NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.411.001.03.2020

Pan
Mieczysław Grzegorz Gołuński
Burmistrz Kartuz
ul. gen. Józefa Hallera 1
83-300 Kartuzy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/20/001/LGD - „Dostępność zmodernizowanych obiektów infrastruktury miejskiej dla osób niepełnosprawnych oraz osób z ograniczoną możliwością poruszania się w wybranych miastach województwa pomorskiego"

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kartuzach, ul. gen. Józefa Hallera 1, 83-300 Kartuzy (dalej: „Urząd").
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Grzegorz Gołuński, Burmistrz Kartuz (dalej: „Burmistrz") od 08 grudnia 2014 r. Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, Burmistrzem Kartuz była Pani Mirosława Teresa Lehman. (akta kontroli str. 3-10)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. System wyboru i przygotowania inwestycji w jst. 2. Inwestycje jst dotyczące modernizacji obiektów infrastruktury i ich otoczenia. 3. Dostępność dla osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności poruszania się zmodernizowanych budynków.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do 30 września 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1] (dalej: „ustawa o NIK").
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku.
KontrolerzyKontrolerzyKontrolerzy	1. Jacek Polak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/130/2020 z 19 sierpnia 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna[2] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Kartuzy (dalej również: „Gmina") rozpoznawała potrzeby osób niepełnosprawnych, starszych oraz o ograniczonej zdolności poruszania[3] (dalej również: „osób z utrudnionym poruszaniem") podczas przygotowania inwestycji infrastruktury miejskiej. Prowadzono konsultacje dotyczące planowanych inwestycji, skierowane do ogółu mieszkańców, w tym do osób (grup osób) z utrudnionym poruszaniem. W ramach polityki społecznej analizowano sytuację i problemy osób niepełnosprawnych oraz starszych określając cele tej polityki i sposób ich realizacji. Przeprowadzono audyt (inwentaryzację) przestrzeni publicznej, w tym pod kątem występujących barier ograniczających dostępność osobom z utrudnionym poruszaniem.

Modernizację obiektów infrastruktury i ich otoczenia przeprowadzono w sposób uwzględniający potrzeby osób z utrudnionym poruszaniem. Objętą badaniem inwestycję pn. „Budowa parkingu przy ul. Majkowskiego w Kartuzach" zrealizowano zgodnie z projektem budowlanym przewidującym rozwiązania dotyczące potrzeb osób z utrudnionym poruszaniem, określone przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

W kontrolowanym okresie Gmina nie przystąpiła do realizacji 13 inwestycji proponowanych na dany rok budżetowy, zakładających poprawę dostępności obiektów infrastruktury dla osób z utrudnionym poruszaniem. Badanie przyczyn niezrealizowania trzech z nich wykazało, że w dwóch przypadkach był to brak

---

1 Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

2 Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

3 W tym np.: osób przemieszczających się z dziećmi, ciężkim bagażem itp.

środków finansowych, a w trzecim - niewywiązanie się wykonawcy z umowy na prace projektowe.

Przeprowadzone inwestycje zrealizowano w sposób zgodny z założeniami osiągając zakładane efekty dotyczące dostępności dla osób o ograniczonej zdolności poruszania.

Gmina Kartuzy nie wykorzystała wszystkich dostępnych narzędzi służących poprawie dostępności infrastruktury miejskiej dla osób z utrudnionym poruszaniem, np. szkoleń pracowników Urzędu (odbyło się tylko jedno szkolenie dla dwóch pracowników) oraz współpracy z ekspertami zewnętrznymi z tej dziedziny, a także standardów dostępności dla osób niepełnosprawnych w oparciu o zasady uniwersalnego projektowania, nie ustanawiając mechanizmów zapewniających ich uwzględnienie na etapie przygotowywania projektów modernizujących obiekty infrastruktury miejskiej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. System wyboru i przygotowania inwestycji w Gminie Kartuzy

Gmina Kartuzy jest gminą miejsko–wiejską, w skład której wchodzi Miasto Kartuzy (dalej: „Miasto") oraz okoliczne wsie w ramach 24 sołectw.

