inwazyjnych”. Pięć osób wzięło udział w konferencji pt. „Zarządzanie zielenią miejską” oraz jedna osoba „Zielone Miasto w poszukiwaniu tożsamości”.

(dowód: akta kontroli str. 26-33)

1.2. Wykorzystanie oprogramowania do zarządzania zielenią

ZOM zarządzał sześcioma parkami o łącznej powierzchni 178,84 ha oraz 1,3 tys. ha zieleni znajdującej w pasach dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych. Nie posiadał własnych baz danych o zarządzanych terenach zieleni, tj. parkach i zieleni ulicznej. Do wspomagania zarządzania terenami zielonymi, wykorzystywał specjalistyczne programy komputerowe, udostępnione nieodpłatnie online do korzystania przez Urząd m.st. Warszawy. Przy pomocy ortofotomapy zapewniony był dostęp do mapy zasadniczej i danych niezbędnych do sporządzania projektów posadzeń drzew i krzewów. Pracownicy Działu Zieleni przy pomocy tego narzędzia mieli dostęp do informacji o miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, obiektach wpisanych do rejestru zabytków oraz mogli m.in. sprawdzić odległości, numery ewidencyjne działek pasa drogowego oraz usytuowanie urządzeń podziemnych. Program ArcMap oraz nakładki ArcZieleń umożliwiają aktualizację danych zawartych w bazie, w przypadku drzew usuwanych lub nowo posadzonych. Przy wprowadzaniu danych o drzewach posadzonych zaznacza się miejsce i parametry drzewa (gatunek, obwód pnia, datę wpisania danych, lokalizację). Podobne dane są wpisywane dla drzew usuwanych, które nie były wpisane do bazy danych.

(dowód: akta kontroli str. 35, 432, 480-482)

Zapewnienie dostępu do serwisu „inwestycje miejskie” służy do koordynowania prac związanych z urządzeniem i utrzymaniem zieleni z planowanymi na danym terenie inwestycjami liniowymi oraz innymi robotami budowlanymi prowadzonymi przez spółki i jednostki miejskie. Wcześniejsze sprawdzenie w serwisie miejsc planowanych posadzeń drzew pozwalało na uniknięcie kolizji z tymi robotami.

Do wykonywania projektów posadzeń drzew, krzewów, bylin i roślin sezonowych wykorzystywano program AutoCad. Koszty zakupionych licencji w 2015 r. wynosiły 16,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 36)

1.3. Realizacja nowych inwestycji związanych z zielenią miejską

W okresie objętym kontrolą ZOM nie realizował nowych inwestycji związanych z zielenią miejską. W okresie od 30 czerwca 2016 r. do 31 marca 2017 r. opracowany został projekt pt. „Zielona ściana przy ul. Wawelskiej”. Koszty wykonania dokumentacji projektowej wynosiły 102,5 tys. zł, a koszty wykonania zielonej ściany oszacowane zostały na kwotę 7 395,0 tys. zł. Projektowany obszar zieleni o długości 1,5 km, zajmuje powierzchnię około 4,4 ha. Obejmuje północną stronę pasa drogowego ul. Wawelskiej na odcinku od ul. Grójeckiej do Al. Niepodległości. Projekt zakłada utworzenie systemu nowych posadzeń zieleni średnio wysokiej i niskiej oraz instalacji z roślinnością pnąca. Posadzone rośliny będą podlewane za pomocą automatycznego systemu nawadniającego. Projektowane przedsięwzięcie ma na celu poprawę walorów estetycznych ulicy, poprawę jakości powietrza oraz wykreowanie nowej formy bariery w postaci zieleni oddzielającej domy mieszkalne od jezdni. Realizacja projektu będzie możliwa po przyjęciu przez Radę m.st.

Warszawy właściwej uchwały i przekazaniu środków finansowych na jego wykonanie.

