



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.005.11.2020

Piotr Śliwiński
Dyrektor
Zarządu Dróg Powiatowych
w Stalowej Woli

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/078 Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa podkarpackiego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Stalowej Woli ¹ , 37-450 Stalowa Wola ul. Przemysłowa 6.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Śliwiński, Dyrektor ZDP ² , od 17 kwietnia 2007 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo. 2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 31 marca 2020 r. ³
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Mariusz Twardowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/50/2020 z dnia 24 marca 2020 r. (akta kontroli str.1-3)

¹ Dalej: ZDP.

² Dalej: Dyrektor.

³ Badaniami kontrolnymi mogą być objęte również dowody sporządzone przed lub po tym okresie, które mają wpływ na okres objęty kontrolą.

⁴ Dz.U. z 2020 r., poz. 1200, zwana dalej „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Z UZASADNIENIEM

Starosta stalowowolski⁶ zadania mające na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego *Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo*⁷ przebiegającego przez powiat stalowowolski⁸ przekazał zgodnie z ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*⁹ do ZDP, który to zadania te prawidłowo realizował. W okresie objętym kontrolą w budżecie ZDP planowano, a następnie wydatkowano środki na bieżące utrzymanie i eksploatację odcinków dróg, obiektów mostowych, przepustów, gdzie przebiegał Szlak. Wydatki na te zadania poniesiono zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 2 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹⁰ oraz wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w ZDP. Odcinek Szlaku będący w zarządzie ZDP utrzymywany był we właściwym stanie technicznym (za wyjątkiem braku znaku R-4 na drodze powiatowej nr 1017R Zaleszany – Zabrze w rejonie skrzyżowania z DK nr 77) – co potwierdziły przeprowadzone w toku kontroli oględziny. Przeprowadzono wymagane kontrole okresowe roczne i pięcioletnie dróg i mostów (gdzie przebiegał Szlak), a kontroli tych dokonywały osoby mające stosowne uprawnienia. Jedynym problemem i trudnością stwierdzonym w okresie trwałości w zarządzaniu Szlakiem były występujące akty wandalizmu oraz kradzieży infrastruktury bezpieczeństwa ruchu drogowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Szlaku.

Opis stanu faktycznego

1.

W dniu 30 listopada 2012 r. Województwo Podkarpackie – reprezentowane przez Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie¹² (Beneficjent) zawarło z Powiatem (Partner) umowę¹³ w sprawie określenia zasad współpracy przy realizacji Projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej” na terenie województwa podkarpackiego zaplanowanego do realizacji w ramach osi priorytetowej V: *Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne, Działania V.2 Trasy rowerowe Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007 – 2013*¹⁴. Przedmiotem Umowy było określenie zasad i warunków współpracy w okresie realizacji i trwałości Projektu. Umowa została zawarta na czas realizacji i okresu trwałości Projektu. Ustalono, iż działania podjęte w ramach realizacji Projektu miały być faktycznie przeprowadzone, zakończone i rozliczone do dnia 31 grudnia 2015 r. W Umowie zapisano, iż poprzez trwałość Projektu należy rozumieć niepoddanie Projektu „znaczącej modyfikacji” w rozumieniu art. 57¹⁵

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „Starosta”.

⁷ Dalej: „Szlak”.

⁸ Dalej: „Powiat”.

⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dalej: „PZDW”.

¹³ Dalej: „Umowa”.

¹⁴ Dalej: „Projekt”.

¹⁵ Trwałość projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych musi być zachowana przez okres pięciu lat od finansowego zakończenia projektu. Projekt przez cały okres trwałości nie może zostać poddany zasadniczym modyfikacjom:

rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006¹⁶ oraz utrzymania rezultatów Projektu w okresie co najmniej 5 lat od daty zakończenia Projektu, zgodnie z wytycznymi w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007 – 2013. Do zakresu odpowiedzialności Partnera należało m.in. zapewnienie trwałości rezultatów projektu na swoim obszarze przez okres 5 lat od daty finansowego zakończenia Projektu. Partner zobowiązany był do zabezpieczenia środków finansowych na utrzymanie i eksploatacją trasy w latach 2016 – 2020.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o drogach publicznych zarządcą dróg powiatu stalowowolskiego jest Zarząd Powiatu, który na podstawie art. 21 ust. 1 ww. ustawy wykonuje swoje obowiązki w tym zakresie przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi tj. ZDP.