(akta kontroli str. 259-262)

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Gmina rozpoznawała potrzeby osób z utrudnionym poruszaniem, co zostało uwzględnione w następujących dokumentach:

- Aktualizacja Strategii Rozwoju Gminy Kartuzy do 2020 roku[4] (dalej: „Strategia Rozwoju") – podstawowy oraz nadrzędny dokument polityki rozwoju Gminy, który zawierał elementy dotyczące analizy sytuacji osób niepełnosprawnych oraz określał wizję rozwoju, wskazując kierunki działań, w tym inwestycyjnych (co zostało uszczegółowione m.in. w dokumentach wymienionych poniżej),
- Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Kartuzy na lata 2014-2020[5] (dalej: „Gminna Strategia RPS") – diagnoza problemów na potrzeby polityki społecznej oraz określenie celów (kierunków działań),
- Gminny Program Rewitalizacji Kartuz[6] (dalej: „Program Rewitalizacji") – mający na celu rewitalizację obszaru Miasta, zawierający m.in. diagnozę, część planistyczną, oraz narzędzia realizacji przyjętych celów,
- Analiza i koncepcja przestrzenna dla kierunków zmian w strukturze funkcjonalno-przestrzennej Miasta[7] (dalej: „Analiza Przestrzenna") – wykonana na potrzeby Programu Rewitalizacji

W Urzędzie od 2005 r. realizację zadań związanych z problematyką środowiska osób niepełnosprawnych przypisano Pełnomocnikowi ds. rozwiązywania problemów alkoholowych i uzależnień[8]. Do zadań tych należało m.in.: inspirowanie

---

4 Uchwała Rady Miejskiej w Kartuzach z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie przyjęcia dokumentu pn. „Aktualizacja Strategii Rozwoju Gminy Kartuzy do roku 2020"

5 Uchwała Rady Miejskiej w Kartuzach nr VII/83/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie przyjęcia „Gminnej Strategii Rozwiazywania Problemów Społecznych dla Gminy Kartuzy na lata 2014 – 2020".

6 Uchwała Rady Miejskiej w Kartuzach z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Kartuz zmieniona uchwałą nr XL/450/2017 z dnia 25 października 2017 r.

7 „Analiza i koncepcja przestrzenna dla kierunków zmian w strukturze funkcjonalno-przestrzennej miasta Kartuzy na potrzeby Gminnego Programu Rewitalizacji", Kartuzy, listopad 2016.

8 Powołany Zarządzeniem Burmistrza nr 29/2005 z 13.04.2005 r. w sprawie powołania pełnomocnika Burmistrza Gminy Kartuzy ds. realizacji Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Kartuzach.

i koordynacja działań istotnych dla środowiska osób niepełnosprawnych oraz współpraca z przedstawicielami administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych, gminnych jednostek organizacyjnych w zakresie rozwiązywania problemów osób niepełnosprawnych. Jak wyjaśnił Burmistrz, w okresie objętym kontrolą, Pełnomocnik ds. rozwiązywania problemów alkoholowych i uzależnień nie realizował zadań związanych z problematyką osób niepełnosprawnych ze względu na brak informacji w tej sprawie ze strony zainteresowanych instytucji lub mieszkańców.

Niezależnie od funkcjonowania stanowiska Pełnomocnikowi ds. rozwiązywania problemów alkoholowych i uzależnień, z przydzielonymi mu zadaniami dotyczącymi osób niepełnosprawnych, 21 września 2020 r. Burmistrz wyznaczył[9] koordynatora ds. dostępności, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami[10] (dalej: „ustawa o dostępności").

(akta kontroli str. 467-473, 476-523, 553-562)

1.2. Sporządzenia planów inwestycyjnych Gminy nie poprzedzono udokumentowanymi konsultacjami z grupami reprezentującymi środowiska osób z utrudnionym poruszaniem.

Gmina zamieściła na stronie internetowej Urzędu[11] ogłoszenie o konsultacjach społecznych dotyczących planów inwestycyjnych w ramach Programu Rewitalizacji. Poprzedzony on został także dodatkowymi konsultacjami udokumentowanymi raportami, w tym m.in. konsultacjami przeprowadzonymi w formie tzw. spacerów badawczych[12].

Jak wyjaśnił Burmistrz, każdy mógł przystąpić do konsultacji ogłoszonych na stronie internetowej, wykorzystując zamieszczony tam formularz. Spacery badawcze były skierowane do grup interesariuszy procesu rewitalizacji, w tym seniorów, którzy w nich uczestniczyli[13]. Z uwagi na charakter konsultacji najprawdopodobniej brały w nich udział również osoby niepełnosprawne, lecz nie prowadzono takiej ewidencji. Ponadto powiadomienia o konsultacjach były również zamieszczone w kwartalniku wydawanym przez Gminę i w ulotkach informacyjnych. Natomiast nie były one prowadzone z grupami osób reprezentujących osoby z utrudnionym poruszaniem (poza opisanymi wyżej konsultacjami, skierowanymi do ogółu mieszkańców), gdyż taki wymóg nie wynikał wprost z przepisów prawa.