(dowód: akta kontroli str. 178, 184-185)

1.4. Funkcje zagospodarowanych terenów zieleni

Parki zarządzane przez ZOM o powierzchni 178,841 ha są terenami ogólnodostępnymi, ich sposób zagospodarowania spełnia m.in. funkcje:

- a) wypoczynkowe i rekreacyjne - alejki parkowe umożliwiają spacer, odpoczynek na ławkach, jazdę na rolkach i rowerach; polany rekreacyjne umożliwiają odpoczynek bierny jak i aktywny poprzez możliwość prowadzenia różnego rodzaju gier i zabaw zespołowych,
- b) estetyczne i zdrowotne – nadają poszczególnym dzielnicom indywidualny i oryginalny wygląd. Rabaty kwiatowe umożliwiają podziwianie różnego rodzaju gatunków kwiatów, są także pożyteczne dla owadów, a zbiorniki wodne przyczyniają się do tworzenia zdrowego mikroklimatu,
- c) społeczne – są odpowiednim miejscem do różnego rodzaju spotkań osób starszych, jak i dzieci na placach zabaw.

W latach 2015-2016 ZOM zrealizował 12 inwestycji związanych z zarządzaniem zielenią miejską, m.in. na terenie parku Pole Mokotowskie wykonano dwa boiska do siatkówki, „Park dla psów”, ogrodzenie istniejącego placu zabaw, przeprowadzono remont placu zabaw w Parku Ujazdowskim, w Parku Praskim i na Polu Mokotowskim wykonano toalety w pełni dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz dla matek z małymi dziećmi, w parkach: Skaryszewskim, Fosa i Stoki Cytadeli, Praskim i Pole Mokotowskie wykonano nawierzchnie pod siłownie plenerowe.

(dowód: akta kontroli str. 178-187, 307-314)

1.5. Sadzenie nowych drzew i krzewów

Sadzenie nowych drzew i krzewów realizowane było w ramach kompensacji przyrodniczej oraz realizacji przyjętego przez ZOM na dany rok planu nowych posadzeń.

Przy ulicach na terenie całej Warszawy w 2015 r. posadzono 1 113 szt. drzew, w tym 118 szt. klonów polnych (*Acer campestre* Elsrijk), 100 szt. drzew gruszy drobnowocowej (*Pyrus callieriana* Chanticleer), 96 szt. platanów klonolistnych (*Platanus x hispanica* Acerifolia), 94 szt. lipy drobnolistnej (*Tilia cordata* Greenspire) oraz 27 518 szt. krzewów, w tym 5 848 *Rosa Marathon* „Bokrathon”, 2 968 szt. *Cotoneaster lucidus*, 2 420 szt. *Spiraea* „Anthony Waterer”, 2 000 szt. *Spiraea japonica* „Genpei”, 1 500 szt. *Spiraea densiflora*.

W 2016 r. posadzono 1 132 szt. Drzew, w tym 223 szt. lipy europejskiej (*Tilia europaea* „Pallida”), 155 szt. platanów klonolistnych (*Platanus x hispanica* „Acerifolia”), 123 szt. klonów zwyczajnych (*Acer platanoides*) oraz 10 825 szt. krzewów w tym 2 800 szt. *Berberis thunbergii* „Erecta”, 2 400 szt. *Rosa Marathon* „Bokrathon”, 1 600 szt. *rosa* „The fairy” Pełne różowe, 1 570 szt. *cornus alba* „Gouchaulti”.

W I kw. 2017 r. nie wykonywano posadzeń drzew i krzewów.

(dowód: akta kontroli str. 286-304)

Na terenie parków w okresie objętym kontrolą posadzono 42 drzewa w tym 30 szt. w 2015 r. (na terenie Parku Ujazdowskiego 3 szt., Parku Skaryszewskiego 5 szt., Parku Praskiego 2 szt., w Ogrodzie Saskim 9 szt. oraz na polu Mokotowskim 11 drzew) i 12 drzew w 2016 r. (7 na Polu Mokotowskim, 3 w parku Praskim oraz po jednym w Parku Skaryszewskim i Ogrodzie Saskim) oraz 5 006 szt. krzewów, z tego 3 988 w 2015 r. i 1 018 w 2016 r. Najwięcej krzewów (2 255) posadzono w Parku Fosa i Stokach Cytadeli.

(dowód: akta kontroli str. 282-285)

Parki będące w gestii ZOM są układem kompozycyjnym zamkniętym, drzewa i krzewy w parkach sadzone były z powodu wycięcia drzewa uszkodzonego lub będącego w złym stanie, które stanowiły zagrożenie dla bezpieczeństwa osób przebywających w parku.