W dniu 31 grudnia 2015 r. Powiat przekazał ZDP protokołem zdawczo – odbiorczym inwestycję pn. „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo podkarpackie” o wartości 13.641.664 zł. Na wartość inwestycji składało się 9 faktur wykonawców oraz wartość odszkodowań za przejęte nieruchomości pod trasy rowerowe. Załącznikiem do tego protokołu były dowody: OT przejęcie środka trwałego¹⁷ i PT1 przekazanie środka trwałego¹⁸.

(akta kontroli str. 4 - 16)

ZDP w ramach bieżącego utrzymania i eksploatacji Szlaku w ciągu dróg powiatowych nr 1019R Zarzeczce – Rzeczyca Długa, nr 1006R Radomyśl – Skowierzyn, nr 1012R Zaleszany – Zbydniów i nr 1017R Zaleszany – Zabrze zaplanował następujące środki finansowe:

- Zimowe utrzymanie i pozimowe oczyszczanie:
- sezon zimowy 2015/2016 – zimowe utrzymanie: 50.874 zł,
- sezon zimowy 2015/2016 - pozimowe oczyszczanie: 11.513 zł,
- sezon zimowy 2016/2017 - zimowe utrzymanie: 50.874 zł,
- sezon zimowy 2016/2017 - pozimowe oczyszczanie: 11.513 zł¹⁹,
- sezon zimowy 2017 2018 – zimowe utrzymanie: 59.124 zł,
- sezon zimowy 2017/2018 – pozimowe oczyszczanie: 11.480 zł,
- sezon zimowy 2018/2019 – zimowe utrzymanie: 59.124 zł,
- sezon zimowy 2018/2019 – pozimowe oczyszczanie; 11.480 zł²⁰,
- sezon zimowy 2019/2020 – zimowe utrzymanie: 44.920 zł,
- sezon zimowy 2019/2020 – pozimowe oczyszczanie: 12.054 zł²¹.

Do 30 kwietnia 2020 r. łączne planowane środki finansowe wyniosły: zimowe utrzymanie (2016 – 2020): 264.916 zł, pozimowe oczyszczanie (2016 – 2020): 58.040 zł, tj. łącznie 322.956 zł.

(akta kontroli str. 9 - 36, 45 - 64)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP ... *zaplanowano również koszty utrzymania zieleni, tj. koszenie traw i chwastów w ciągu Szlaku. Jednak koszty te były i są ujmowane w całkowitych kosztach związanych z utrzymaniem zieleni w pasach drogowych dróg powiatowych bez wydzielania stricte dla Szlaku, który jako ciąg pieszo – rowerowy stanowi integralną część korpusu dróg, podobnie jak inne elementy*

a) mającym wpływ na jego charakter lub warunki jego realizacji, lub powodującym uzyskanie nieuzasadnionej korzyści przez przedsiębiorstwo lub podmiot publiczny,

b) wynikającym ze zmiany charakteru własności elementu infrastruktury albo z zaprzestania działalności produkcyjnej.

Znacząca modyfikacja oznacza jednocześnie spełnienie co najmniej jednego z warunków wymienionych w lit. a i co najmniej jednego z warunków wymienionych w lit. b., a ponadto pomiędzy tymi warunkami musi zachodzić związek przyczynowo - skutkowy (tzn. lit. b to przyczyna, a lit. a skutek).

¹⁶ z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006, str. 25).

¹⁷ 4/OT/2015.

¹⁸ 12/pt1/2015.

¹⁹ Umowa nr ZDP.0221.12.2.2015 z dnia 23.12.2015 r: (od listopada 2015 r do kwietnia 2017 r.)

²⁰ Umowa nr ZDP.0221.9.3.2017 z dnia 22.09.2017 r: (od listopada 2017 r do kwietnia 2019 r.)

²¹ Umowa nr ZDP.0221.4.1.2019 z dnia 25.10.2019 r: (od listopad 2019 r do kwiecień 2021 r.)

i wyposażenie infrastruktury drogowej. Dlatego też zakres utrzymania zieleni przy szlaku jest ujmowany w postępowaniach przetargowych wraz z innymi elementami. Skarpy nasypów, pobocza, opaski przy Szlaku są koszone kompleksowo z pozostałym terenem wchodzących w pas drogowy dróg powiatowych. Kwestia utrzymania oznakowania Szlaku jest realizowana przez służbę liniową ZDP. Każdego roku w oparciu o funkcjonujące w ZDP procedury udzielania zamówień dokonuje się zakupów określonej liczby znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego²² dla potrzeb bieżącego utrzymania oznakowania na całej sieci dróg powiatowych. W ramach w/w zamówień ZDP realizuje również zakupy znaków i urządzeń brd zaprojektowanych i zastosowanych m.in. na Szlaku. Za wyjątkiem znaków szlakowych pozostałe znaki i urządzenia brd występują również na innych drogach powiatowych, dlatego też zakupy te realizowane były i są kompleksowo wraz z pozostałymi znakami i urządzeniami brd. Znaki i urządzenia brd są naprawiane, bądź wymieniane wg potrzeb przez pracowników służby liniowej ZDP.