(akta kontroli str. 467-473, 482-484 plik 15 – 20, 524-552, 563-565, 583)

1.3. W Gminie wybór inwestycji do realizacji odbywał się w ramach prac nad projektami uchwał budżetowych na poszczególne lata. Prace te prowadzono na podstawie załącznika do uchwały Rady Miejskiej w Kartuzach w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej[14], corocznych zarządzeń Burmistrza w sprawie materiałów planistycznych niezbędnych do opracowania budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej Gminy Kartuzy[15]. Regulacje te nie zawierały zapisów dotyczących potrzeb osób z utrudnionym poruszaniem.

Burmistrz wyjaśnił, że podejmował samodzielnie decyzje o wyborze inwestycji do realizacji w toku prac nad projektem uchwały budżetowej.

---

9 Zarządzenie Burmistrza nr 114/2020 z 21 września 2020 r. w sprawie powołania koordynatora do spraw dostępności.

10 Dz. U. z 2020 r. poz. 1062, ze zm.

11 http://bip.kartuzy.alti.pl/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=798poczta.kartuzy.pl

12 Raport ze spacerów badawczych, Kartuzy, czerwiec 2016, Gminny Program Rewitalizacji Kartuz.

13 Co wynikało z dokumentacji fotograficznej.

14 Uchwała Rady Miejskiej w Kartuzach z 15 września 2010 r. nr XLV/577/10 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

15 Zarządzenie Burmistrza Kartuz z 6 września 2013 r. nr 98/2013, z 10 września 2014 r. nr 96/2014, z 10 września 2015 r. nr 112/2015, z 15 września 2016 r. nr 114/2016, z 18 września 2017 r. nr 118/2017, z 10 września 2018 r. nr 116/2018 oraz z 3 września 2019 r. nr 102/2019.

Ponadto procedury wyboru inwestycji obejmujących infrastrukturę miejską zostały określone w załączniku nr 2 „Wyjaśnienia" do zarządzeń Burmistrza[16] w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Miasta w sprawie przeznaczenia części wydatków z budżetu Gminy na 2018 r. i na 2019 r. (dalej: „zarządzenia w sprawie budżetu obywatelskiego"). Zgodnie z załącznikiem nr 2, w ramach budżetu obywatelskiego finansowane mogły być m.in. zadania dotyczące zmiany organizacji ruchu na drogach publicznych „ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb pieszych, osób niepełnosprawnych, seniorów, i innych uczestników ruchu z ograniczeniami mobilności i komunikacji".

(akta kontroli str. 263-352, 467-472, 524-525, 568-571, 796-826)

1.4. W Gminnej Strategii RPS odnośnie osób niepełnosprawnych oraz seniorów, zawarto[17] m.in. ogólny opis problemu, analizę sytuacji w Gminie oraz cele do realizacji. I tak:

- potrzeby osób niepełnosprawnych zostały uwzględnione w celu strategicznym nr 2 „Tworzenie warunków do aktywnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społeczności lokalnej na miarę ich możliwości i potrzeb", w ramach którego sformułowane zostały trzy następujące cele szczegółowe:
  - „wspieranie osób niepełnosprawnych w aktywnym uczestnictwie w życiu społeczności lokalnej w oparciu o potencjał instytucji i organizacji pozarządowych" (z 10 działaniami),
  - „zwiększenie świadomości społeczeństwa o potrzebach osób niepełnosprawnych" (z sześcioma działaniami),
  - „kształtowanie przyjaznego otoczenia oraz poprawa dostępności do informacji osób niepełnosprawnych" (z czterema działaniami).
- potrzeby seniorów zostały uwzględnione w celu strategicznym nr 7 „Przeciwdziałanie izolacji i wykluczeniu społecznemu osób starszych, oraz zbudowanie systemu działań wspomagających osoby starsze", w ramach którego sformułowane zostały trzy następujące cele szczegółowe:
  - „stworzenie osobom starszym warunków do aktywnego uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej" (z pięcioma działaniami),
  - „podnoszenie świadomości społeczeństwa o potrzebach osób starszych" (z pięcioma działaniami)",
  - „tworzenie i rozwój lokalnej infrastruktury dla osób starszych" (z czterema działaniami).