Wg wyjaśnień Kierownika Działu Parków i Działu Zieleni najlepszym okresem do sadzenia drzew jest jesień (miesiąc październik i listopad), drzewo wówczas jest w stanie tzw. spoczynku i najłatwiej przyjmuje się w nowym miejscu. Dla każdego gatunku drzew okresy te podawane są w katalogach i podręcznikach. Sadzenie drzew i krzewów odbywało się zgodnie ze sztuką ogrodniczą.

(dowód: akta kontroli str. 128, 148)

Z analizy dokumentacji ośmiu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dot. posadzenia nowych drzew i krzewów oraz ich pielęgnacji, wynika, że w SIWZ zawierały szczegółowy zakres prac do wykonania, warunki techniczne realizacji umowy, standardy jakościowe wykonania wraz z opisem technologii realizacji prac ogrodniczych (w tym zabezpieczenie pnia od nasady do korony drzewa taśmą z tkaniny jutowej), wymagane parametry jakościowe materiału roślinnego, wymagania dotyczące pielęgnacji w okresie wegetacji i w okresie spoczynku posadzonych drzew, tj. w okresie od listopada do marca. W przypadku zamówień realizowanych na terenie parków opisane zostały szczegółowo wymagania dotyczące prac porządkowych i remontowych dot. m.in. naprawy alejek żwirowych, czyszczenia budek lęgowych, malowania ławek, dokarmiania ptaków, zabezpieczenia rabat na zimę, pielęgnacji roślin oraz wywozu zanieczyszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 137-147, 160-174, 315-323)

Przeprowadzone oględziny nowo posadzonych drzew i krzewów w Ogrodzie Saskim, w pasie drogowym Al. Sikorskiego, ul. Beethovena, Al. Sobieskiego, Doliny Służewieckiej oraz Al. Komisji Edukacji Narodowej wykazały, że gatunki posadzonych drzew były zgodne z materiałem roślinnym określonym w załącznikach do umów, a w przypadku posadzeń zastępczych z gatunkami wskazanymi w decyzjach administracyjnych oraz planowaną lokalizacją. Posadzone drzewa posiadały prawidłowo wykonaną stabilizację wykonaną z palików lub odciągów z linek. Misy były wypielone i pokryte korą, ziemia wokół drzew nie była przesuszona (lekko wilgotna). Drzewa posadzone w pasach drogowych były oznakowane odpowiednimi metryczkami, na których znajdowała się nazwa gatunku, rok posadzenia, nazwa firmy odpowiadającej za pielęgnację. Parametry drzew takie jak obwód pnia, średnica korony, wysokość drzewa były zgodne z dokumentacją. Do pielęgnacji drzew służyła wyprowadzona ponad powierzchnię ziemi rura drenarska zakończona zaślepką z otworami umożliwiającą podlewanie oraz doprowadzenie powietrza do systemu korzeniowego. Ziemia wokół drzew była wilgotna. Pnie drzew były zabezpieczone tkaniną z juty.

(dowód: akta kontroli str. 324-414)

1.6. Kontrola stanu drzew i krzewów

ZOM dla każdego parku (obiektu) prowadzi księgę obiektu, w której pracownicy z przeprowadzonych kontroli w ramach sprawowanego nadzoru nad parkiem wpisują zalecenia do wykonania, natomiast wykonawca, z którym zawarta została umowa na sadzenie drzew i krzewów oraz ich pielęgnację dokonuje wpisów potwierdzających wykonanie danej pracy. Kontrolę nowo posadzonych drzew w pasach drogowych przeprowadzają inspektorzy odpowiedzialni za dany rejon (najczęściej jest to dzielnica). Kontrola odbywa się poprzez bieżącą obserwację roślinności podczas pobytu w terenie, podczas wyrywkowych kontroli wykonywania podlewania, a raz w miesiącu dokonuje się sprawdzenia wykonania wszystkich prac i zachowania stanu żywotności posadzeń. Na koniec miesiąca sporządzany jest protokół potwierdzający wykonanie zleconych prac zgodnie z warunkami

i technologią określoną w umowach. W przypadku ujawnienia nieprawidłowości w protokole odbioru prac ogrodniczych wpisywane są zalecenia do wykonania.