(akta kontroli str. 37 - 38)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP - ZDP realizuje zadania w zakresie powiatowej infrastruktury drogowej, jako jednostka organizacyjna samorządu powiatowego - powiatu stalowowolskiego. Każdego roku kierownicy jednostek organizacyjnych powiatu, straży i inspekcji w tym Dyrektor ZDP są zobowiązani do opracowania materiałów planistycznych do projektu budżetu j.s.t., tj. powiatu na każdy kolejny rok budżetowy, wg określonej w przepisach prawa klasyfikacji budżetowej. Zgodnie z w/w Zarząd Dróg przekazuje do powiatu wg otrzymanego wzoru projekt planu jednostkowego dochodów i wydatków budżetowych ZDP na każdy kolejny rok budżetowy, opracowany zgodnie z w/w uregulowaniami w zakresie: Dział: 600 transport i łączność, Rozdział: 60014 drogi publiczne powiatowe ze szczegółowością do określonych paragrafów, który po dostosowaniu do kwot wynikających z projektu uchwały budżetowej j.s.t - powiatu stalowowolskiego jest ostatecznie zatwierdzany przez Zarząd Powiatu Starowolskiego, jako część uchwalonej przez Radę Powiatu Uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, tj. powiatu stalowowolskiego. Zgodnie z obowiązującą ZDP klasyfikacją budżetową planuje środki finansowe, m.in. na:

- paragraf 4270 zakup usług remontowych,*
- paragraf 4300 zakup usług pozostałych,*
- paragraf 4210 zakup materiałów i wyposażenia, w ramach których zaplanowane są m.in. działania związane z bieżącym utrzymaniem i eksploatacją dróg powiatowych w tym Szlaku. ZDP nie posiada w planie jednostkowym wydatków budżetowych wydzielonej klasyfikacji dla środków finansowych przewidzianych tylko i wyłącznie na utrzymanie i eksploatację Szlaku. Z żadnych dokumentów nie wynika, aby ZDP miał prowadzić taką klasyfikację.*

(akta kontroli str. 39)

W latach objętych kontrolą w uzasadnieniach wydatków – dochodów, będących każdorazowo załącznikiem do planów jednostkowych wydatków budżetowych ZDP zostały wprowadzone zapisy o przeznaczeniu środków finansowych na utrzymanie trwałości Szlaku, tj.:

- paragraf 4270 zakup usług remontowych (w tym trwałość projektu Green velo; remonty Szlaku: 20.000 zł),*
- paragraf 4210 zakup materiałów i wyposażenia (w tym trwałość projektu Green velo; zakup znaków i urządzeń brd: 5.000 zł),*
- paragraf 4300 zakup usług pozostałych: poz. zima drogi i ulice (w tym trwałość projektu Green velo – zimowe utrzymanie i pozimowe oczyszczanie szlaku 65.000*

²² Dalej: „brd”.

zł), poz. utrzymanie zieleni (w tym trwałość projektu Green velo – utrzymanie zieleni Szlaku 20.000 zł).

(akta kontroli str. 16a – 36, 375 - 384)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP prace remontowe na Szlaku prowadzone były dotychczas jedynie w ramach prac gwarancyjnych przez wykonawcę trasy, tj. Miejskie Przedsiębiorstwo Dróg i Mostów S.A. w Rzeszowie na podstawie zaleceń pokontrolnych z przeprowadzonych przeglądów gwarancyjnych. Wobec powyższego nie było potrzeby ponoszenia dodatkowych wydatków remontowych z budżetu ZDP. Koszty utrzymania zieleni, tj. koszenie traw i chwastów były i są ujmowane w całkowitych kosztach związanych z utrzymaniem zieleni w pasach drogowych dróg powiatowych bez wydzielenia dla szlaku, który jako ciąg pieszo – rowerowy stanowi integralną część korpusu dróg powiatowych. Koszty utrzymania oznakowania sprowadzały się jedynie do zakupu nowych znaków i urządzeń przeznaczonych do ustawienia w miejsce zdewastowanych, bądź brakujących (kradzieże). Zakupy realizowane były każdego roku w ramach zamówień łącznie z innymi znakami i urządzeniami brd przeznaczonymi dla całej sieci dróg powiatowych. Prace polegające na naprawie, bądź wymianie są realizowane samodzielnie przez służbę liniową ZDP.