(akta kontroli str. 485-515)

1.5. Plany działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej zostały uwzględnione w:

- Gminnej Strategii RPS, gdzie w ramach opisanego wyżej celu strategicznego nr 2 dotyczącego osób niepełnosprawnych, dla celu szczegółowego 2.1 „Wspieranie osób niepełnosprawnych w aktywnym uczestnictwie w życiu społeczności lokalnej w oparciu o potencjał instytucji i organizacji pozarządowych", określone zostały m.in. następujące działania:
  - „dostosowanie budynków użyteczności publicznej dla osób niepełnosprawnych w infrastrukturze gminy",

---

16 Zarządzenie Burmistrza z 7 sierpnia 2017 r. nr 100/2017 oraz z 2 maja 2018 r. nr 59/2018.

17 Rozdział 5 „Charakterystyka wybranych obszarów i problemów, diagnoza za lata 2011 – 2013, opis zasobów Gminy w obszarze polityki społecznej": pkt. 5.6 „Niepełnosprawność i długotrwała choroba", pkt. 5.11 „Funkcjonowanie osób starszych" i pkt 5.12. Analiza SWOT (pkt. 5.12.2 „Obszar analizy: niepełnosprawność" i pkt 5.12.7. „Obszar analizy: funkcjonowanie osób starszych") oraz w rozdział 6 "Cel główny, cele strategiczne i szczegółowe, działania, wskaźniki, harmonogram, realizatorzy oraz partnerzy Strategii"

- „uwzględnienie potrzeb niepełnosprawnych przy tworzeniu miejsc parkingowych, ścieżek rowerowych".

– Programie Rewitalizacji, gdzie w ramach przyjętych do realizacji przedsięwzięć obejmujących modernizację infrastruktury miejskiej[18], uwzględniono różne potrzeby osób z utrudnionym poruszaniem, w tym w przedmiocie zwiększenia dostępności przestrzeni publicznej. Dotyczyło to m.in. zrealizowanych w kontrolowanym okresie przedsięwzięć:

- adaptacja Dworu Kaszubskiego na cele społeczne, tj. Centrum Usług Społecznych i Klub Integracji Społecznej wraz z zagospodarowaniem przyległego terenu,
- zagospodarowanie i uzupełnienie małej architektury Rynku w celu nadania mu nowych funkcji społecznych,
- remont parkingu przy ul. Majkowskiego.

Jak ponadto wynika z wyjaśnień Burmistrza, w związku z realizacją celu szczegółowego nr 2.1 Gminnej Strategii RPS, w kontrolowanym okresie zrealizowano 24 inwestycje w tym budowę oraz modernizację parkingów, ścieżek rowerowych i budynków użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 467-473, 482-484, 485-515, 553-557, 683-694)

1.6. Gmina nie przyjęła do stosowania dokumentu zawierającego opracowane standardy dostępności, w oparciu o zasady uniwersalnego projektowania.

Zapytany o powody, dla których nie przyjęto do stosowania standardów dostępności, Burmistrz wyjaśnił, że nie było to obligatoryjne. W uzasadnieniu dodatkowo wskazał, że w okresie objętym kontrolą nie było ustawowego wymogu stosowania zasad uniwersalnego projektowania.

(akta kontroli str. 467-473, 564-571)

Gmina miała obowiązek stosowania zasad uniwersalnego projektowania, przy realizacji inwestycji prowadzonych na podstawie Programu Rewitalizacji przyjętego w 2017 r. Dodatkowo – po dniu wejścia w życie ustawy o dostępności, tj. po 20 września 2019 r. – obwiązek stosowania tych zasad został rozciągnięty na wszystkie inwestycje. Wynikało to odpowiednio z art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji[19] (dalej: „ustawa o rewitalizacji") oraz art. 4 ust. 1 ustawy o dostępności.

1.7. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wprowadzono mechanizmów zapewniających uniwersalne projektowanie inwestycji.

W latach 2017-2018 Gmina, w ramach prowadzonego Programu Rewitalizacji, zleciła prace projektowe a następnie zrealizowała m.in. inwestycję pn. „Budowa parkingu przy ul. Majkowskiego w Kartuzach". Ponadto w okresie od 20 września 2019 r. do 30 września 2020 r. Gmina zleciła trzy prace projektowe[20] dotyczące infrastruktury na terenach wiejskich (w tym okresie Gmina nie zlecała prac projektowych dla inwestycji, które miały być zlokalizowane na terenie Miasta). W przypadku inwestycji realizowanej w ramach Programu Rewitalizacji oraz w przypadku dwóch[21] z trzech inwestycji, dla których prace projektów zlecono w okresie od 20 września 2019 r. do 30 września 2020 r., należało wziąć pod uwagę zasady projektowania uniwersalnego.

---

18 W Programie Rewitalizacji zostały przyjęte do realizacji przedsięwzięcia różnego rodzaju i tylko część z nich dotyczyła modernizację infrastruktury miejskiej.