W 2016 r. wykonawcy robót na własny koszt wymienili 96 nowo posadzonych drzew, które były obumarłe lub w złej kondycji zdrowotnej, w tym: 26 szt. z posadzeń w 2015 r., 46 szt. w 2014 r. i 24 szt. w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 129,150,192-279, 483-489)

1.7. Środki finansowe wydatkowane na utrzymanie terenów zielonych

Wydatki związane z utrzymaniem i rozwojem terenów zieleni wynosiły:

- a) 27 630,8 tys. zł w 2015 r. (tj. 23,5% wydatków ogółem wynoszących 117 536 tys. zł), z tego na utrzymanie i konserwację zieleni przyulicznej wydatkowano 20 059,5 tys. zł, a na utrzymanie parków 7 571,3 tys. zł,
- b) 24 811,1 tys. zł w 2016 r. (19,4% wydatków ogółem – 127 643 tys. zł), z tego na utrzymanie i konserwację zieleni przyulicznej wydatkowano 17 949,2 tys. zł, a na utrzymanie parków 6 861,9 tys. zł.

W latach objętych kontrolą na sadzenie drzew w pasach drogowych przeznaczono 1 521,6 tys. zł, z tego 599,2 tys. zł w 2015 r. oraz 922,4 tys. zł w 2016 r.

Na sadzenie krzewów w pasach drogowych przeznaczono 720,6 tys. zł, z tego 545,5 tys. zł w 2015 r. i 175,1 tys. zł w 2016 r.

Koszty posadzenia drzew w parkach wynosiły 21,2 tys. zł, z tego 15,6 tys. zł w 2015 r. i 5,6 tys. zł w 2016 r.

Koszty posadzenia krzewów w parkach wyniosły 89,6 tys. zł, z tego w 2015 r. wydatkowano 68,8 tys. zł i 20,8 tys. zł w 2016 r.

Wydatki na prace ogrodnicze i pielęgnacyjno-porządkowe zieleni⁷ w parkach w 2015 r. wynosiły 2 659,8 tys. zł i 4 276,2 tys. zł w 2016 r. Na usługi remontowo-konserwacyjne⁸ w poszczególnych latach wydatkowano odpowiednio 2 509,6 tys. zł i 2 192,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 131,175, 419-441)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2. Współpraca z mieszkańcami w zarządzaniu zielenią miejską

Opis stanu
faktycznego

2.1. Konsultacje z mieszkańcami

W okresie objętym kontrolą ZOM nie tworzył nowych terenów zieleni, dlatego w tym zakresie nie prowadził konsultacji z mieszkańcami Warszawy.

Działania konsultacyjne wykorzystywano sporadycznie, dotyczyły one bieżącego utrzymania już urządzonych terenów zieleni. W zakresie nowego zagospodarowania i rewitalizacji istniejących terenów zieleni, przy podejmowaniu decyzji dotyczących sadzenia, utrzymania oraz usuwania drzew i krzewów oraz pielęgnacji zieleni w pasach drogowych dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych, brane były pod uwagę informacje od mieszkańców przekazywane różnymi kanałami (m.in. listownie, e-mail adresowane bezpośrednio do ZOM, zgłoszenia przekazywane przez Miejskie Centrum Kontaktów Warszawa tel.19115, itd.). W I kw. 2017 r. ZOM zorganizował konsultacje społeczne w ramach realizacji projektu z budżetu partycypacyjnego pt. „żywoploty zamiast niektórych słupków przy ul. Grójeckiej”. Ponadto pracownicy ZOM zapraszani byli jako eksperci do udziału w konsultacjach z mieszkańcami, organizowanymi przez komórki i jednostki miejskie⁹ nad projektami: Jakie Pole

⁷ Renowacja, grabienie, koszenie trawników, obcinanie odrostów i samosiejek drzew i krzewów, cięcia pielęgnacyjne, kształtujące i odmładzające krzewów, sadzenie roślin cebulowych i inne prace ogrodnicze.

⁸ Konserwacja zbiorników wodnych i kanałów, remonty ławek, naprawa ogrodzeń, słupków, schodów, i inne.

⁹ Centrum Komunikacji Społecznej, Zarząd Dróg Miejskich, Urząd Dzielnicy Ursynów.

Mokotowskie, Zielona ściana przy ul. Wawelskiej, Południowa obwodnica Warszawy, Rewitalizacja Al. Wojska Polskiego.