(akta kontroli str. 385 - 386)

W ramach bieżącego utrzymania i eksploatacji Szlaku w ciągu dróg powiatowych powiatu stalowowolskiego wydatkowano środki finansowe związane z:

- zimowym utrzymaniem, w tym: odśnieżaniem i zwalczaniem śliskości zimowej,
- pozimowym oczyszczaniem: w tym zamiatanie nawierzchni, oczyszczanie sytemu odwodnienia (ścieki i studzienki ściekowe) itp.

W/w działania były realizowane przez podmioty gospodarcze (firmy) wyłonione w drodze postępowań przetargowych w oparciu o regulacje prawne ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²³.

Poniesione środki finansowe związane z zimowym utrzymaniem oraz pozimowym oczyszczaniem Szlaku wyniosły w:

- 2016 r: - 17.925 zł na zimowe utrzymanie (tj. 35 % planowanych środków), oraz 7.476 zł, na pozimowe oczyszczanie (tj. 65 % planowanych środków),
- 2017 r: - 18.418 zł na zimowe utrzymanie (tj. 36 % planowanych środków), oraz 8.951 zł, na pozimowe oczyszczanie (tj. 78 % planowanych środków),
- 2018 r: - 12.827 zł na zimowe utrzymanie (tj. 22 % planowanych środków), 8.995 zł, na pozimowe oczyszczanie (tj. 78 % planowanych środków),
- 2019 r: zimowe utrzymanie i pozimowe oczyszczanie – brak wydatków,
- 2020 r: zimowe utrzymanie – brak wydatków, pozimowe oczyszczanie - 6.799 zł (tj. 56 % planowanych środków).

Łącznie w latach 2016 – 2020: poniesione środki finansowe dotyczące zimowego utrzymania wyniosły: 49.170 zł, a poniesione środki finansowe dotyczące pozimowego oczyszczania wyniosły: 32.221 zł., tj. łącznie: 81.391 zł.

(akta kontroli str. 9 – 16)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP w 2019 r. korzystne warunki atmosferyczne spowodowały brak potrzeby prowadzenia akcji zimowego utrzymania i pozimowego oczyszczania. Prowadzono jedynie cykliczne prace oczyszczania ścieków i studni deszczowych przez służbę liniową ZDP. W 2020 r. korzystne warunki atmosferyczne spowodowały brak potrzeby prowadzenia akcji zimowego utrzymania. Pozimowe oczyszczanie z uwagi na lokalne zanieczyszczenia zlecono do realizacji w okresie kwiecień/maj br. przy sprzyjających warunkach atmosferycznych. Ponadto do kosztów utrzymania należą również koszty działań związane z bieżącym utrzymaniem zieleni, tj. koszeniem traw i chwastów. Jednak koszty te nie były

²³ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.

wydzielane *stricte* pod ścieżkę rowerową, ponieważ postępowania przetargowe obejmowały całe pasy drogowe dróg powiatowych, w tym również skarpy nasypów, pobocza, opaski przy trasie rowerowej.

Nie bez znaczenia w kontekście utrzymania i eksploatacji trasy rowerowej były i są liczne działania prowadzone przez służbę liniową ZDP.

(akta kontroli str. 40 - 44)

Wszystkie postępowania o udzielenia zamówienia związane z tymi działaniami (zimowe utrzymanie i pozimowe oczyszczanie) były postępowaniami prowadzonymi w oparciu o regulacje zawarte w art. 39 – 46 ustawy *Prawo zamówień publicznych* (tj. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego). Łączna kwota planowanych wydatków dotyczących zimowego utrzymania i pozimowego oczyszczania Szlaku w latach objętych kontrolą wyniosła 322.956 zł. Wydatki związane z utrzymaniem i eksploatacją Szlaku były poniesione na podstawie zawartych umów z pomiotami gospodarczymi. Wydatki były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, odpowiedni do potrzeb w celu zachowania trwałości Projektu, bezpiecznych warunków ruchu pieszych i rowerzystów, umożliwiając optymalny dobór odpowiednich środków dla osiągnięcia założonych celów, jakie zostały określone na etapie planowania działań.