19 Dz. U. z 2020 r. poz. 802, ze zm.

20 Wszystkie o wartości poniżej 30.000 euro.

21 Tj. „Wykonanie dokumentacji projektowej (budowlano-wykonawczej) Świetlicy Wiejskiej kontenerowej nr dz. 35/4 w miejscowości Kaliska, gm. Kartuzy" oraz „Dokumentacja projektowa zagospodarowania terenu rekreacyjnego w Sianowie – na terenie działek nr 23, 24, 25 w Sianowie".

Burmistrz wyjaśnił, że przy przygotowaniu projektów inwestycyjnych uwzględnia się podstawowe rozwiązania dla osób z utrudnionym poruszaniem (np. obniżone krawężniki na styku jezdni i chodnika, podjazdy, sygnalizację świetlną i dźwiękową na przejściach dla pieszych). Potwierdził jednocześnie brak właściwych mechanizmów kontrolnych, zapewniających rozpatrzenie i w razie konieczności uwzględnione, niezbędnych i racjonalnych rozwiązań wynikających z zasad projektowania uniwersalnego. Wyjaśnił, że w obowiązujących przepisach nie ma wymogu stosowania przez Gminę mechanizmów, mających na celu zapewnienie, aby projektanci stosowali się do zasad projektowania uniwersalnego. Burmistrz wskazał też na wynikający z umów zawartych przez Gminę obowiązek złożenia przez projektanta oświadczenia o poprawnym wykonaniu projektu. Ponadto według Burmistrza, tak jak w przypadku jego wyjaśnień dotyczących standardów dostępności, w okresie objętym kontrolą nie było ustawowego wymogu stosowania zasad projektowania uniwersalnego.

Tymczasem NIK podkreśla, że Gmina została zobowiązana do uwzględniania zasad projektowania uniwersalnego:

- w przypadku inwestycji uwzględnionych w Programie Rewitalizacji, tj. także inwestycji pn. „Budowa parkingu przy ul. Majkowskiego w Kartuzach" – na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy o rewitalizacji; do uwzględnienia tych zasad zobowiązane zostały wszystkie gminy prowadzące rewitalizację;
- po 20 września 2020 r. (tj. po dniu wejścia w życie ustawy o dostępności) wszystkich inwestycji – na podstawie art. 4 ust. 1 tej ustawy; do uwzględnienia tych zasad zobowiązane zostały wszystkie podmioty publiczne.

(akta kontroli str. 467-469,474-475, 566-603, 606-636, 890-895, 1005-1044)

1.8. W okresie objętym kontrolą Gmina nie współpracowała z ekspertami zewnętrznymi przy przygotowaniu inwestycji, w szczególności ze specjalistami z zakresu rozwiązań dla osób z utrudnionym poruszaniem.

Burmistrz w złożonych wyjaśnieniach nie odniósł się bezpośrednio do powodów niepodejmowania współpracy z ekspertami zewnętrznymi. Wskazał, że taka współpraca zostanie nawiązana przy wprowadzeniu standardów dostępności. Burmistrz jednocześnie wyjaśnił, że planują podjąć takie działania po wejściu życie art. 4 ust. 3 i ust. 4 ustawy o dostępności, tj. po 6 września 2021 r.

(akta kontroli str. 467-469,474-475, 568-571)

1.9. W okresie objętym kontrolą, dwóch pracowników Urzędu wzięło udział w jednym szkoleniu dotyczącym potrzeb osób z utrudnionym poruszaniem. Tematem tego szkolenia była dostępność przestrzeni i budynków dla osób z utrudnionym poruszaniem[22].

(akta kontroli str. 467-469,474-475, 680-682)

1.10. W 2016 r. przeprowadzono audyt (inwentaryzację) przestrzeni publicznej pod kątem występujących barier ograniczających dostępność osobom z utrudnionym poruszaniem. Audyt przeprowadzono w ramach szerszego zadania – pracy nad Programem Rewitalizacji. Wyniki audytu, zawarte w Analizie Przestrzennej, wykazały m.in., że struktura funkcjonalno-przestrzenna obszaru centrum Miasta[23] była niedostosowana dla osób niepełnosprawnych (w tym główna przestrzeń

---

[22] Szkolenie pn. „Bliżej Dostępności. Szkolenia dla pracowników administracji publicznej z zakresu dostępności przestrzeni i budynków dla osób z niepełnosprawnościami", które odbyło się w dniu 8-9 stycznia 2020 r. (udział wzięli kierownik i jeden pracownik Wydziału Urbanistyki Urzędu).