(dowód: akta kontroli str. 99-100)

2.2. Współpraca z organizacjami społecznymi zajmującymi się ochroną przyrody
Stałą współpracę ZOM nawiązał z Polskim Towarzystwem Dendrologicznym w zakresie weryfikacji doboru gatunków drzew, obserwacji roślin oraz utrzymania drzew i krzewów w ciężkich warunkach jakimi są pasy drogowe. Współpracował także ze środowiskiem naukowym¹⁰ w zakresie badania przyrody w Parku Skaryszewskim, identyfikacji terenów i obiektów składających się na zieloną infrastrukturę oraz określenia uwarunkowań i możliwości ich funkcjonowania. W 2015 r. podjęto współpracę ze Stowarzyszeniem Oleandrów, której celem było zagospodarowanie terenu przy ul. Marszałkowskiej na wysokości ul. Oleandrów w ramach inicjatywy lokalnej. Uzyskane efekty tej współpracy to posadzenie i pielęgnacja kwiatów w pojemnikach oraz montaż ławki na tym terenie.

(dowód: akta kontroli str. 100)

2.3. Współpraca z radami dzielnic

Pracownicy ZOM w 2016 r. uczestniczyli w trzech posiedzeniach Komisji Ochrony Środowiska Rady Dzielnicy Żoliborz, Bielany i Bemowo¹¹, na których omawiano zagadnienia związane z zielenią na terenie tych dzielnic. Podczas posiedzeń poinformowano radnych o podejmowanych działaniach mających na celu właściwe utrzymanie zieleni na terenie miasta oraz o możliwości posadzenia krzewów między chodnikiem, a drogą dla rowerów w dzielnicy Bemowo. Udzielili 17 pisemnych odpowiedzi na interpelacje radnych, w tym: siedem dotyczących spraw związanych z pielęgnacją zieleni miejskiej i parkowej¹², dwie związane z dbałością o stan techniczny infrastruktury parkowej¹³ oraz osiem dotyczących modernizacji terenów zielonych oraz zabiegów konserwatorskich¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 101, 103-107)

2.4. Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi w kontaktach z mieszkańcami

Nowoczesną formą komunikacji z mieszkańcami oprócz strony internetowej¹⁵ jest korzystanie przez ZOM z mediów społecznościowych. Na Facebooku prowadzona jest strona¹⁶, za pomocą której przekazywane są informacje o działalności w zakresie urządzania, pielęgnacji i utrzymania zieleni na terenie Warszawy. Na profilu prezentowane są informacje tekstowe uzupełnione fotografiami i infografikami, galerie fotograficzne oraz filmy. Mieszkańcy mają możliwość zamieszczenia komentarzy oraz wysłania wiadomości, na które odpowiadają pracownicy jednostki. Strona ta stała się źródłem informacji i promocji w dziedzinie ochrony przyrody, umożliwia prowadzenie różnego rodzaju akcji dotyczących konieczności ochrony drzew i zasobów przyrodniczych.

(dowód: akta kontroli str. 102, 114-127)

2.5. Współpraca z deweloperami i zarządcami nieruchomości

W okresie objętym kontrolą zawarto 18 porozumień o współpracy z zainteresowanymi spółdzielniami, deweloperami, wspólnotami mieszkaniowymi oraz zakładami gospodarowania nieruchomościami miejskimi. Zakres współpracy ogranicza się do udostępniania miejsca na wykonanie posadzeń zastępczych

¹⁰ Polską Akademią Nauk (prof. Maciej Luniak).

¹¹ Żoliborz (16 marca 2016 r.), Bielany (4 lipca 2016 r.), Bemowo (2 sierpnia 2016 r.).

¹² Cztery interpelacje zgłoszone w 2015 r., dwie w 2016 r. oraz jedna w I kw. 2017 r.

¹³ Jedna zgłoszona w 2015 r. oraz jedna w 2016 r.

¹⁴ Cztery zgłoszone w 2015 r., trzy w 2016 r. oraz jedna w 2017 r.

¹⁵ www.zom.waw.pl

¹⁶ www.facebook.com/zomwarszawa

w przypadku inwestycji prowadzonych przez te jednostki w sąsiedztwie terenów zielonych podległych ZOM.