W dniu 23 grudnia 2015 r. po przeprowadzeniu postępowania przetargowego zawarto umowę²⁴ na zimowe utrzymanie i pozimowe oczyszczanie obejmujące sezony zimowe 2015/2016 i 2016/2017 (od listopada 2015 r do kwietnia 2017 r). W ramach tej umowy zaplanowano realizację m.in. utrzymania i oczyszczania trasy rowerowe w sezonie zimowym: 2015/2016 i 2016/2017. Po upływie okresu ważności w/w umowy, w celu zapewnienia kontynuacji działań związanych z bieżącym utrzymaniem i eksploatacją Szlaku po przeprowadzeniu kolejnego postępowania przetargowego w dniu 22 września 2017 r. podpisano umowę²⁵ z firmą LITTRANS Nisko na zimowe utrzymanie i pozimowe oczyszczanie obejmujące sezony zimowe: 2017/2018 oraz 2018/2019. Po upływie okresu ważności w/w umowy i po przeprowadzeniu kolejnego postępowania przetargowego w dniu 25 października 2019 r. podpisano umowę²⁶ z firmą „MAT-BUD” Nisko obejmującą obejmujące sezony zimowe: 2019/2020 i 2020/2021.

(akta kontroli str. 9 – 16, 66 - 99)

Powiat w swoich dokumentach planistycznych tj. uchwałach budżetowych na 2018 i 2019 r. oraz w planie finansowym Starostwa Powiatowego na lata 2018 i 2019 uwzględnił zadania inwestycyjne, które miały wpływ na wykorzystanie Szlaku, tj.

- przebudowa mostu JN1010008546 na rzece Bukowa o długości 38,6 m w ciągu drogi powiatowej nr 1019R Zarzecze-Rzeczyca Długa w miejscowości Jastkowice – inwestycja zrealizowana w 2018 r. - w tym budowa ciągu pieszo - rowerowego na obiekcie mostowym - uzupełnienie wydzielonej dla ruchu (wariant inwestycyjny) trasy rowerowej na obiekcie, która nie była wykonywana w ramach Projektu.

- przebudowa drogi powiatowej Nr 1019R na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową Nr 1024R w miejscowości Pysznica do skrzyżowania z drogą powiatową Nr 1020R Brandwica – Jastkowice w miejscowości Jastkowice – inwestycja zrealizowana w 2018 r. - w tym budowa ciągu pieszo - rowerowego w m. Jastkowice w obrębie szkoły – uzupełnienie wydzielonej dla ruchu (wariant inwestycyjny) trasy rowerowej o odcinek o dł. 130 m, który nie był wykonywany w ramach Projektu.

- przebudowa drogi powiatowej nr 1019R na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową nr 1023R do skrzyżowania z drogą powiatową nr 1024R w m. Pysznica – zadanie zakończone w 2019 r. - w tym budowa ciągu pieszo-rowerowego po stronie lewej na całym odcinku objętym zadaniem – uzupełnienie wydzielonej dla

²⁴ nr ZDP.0221.12.2.2015.

²⁵ nr ZDP.0221.9.3.2017.

²⁶ nr ZDP.0221.4.1.2019.

ruchu (wariant inwestycyjny) trasy rowerowej o odcinek o długości 1.150 m, który nie był wykonywany w ramach Projektu.

Na uzupełnionych przez Powiat odcinkach dróg powiatowych w ramach Projektu zaprojektowany i zastosowany był jedynie wariant na zasadach ogólnych po istniejących drogach.

Ww. zadania inwestycyjne miały wpływ na uzupełnienie wydzielonego dla ruchu (wariant inwestycyjny) Szlaku w ciągu dróg powiatowych Powiatu.

(akta kontroli str. 316 - 318)

2.

W Powiecie Szlak poprowadzony był w ciągu dróg powiatowych Nr:

- 1019R Zarzecze – Rzeczyca Długa – 14,3 km klasa Z,
- 1006R Radomyśl – Skowierzyn – 1,7 km klasa Z,
- 1012R Zaleszany – Zbydniów – 5,3 km klasa Z,
- 1017R Zaleszany – Zabrze – 2,3 km klasa Z.