[23] Granice obszaru objętego analizą dotyczyły Centrum Miasta i obejmowały swoim zasięgiem ulice: 3 maja (do ul. Sambora nr 1-15, 17, 19, 21, 21A, 23), Wzgórze Wolności (do ul. Chmieleńskiej od nr 1 do Szkoły Podstawowej nr 2), Klasztorną, PCK, Ceynowy, Majkowskiego (do ul. Przy Rzeźni nr 1-10A, 12, 12A, 14, 14A, 16, 18, 20, 22), Jeziorną (do ul. Gdańskiej nr 3-12, 14, 16, 16A, 18, 18A, 18B), Kolejową, 11 Listopada, gen. Hallera, Kościuszki, Bielińskiego, Gdańską (do Kościerskiej nr domu 1- 24, 24A, 25, 27, 27A), Parkową, Rynek, Dworcową, Plac Brunona, Szkolną, Dworzec PKP.

publiczna, jaką stanowił Rynek wraz z ulicami Dworcową i Kościuszki[24]). Dokument ten zawierał również wykaz proponowanych działań, w ramach których wskazano m.in. na potrzebę:

- przebudowy Rynku w celu dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych i z ograniczonymi możliwościami ruchu (dzieci, seniorzy)[25];
- wykonania remontów obiektów w gminnym zasobie nieruchomości w celu poprawy dostępności dla osób niepełnosprawnych[26].

(akta kontroli str. 467-473, 482-484 plik 2, 524-525)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Inwestycje Gminy dotyczące modernizacji obiektów infrastruktury i ich otoczenia.

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Gmina zrealizowała 27 inwestycji infrastruktury miejskiej o wartości powyżej 150 tys. zł. Jednocześnie w tym okresie zrealizowano 45 inwestycji o wartości powyżej 150 tys. zł dotyczących infrastruktury na terenach wiejskich. Spośród 27 inwestycji infrastruktury miejskiej, 14 prowadzono na podstawie pozwoleń na budowę, jedną na podstawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej: „ZRID"), 10 na podstawie zgłoszenia robót oraz, z uwagi na zakres, po jednej na podstawie pozwolenia na budowę i decyzji ZRID[27] oraz na podstawie pozwolenia na budowę i zgłoszenia robót[28]. W 15 inwestycjach (około 55%) zastosowano rozwiązania służące poprawie dostępności dla osób z utrudnionym poruszaniem.

(akta kontroli str.683-694)

2.2. Szczegółowemu badaniu poddano dokumentację inwestycji pn. „Budowa parkingu przy ul. Majkowskiego w Kartuzach"[29] zrealizowanej w 2018 r.[30] (dalej: „Parking"). Inwestycja została przeprowadzona na podstawie decyzji nr 1741.2017.IP Starosty Kartuskiego z 20 października 2017 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę.

Projekt budowlany[31] (dalej: „Projekt") zawierał opis dostępności dla osób niepełnosprawnych z informacją o projektowanych miejscach postojowych dla osób niepełnosprawnych. W Projekcie, z uwagi na uwzględnienie wymogów planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego, przewidziano 10% miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych. W związku z tym, przy łącznej zakładanej

---

24 Punkt 2 „Wyniki analizy struktury funkcjonalno-przestrzennej" (str. 33).

25 Tabela nr 2: Proponowane działania podstawowe w zakresie przestrzennym, Działanie 1, Cel: Poprawa wizerunku przestrzeni publicznej (str. 42).

26 Tabela nr 2: Proponowane działania podstawowe w zakresie przestrzennym, Działanie 1, Cel: Poprawa stanu technicznego obiektów usług społecznych (str. 42).

27 „Zaprojektuj i wybuduj przebudowę z rozbudową parkingu przy ul. Wzgórze Wolności w Kartuzach oraz budowę ścieżek rowerowych w mieście Kartuzy w ramach projektu pn.: „Budowa węzła integracyjnego Kartuzy wraz z trasami dojazdowymi"".

28 „Przebudowa ul. Sędzickiego w Kartuzach".

29 W Programie Rewitalizacji, w ramach przedsięwzięcia 11, Inwestycja została opisana jako: „remont parkingu przy ul. dra A. Majkowskiego", z podaniem, że „w ramach inwestycji przewiduje się roboty budowlane polegające na wymianie nawierzchni, wyrównaniu terenu, wykonaniu odwodnienia oraz dostosowanie terenu dla potrzeb osób niepełnosprawnych. Obecny plac wykorzystywany przez mieszkańców i podróżujących znajduje się w fatalnym stanie technicznym, obniżającym również estetykę przestrzeni publicznej".

30 Zawiadomienie o zakończeniu budowy zostało złożone do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kartuzach 13.07.2018 r.