(dowód: akta kontroli str. 102,113)

2.6. Działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne dotyczące ochrony przyrody
Działalność edukacyjna nie jest zadaniem statutowym ZOM. Funkcje informacyjne, edukacyjne i promocyjne spełnia strona na Facebooku. Znajduje się na niej szereg informacji i krótkie filmy z zakresu ochrony przyrody. Ponadto w rolach eksperckich, pracownicy ZOM uczestniczyli w debatach, konsultacjach i warsztatach z mieszkańcami, informując o pracach prowadzonych przez ZOM w zakresie zieleni miejskiej. W ramach tzw. inicjatyw lokalnych prowadzono doradztwo odnośnie posadzeń miejskich. Za działalność informacyjną i edukacyjną należy uznać:

- a) oznaczenia nowych posadzonych drzew, na których zamieszczona jest etykieta z informacją o nazwie gatunku drzewa (w języku polskim i łacińskim) i dacie posadzenia,
- b) tablice informacyjne o składzie gatunkowym zieleni na „ławkach kwietnych” realizowanych w ramach projektów z budżetu partycypacyjnego,
- c) tablice informacyjne o obiekcie umieszczone w sześciu parkach,
- d) rozstawienie i eksploatację od 2010 r. dystrybutorów torebek dla właścicieli psów – 248 tzw. psich stacji rozlokowanych jest w parkach oraz na terenach zieleni przyulicznej, których celem jest utrzymanie terenów zieleni w czystości i podnoszenie standardów kultury współżycia społecznego w przestrzeni publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 102, 122, 375,380)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Wykorzystanie Facebooka w kontaktach z mieszkańcami stało się dobrą praktyką, która może być wykorzystana przez inne jednostki zarządzające terenami zieleni miejskiej.

3. Skargi i wnioski związane z terenami zielonymi i usuwaniem drzew

Opis stanu
faktycznego

Procedurę postępowania w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków określa wprowadzona zarządzeniem¹⁷ Dyrektora ZOM „Instrukcja postępowania przy przyjmowaniu oraz rozpatrywaniu skarg i wniosków”.

Do ZOM wpłynęło: 76 skarg w 2015 r. (10 dotyczyło parków i zieleni miejskiej – co stanowi 13,6%) oraz 623 wnioski, z tego 27,5% dotyczyło zieleni miejskiej i parków, 104 skargi w 2016 r. (w tym dziewięć dotyczyło parków i zieleni – 8,7%) oraz 665 wniosków – z tego 32% dotyczyło zieleni. W I kw. 2017 r. wpłynęły dwie skargi dotyczące zieleni miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 38-51, 66-71, 82, 88, 93)

Przedmiotem skarg było m.in.: mała ilość ławek na ulicach Warszawy, usunięcie konarów (gałęzi) wystających na ulicę, niewłaściwe traktowanie zieleni w pasie drogowym, pory koszenia trawnika, pielęgnacja zieleni oraz propozycja nowych posadzeń, zakłócenie ciszy nocnej przy podlewaniu, uszkodzenie samochodu przez upadek gałęzi z drzewa, nielegalny obiekt budowlany przeznaczony dla ptactwa. Skargi, w których skarżący oczekuje zadośćuczynienia lub odszkodowania traktowane były jako roszczeniowe, pozostałe uznawano za nieroszczeniowe.

¹⁷ Zarządzenie Nr 9/15 Dyrektora Zarządu Oczyszczania Miasta z dnia 22 czerwca 2015 r.

Na okoliczność zgłaszanych roszczeń odszkodowawczych, z tytułu zdarzeń dotyczących szkód rzeczowych lub osobowych (powstałych najczęściej w wyniku silnych wiatrów) ZOM posiadał polisę ubezpieczeniową OC.

Wszystkie zgłaszane skargi i wnioski były rozpatrywane zgodnie z kompetencjami, część z nich przekazano¹⁸ do właściwej jednostki celem dalszego ich załatwienia.

O sposobie załatwienia danej sprawy w każdym przypadku ZOM informował pisemnie osoby zainteresowane.

(dowód: akta kontroli str. 53-65, 73-81, 88-95)

W trakcie kontroli do NIK wpłynęła skarga dotycząca potencjalnych nieprawidłowości w realizacji zamówienia nr ZOM/KP/28/16 na „Posadzenie drzew, krzewów oraz bylin wraz z trzyletnią pielęgnacją na terenie m.st. Warszawy”. Skarżący zarzucił niezgodność posadzenia drzew na środkowym pasie zieleni¹⁹ Doliny Służewieckiej ze „Standardami jakościowymi wykonywania prac” zamieszczonymi w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, polegającą na: niewłaściwej stabilizacji drzew, zastosowanie niewłaściwej średnicy rury drenarskiej (powinno być 60 mm, a jest 50 mm), zastosowanie plastikowej zaślepki wlewu wody zamiast aluminiowej oraz niewłaściwe owinięcie bryły korzeniowej rurą drenarską.