Łączna długość trasy rowerowej w ciągu dróg powiatowych wyniosła 23,6 km, w tym: wariant inwestycyjny²⁷ - 16,1 km, wariant na zasadach ogólnych²⁸ - 7,5 km. Udział długości wariantu inwestycyjnego do długości całkowitej trasy rowerowej na drogach Powiatu wyniósł 68 %²⁹. Udział długości odcinka Szlaku przebiegającego na terenie Powiatu do długości wszystkich zarządzanych przez Powiat dróg wyniósł 12 %³⁰.

(akta kontroli str. 9 – 15, 100 - 102)

W ciągu dróg powiatowych wzdłuż których poprowadzono Szlak zlokalizowane były cztery obiekty mostowe tj.:

- na drodze Nr 1019R³¹ na rzece Bukowa w miejscowości Jastkowice,
- na drodze Nr 1006R³² na rzece San, w miejscowości Radomyśl,
- na drodze Nr 1017R³³ na rzece Osa, w miejscowości Kępie Zaleszańskie,
- na drodze Nr 1017R³⁴ na rzece Łęg, w miejscowości Kępie Zaleszańskie.

Ww. obiekty nie były ujęte w projekcie Szlaku do przebudowy, trasa rowerowa poprowadzona została po ww. obiektach na zasadach ogólnych, tj. po istniejących jezdniach bez żadnych dodatkowych elementów i bez żadnych dodatkowych kosztów.

Ponadto w ciągu dróg powiatowych wzdłuż których poprowadzono Szlak występowało również pięć przepustów pod korpusem dróg w ww. lokalizacjach (jako elementy składowe budowli drogowej ujęte w protokołach z kontroli okresowych dróg powiatowych):

- na drodze nr 1019R Zarzecze – Rzeczyca Długa³⁵,
- na drodze nr 1012R Zaleszany – Zbydniów³⁶,
- na drodze nr 1017R Zaleszany – Zabrze³⁷.

W projekcie Szlaku w ciągu dróg powiatowych Powiatu przewidziano i wybudowano trzy miejsca obsługi rowerzystów³⁸. Obiekty te były zlokalizowane poza pasem drogowym dróg powiatowych na działkach stanowiących własność gmin, które były odrębnymi partnerami projektu na podstawie odrębnych umów z Beneficjentem w zakresie budowy MOR-ów. Z uwagi na powyższe MOR-y nie były objęte umową jaką Powiat zawarł z województwem podkarpackim (PZDW) i były wyłączone

²⁷ Oznacza wydzielony dla ruchu ciąg pieszo – rowerowy.

²⁸ Oznacza prowadzenie szlaku po istniejących drogach.

²⁹ 16,1 km : 23,6 km.

³⁰ 23,6 km : 194,2 km.

³¹ JNI 01008546 - dł. obiektu 38,60 m.

³² JNI 01008544 - dł. obiektu 349,82 m.

³³ JNI 01008549 - dł. obiektu 24,00 m.

³⁴ JNI 01008550 - dł. obiektu 107,70 m.

³⁵ km 1+847, 2+299, 3+904, 4+804, 5+050.

³⁶ km 0+480, 1+268, 2+344, 4+322, 5+157.

³⁷ km 0+544.

³⁸ Dalej: „MOR”.

z utrzymania przez ZDP. Ich eksploatacja i utrzymanie była w gestii gmin: MOR³⁹ Gmina Pysznica, MOR⁴⁰ Gmina Radomyśl, MOR⁴¹ Gmina Zaleszany. W ciągu dróg powiatowych tunele nie występowały.

(akta kontroli str. 9 -16)

Drogi powiatowe po których przebiegał Szlak corocznie zostały objęte wymaganymi corocznymi kontrolami okresowymi⁴² oraz wymaganymi szczegółowymi kontrolami pięcioletnimi⁴³. ZDP uczestniczył również w przeglądach kontrolnych gwarancyjnych odbywających się pod nadzorem inwestora, tj. PZDW oraz inspektora nadzoru inwestorskiego zatrudnionego i nadzorowanego przez PZDW.

Przeglądy podstawowe (roczne) każdorazowo dotyczyły stanu technicznego dróg i ich wyposażenia (tj. nawierzchni, poboczy, odwodnień, oznakowań i urządzeń brd, przepustów), wydawano zalecenia m.in. w zakresie bieżącego utrzymania i bieżących objazdów, odtworzenia punktów osnowy geodezyjnej z aktualizacją użytków, uszczelnienia spękań, poprawy nawierzchni przy przejściach poprzecznych.