31 Projekty architektoniczno-budowlany oraz projekt zagospodarowania terenu z czerwca 2017.

liczbie 60 miejsc postojowych, w projekcie przewidziano sześć takich miejsc. Stanowiło to dwukrotnie większą liczbę miejsc postojowych przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych, niż wynikało z wymogów zawartych w art. 12a ust. 2 pkt 3 w zw. z ust. 1 pkt 3[32] ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych[33]. W przepisach tych dla parkingów z miejscami (stanowiskami) postojowymi w liczbie pomiędzy 41 a 100, wprowadzono wymóg minimum trzech miejsc tego typu.

Pozwolenie na budowę dotyczyło projektu uwzględniającego rozwiązania dla osób z utrudnionym poruszeniem.

Według dokumentacji powykonawczej inwestycja została zrealizowana zgodnie z dokumentacją projektową (w tym z Projektem). Przy czym w trakcie realizacji wprowadzono dwie zmiany. Przesunięto krawężnik przy drzewie ze względu na kolizję z głównym systemem korzeniowym drzewa oraz zaniżono fragment krawężnika wzdłuż granicy działki nr 286/25. Zaniżenie krawężnika nie miało faktycznego wpływu na zmianę dostępności dla osób niepełnosprawnych. Zmiana ta dotyczyła niewielkiego fragmentu krawężnika przy południowej stronie parkingu, przy styku ogrodzenia z bramą wjazdową na inną posesję. Zgodnie z oświadczeniem kierownika budowy, powyższe zmiany zostały uzgodnione z projektantem i inspektorem nadzoru budowlanego i nie odstępowały w sposób istotny od Projektu zatwierdzonego na podst. art. 36a ust. 5a i 6 ustawy Prawo budowlane.

W trakcie robót budowlanych w inwestycji nie wprowadzono zmian dotyczących dostępności[34].

Dokumentacja powykonawcza inwestycji potwierdza, że w trakcie odbioru robót zweryfikowano ich jakość, w tym pod kątem zgodności z dokumentacja projektową.

(akta kontroli str. 878-1097)

2.3. Szczegółowo badana inwestycja została uwzględniona w uchwale budżetowej[35], zgodnie z obowiązującymi w Gminie regulacjami dla trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

(akta kontroli str. 388- 432, 711-719, 854-857)

2.4. W okresie od 2016 r. do 2020 r.[36] nie podjęto realizacji 13 zadań inwestycyjnych dotyczących infrastruktury miejskiej, zaproponowanych w projektach planów finansowych komórek organizacyjnych Urzędu na dany rok budżetowy.

Badanie przyczyn niezrealizowania tych inwestycji wykazało, że w jednym przypadku Gmina zerwała umowę na przygotowanie dokumentacji projektowej. Spowodowane to było niewywiązaniem się przez wykonawcę z terminów wykonania umowy.

W pozostałych dwóch przypadkach, jak wyjaśnił Burmistrz, inwestycje nie zostały uwzględnione w projekcie przekazanej do Rady Miejskiej uchwały budżetowej, z powodu braku środków finansowych.

(akta kontroli str.263-466, 695-857)

---

32 Zgodnie projektem organizacji ruchu, teren parkingu miał być strefą ruchu.

33 Dz. U. z 2020 poz. 470, ze zm.

34 Patrz przypis nr 38.

35 Uchwała Rady Miejskiej w Kartuzach z 27.12.2017 r. nr XLII/496/2017 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Kartuzy na 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2018 r. poz. 512) z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą z 29.01.2018 r. nr XL/III/500/2018 oraz uchwałą z 14.03.2018 r. nr XLIV/523/2018.

36 Kontroli nie poddano inwestycji zaproponowanych w trakcie prac nad projektami uchwał budżetowych na lata 2014 i 2015, z uwagi na brak posiadania przez jednostkę kontrolowaną stosownej dokumentacji.

2.5. Przy realizacji inwestycji związanych z poprawą dostępności obiektów infrastruktury miejskiej dla osób z utrudnionym poruszaniem nie stwierdzono innych niż opisanych w pkt. 2.4. problemów.

(akta kontroli str. 858-859)

2.6. Gmina nie sygnalizowała potrzeb wprowadzenia rozwiązań centralnych w celu zintensyfikowania modernizacji poprawiającej dostępność obiektów własnej infrastruktury.