(dowód: akta kontroli str. 442-450)

W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono na głębokości ok 40 cm widoczne elementy podziemnego mocowania bryły korzennej (kotwa stalowa z zamocowanym pasem), rurę drenarską o średnicy 50 mm wystającą ponad powierzchnię ziemi zakończoną plastikową zaślepką z otworami umożliwiającymi dopływ powietrza do systemu korzeniowego i podlewanie drzewa wodą. Posadzone drzewa posiadały dodatkową stabilizację wykonaną z odcągów linowych. Pnie drzew zabezpieczone były tkaniną jutową. Ziemia wokół drzewa była wilgotna, a misa wyłożona korą. Na drzewach zawieszono były metryczki wskazujące na gatunek drzewa, datę posadzenia oraz nazwę firmy sprawującą opiekę nad pielęgnacją posadzonych drzew. Wszystkie widoczne elementy zostały udokumentowane zdjęciami.

(dowód: akta kontroli str. 451-543)

Dyrektor ZOM wyjaśnił, że zastosowanie rury drenarskiej o mniejszej średnicy nie zmienia funkcjonalności systemu, którego główną funkcją jest doprowadzenie powietrza do gleby, natomiast zaślepka służy do zabezpieczenia jej przed zatkaniami (np. korą, liśćmi). Za pomocą rury możliwe jest podlewanie drzewa. Zamawiający w trakcie realizacji zamówienia wyraził zgodę na zastąpienie zaślepek aluminiowych zaślepkami plastikowymi, z uwagi na nasilający się proceder kradzieży elementów metalowych. Zmiana rodzaju zaślepki skutkowałą zmniejszeniem średnicy rury drenarskiej.

Z uwagi na bardzo trudne warunki siedliskowe w środkowym pasie Doliny Służewieckiej i narażenie posadzonych drzew na negatywne skutki oddziaływania aerozolu solnego oraz duże opady deszczu w czasie wykonywania prac, które spowodowały, że nieprzepuszczalne gleby stały się nadmiernie nawodnione, a przez to plastyczne, Wykonawca robót zaproponował wykonanie bezpłatnego zabezpieczenia koron drzew w postaci tzw. kokonów oraz dodatkową stabilizację drzew poprzez zastosowanie odcągów zapobiegających przechyleniu się drzew. Bryły korzeniowe zostały podwójnie owinięte rurą drenarską, nadzór nad wykonaniem prac oraz kontrolę materiału roślinnego sprawował inspektor Działu Zieleni. Na okoliczność posadzenia drzew spisany został protokół odbioru potwierdzający prawidłowe wykonane zlecenia. W interesie wykonawcy jest

¹⁸ 19 w 2015 r. i 22 skargi w 2016 r. przekazano do innych jednostek do dalszego rozpatrzenia.

¹⁹ Pas zieleni znajdujący się w środku między trzypasmowymi jezdniami.

prawidłowe wykonanie sadzenia drzew i prawidłowa ich pielęgnacja. Odbiór końcowy realizacji zamówienia zostanie dokonany 29 listopada 2019 r., na podstawie warunków realizacji zamówienia określonych w załączniku nr 2 do umowy. W przypadku nienależytego wykonania umowy zostaną wyciągnięte konsekwencje w stosunku do wykonawcy określone w § 4 i § 7 umowy²⁰. W wyniku zamiany materiałów oraz wykonania dodatkowych prac przez Wykonawcę ZOM nie poniósł dodatkowych kosztów. Wg szacunku Wykonawca poniósł dodatkowy koszt w kwocie 735 zł.

dowód: akta kontroli str. 455-479)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków z uwagi na pozytywną ocenę.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹ 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 Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie.

Warszawa, lipca 2017 r.

Kontroler
Jerzy Kęcik
główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

²⁰ Umowa Nr 177/16/TZ-182W z 15 listopada 2016 r.

²¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.