Przeglądy szczegółowe (pięcioletnie) każdorazowo również dotyczyły stanu technicznego dróg i ich wyposażenia (nawierzchni, poboczy, odwodnień, oznakowania i urządzeń brd, przepustów) z oceną stanu technicznego Szlaku. Wydawano zalecenia m.in. w zakresie bieżącego utrzymania (remonty cząstkowe, wycinka zakrzaczeń, regulacja poboczy, oczyszczenie wpustów ulicznych dokonania odtworzenia brakujących punktów osnowy geodezyjnej, dokonania sprawdzenia położenia ścieżki w stosunku do granic nieruchomości położonych przy ścieżce).

Każdorazowo zalecenia sformułowane zarówno przy przeglądach okresowych (rocznych) jak i szczegółowych (pięcioletnich) zostały zrealizowane w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 9 – 16, 103 – 178, 182 - 290)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP *ustalenia i zalecenia dot. dróg powiatowych były realizowane w większości samodzielnie przez służbę linową ZDP. Prace polegające na: remontach cząstkowych z użyciem mieszanek mineralno – asfaltowych na zimno, wycinki zakrzaczeń z użyciem pił spalinowych, kosiarek, rębaka do gałęzi, naprawy poboczy (uzupełniania ubytków, ścinania miejsc zawyżonych), oczyszczania urządzeń odwadniających... - realizowano na bieżąco wg potrzeb i możliwości, mając na uwadze potrzebę zapewnienia trwałości użytkowej i bezpiecznych warunków dla uczestników ruchu drogowego.... Ustalenia i zalecenia dot. Szlaku, wyszczególnione w protokołach z przeglądów gwarancyjnych były realizowane w ramach gwarancji przez generalnego wykonawcę inwestycji, tj. Miejskie Przedsiębiorstwo Dróg i Mostów Sp. z o.o. w Rzeszowie pod nadzorem przedstawiciela inwestora, tj. PZDW w Rzeszowie, oraz zakontraktowanego przez PZDW inspektora nadzoru inwestorskiego – Prokom Construction Sp. z o.o. w Sosnowcu.*

(akta kontroli str. 366)

³⁹ Na dz. nr ewid. 3317, obr. 0005 Pysznica.

⁴⁰ Na dz. nr ewid. 1540/8, obr. 0008 Radomyśl n / Sanem.

⁴¹ Na dz. nr ewid. 364, obr. 0002 Kępie Zaleszańskie.

⁴² Przeglądy podstawowe (roczne): droga nr 1019R Zarzecze – Rzeczyca Długa, km drogi 1+727 – 15+993: z dnia: 26 października 2015 r., 8 listopada 2016 r., 5 listopada 2018 r., 8 listopada 2019 r.; droga powiatowa nr 1006R Radomyśl – Skowierzyn, km drogi 0+000 – 1+714: - z dnia: 12 listopada 2015 r., 7 listopada 2016 r., 5 listopada 2018 r., 7 listopada 2019 r.; droga nr 1012R Zaleszany – Zbydniów, km drogi: 0+000 - 9+554; z dnia 21 października 2015 r., 7 listopada 2016 r., 5 listopada 2018 r., 10 grudnia 2019 r.; droga nr 1017R Zaleszany – Zabmie, km drogi 0+000 - 2+263: z dnia 22 października 2015 r., 8 listopada 2016 r., 5 listopada 2018 r., 8 listopada 2019 r.

⁴³ Przeglądy szczegółowe (pięcioletnie) droga nr 1019R Zarzecze – Rzeczyca Długa, km drogi 1+727 – 15+993: z dnia 10 listopada 2017 r.; droga powiatowa nr 1006R Radomyśl – Skowierzyn, km drogi 0+000 – 1+714: z dnia 10 listopada 2017 r.; droga nr 1012R Zaleszany – Zbydniów, km drogi: 0+000 - 9+554: z dnia 10 listopada 2017 r.; droga nr 1017R Zaleszany – Zabmie, km drogi 0+000 - 2+263: z dnia 10 listopada 2017 r.