(akta kontroli str. 858-859)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OBSZAR

3. Dostępność dla osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności poruszania się zmodernizowanych obiektów.

Opis stanu faktycznego

3.1. Z liczby 27 inwestycji infrastruktury miejskiej opisanych w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w 15 zastosowano rozwiązania służące poprawie dostępności dla osób z utrudnionym poruszaniem. Były to:

- w inwestycjach dotyczących budynków :
  - windy / platformy do transportu osób (w dwóch inwestycjach),
  - przystosowane sanitariaty (w dwóch),
  - bezprogowe trakty komunikacyjne (w jednej),
- w inwestycjach infrastruktury drogowej:
  - obniżenia najazdów na chodnik, w tym przy przejściach dla pieszych (w ośmiu inwestycjach),
  - wyznaczone oznakowane miejsca postojowe - rozwiązanie to stosowano także przy inwestycjach dotyczących budynków (łącznie w siedmiu).

(akta kontroli str.683-694)

3.2. W zrealizowanych przez Gminę, w okresie objętym kontrolą, 27 inwestycjach infrastruktury miejskiej o wartości powyżej 150 tys. zł, nie były dokonywane zmiany prognoz efektów w trakcie ich realizacji.

(akta kontroli str. 860-866)

3.3. Mieszkańcy Miasta w okresie od 1 stycznia 2014 r. od 17 września 2020 r.[37] nie wnosili skarg na zrealizowane inwestycje, w obszarze odnoszącym się do tematu kontroli[38].

(akta kontroli str. 867-877)

3.4. Oględziny Parkingu wykazały, że:

- Wykonano sześć przewidzianych w projekcie budowlanym miejsc (stanowisk) postojowych dedykowanych osobom niepełnosprawnym i prawidłowo je oznakowano. Przy czym w przypadku dwóch miejsc dla osób niepełnosprawnych[39], usytuowanych równolegle do jezdni, na przylegającym do nich chodniku, znajdowały się donice uniemożliwiające wyjście z samochodu

---

37 Rejestr skarg i wniosków został przedłożony w dniu 17.09.2020 r.

38 Jedną skargę na wykonaną infrastrukturę złożono w 2019 r. (zarejestrowana została pod poz. 5 rejestru skarg i wniosków). Dotyczyła ona problemów z odprowadzaniem wód opadowych.

39 Do tych miejsc przylegało jeszcze jedno miejsce ogólnodostępne.

bezpośrednio na chodnik. Ponadto w dalszej części tego chodnika znajdowało się obniżenie z zejściem na jezdnię Parkingu, po którego bokach (w obniżeniu) ustawione były betonowe słupki.

Według wyjaśnień Burmistrza chodnik w części, na której znajdowały się donice był własnością wspólnoty mieszkaniowej i to ona je ustawiła w 2019 r., czyli już po zakończeniu Inwestycji. W budynku przy Parkingu mieszkała osoba niepełnosprawna, która nie zgłaszała utrudnień w korzystaniu z miejsc postojowych. Słupki betonowe znajdowały się w części chodnika zarządzanej przez Gminę, ale zostały także ustawione przez wspólnotę mieszkaniową w późniejszym okresie – tj. późną jesienią 2019 r. Słupki usunięto w trakcie kontroli NIK.

- Przy wjeździe na Parking nie stwierdzono znaków drogowych D-52 "strefa ruchu" oraz D-53 "koniec strefy ruchu", uwzględnionych w zatwierdzonym projekcie stałej organizacji ruchu, które, jak wyjaśnił Burmistrz, zostały uszkodzone. Znaki ustawiono w trakcie kontroli NIK.
- Powierzchnia parkingu wykonana z płaskiej, przylegającej do siebie betonowej kostki w kolorze szarym lub czerwonym była równa, bez ubytków.
- Zastosowano obniżone krawężniki w miejscach zejść z chodników na jezdnię Parkingu oraz na styku (przecięciu) chodnika wzdłuż ul. Majkowskiego z wjazdem na Parking. Nawierzchnia jezdni (z jednym wyjątkiem) i chodników wykonana została z szarej kostki betonowej. Z kostki betonowej w kolorze czerwonym wykonane były miejsca postojowe oraz na zasadzie kontrastu część jezdni stanowiąca wjazd na Parking z ul. Majkowskiego, w miejscu przecięcia z chodnikiem.

Poza przypadkiem wykonania kontrastowej nawierzchni jezdni w miejscu wjazdu na Parking, pozostałe, stwierdzone w oględzinach, rozwiązania architektoniczno-budowlane dotyczące osób z utrudnionym poruszaniem, stanowiły rozwiązania wskazane w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, w tym w szczególności w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 986-987, 1000-1079, 1083-1110)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Wnioski i Uwagi

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 05 lutego 2021 r.

Kontrolerzy:
Jacek Polak
starszy inspektor k.p.

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Ewa Jasiurska-Kluczek

.....
podpis