W zakresie mostów po których Szlak przebiega na zasadach ogólnych (brak wybudowanego ciągu pieszo - rowerowego) przeprowadzono następujące kontrole okresowe:

a) droga Nr 1019R – most na rzece Bukowa, w miejscowości Jastkowice:

- przeglądy podstawowe (roczne) z dnia: 21 listopada 2016 r., 11 listopada 2017 r., 24 października 2019 r., które dotyczyły stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu wraz z zaleceniami,
- przegląd szczegółowy (pięcioletni) z dnia 30 listopada 2015 r. – przegląd dotyczył stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu wraz z zaleceniami,
- listopad 2018 r – okres wymaganej kontroli – obiekt był w trakcie przebudowy – zalecenie do wykonania przeglądu po zakończeniu przebudowy mostu,
- przegląd szczegółowy (po przebudowie obiektu) z dnia 5 kwietnia 2019 r. - dotyczył stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu po przebudowie mostu. W ramach przebudowy wybudowano ciąg pieszo – rowerowy dzięki czemu uzupełniono wariant inwestycyjny trasy rowerowej na obiekcie, który nie był wykonywana w ramach Projektu,

b) droga Nr 1006R – most na rzece San. w miejscowości Radomyśl:

- przegląd podstawowy (roczny) z dnia 7 grudnia 2015 r. który dotyczył stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu wraz z zaleceniami,
- listopad 2016 r – okres wymaganej kontroli – obiekt w trakcie przebudowy (I etap) – zalecenie do wykonania przeglądu po zakończeniu przebudowy mostu,
- przegląd podstawowy (roczny) z dnia 17 sierpnia 2017 r. który dotyczył stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu po przebudowie mostu (I etap przebudowy),
- przegląd szczegółowy (pięcioletni) z dnia 11 listopada 2017 r. który dotyczył stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu po przebudowie mostu (I etap przebudowy),
- przeglądy podstawowe (roczne) z dnia 8 listopada 2018 r., 24 października 2019 r., które dotyczyły stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu po przebudowie mostu (I etap przebudowy),

c) droga Nr 1017R – most na rzece Osa, w miejscowości Kępie Zaleszańskie:

- przegląd szczegółowy (pięcioletni) z dnia 2 grudnia 2015 r., który dotyczył stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu wraz z zaleceniami,
- przeglądy podstawowe (roczne) z dnia 21 listopada 2016 r., 11 listopada 2017 r., 15 listopada 2018 r., 24 października 2019 r., które dotyczyły stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu wraz z zaleceniami.

d) droga Nr 1017R – most na rzece Łęg, w miejscowości Kępie Zaleszańskie:

- przeglądy podstawowe (roczne) z dnia 7 grudnia 2015 r., 11 listopada 2017 r., 8 listopada 2018 r., 24 października 2019 r., które dotyczyły stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu wraz z zaleceniami,
- przegląd szczegółowy (pięcioletni) z dnia 21 listopada 2016 r. – przegląd dotyczył stanu technicznego poszczególnych elementów obiektu wraz z zaleceniami.

W ww. protokołach nie sformułowano uwag i zaleceń dotyczących Szlaku.

(akta kontroli str. 9 – 16, 103 – 178, 182 - 290)

Ww. kontroli dokonywały osoby mające wymagane uprawnienia o odpowiedniej specjalności oraz posiadały aktualne (w dniu wykonywania kontroli drogowej/mostowej) zaświadczenia o przynależności do Podkarpackiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa i posiadaniu wymaganego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej oraz figurowały w rejestrze prowadzonym przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

(akta kontroli str. 9 – 16, 103 – 178, 182 – 290, 295 – 315, 387)

W wyniku oględzin – przeprowadzonych⁴⁴ przy udziale specjalisty w zakresie drogownictwa – dróg powiatowych, po których przebiega Szlak oraz mostów znajdujących się w ciągu tych dróg stwierdzono:

- na drodze powiatowej nr 1019R Zarzecze – Rzeczycyca Długa (ulice: Ługowa, Adama Mickiewicza, Wolności, Armii Krajowej). Długość odcinka wynosiła ok 14,3 km. Nawierzchnia bitumiczna w stanie dobrym, odcinkowo nawierzchnia z kostki brukowej w stanie dobrym (zgodnie z 4 stopniową skalą⁴⁵). Występowało wymagane oznakowanie pionowe i poziome. Bezpieczeństwo przejazdu było zapewnione na całym odcinku drogi;

- na drodze powiatowej nr 1006R Radomyśl Skowierzyn (ulica Legionów). Ustalono, iż długość odcinka wynosiła ok 1,7 km. Nawierzchnia bitumiczna w stanie dobrym, odcinkowo nawierzchnia z kostki brukowej w stanie dobrym. Występowało wymagane oznakowanie pionowe i poziome;

- na drodze powiatowej nr 1012R Zaleszany – Zbydniów (odcinkowo ul. Kościuszki). Długość odcinka wynosiła ok 5,3 km. Występowało wymagane oznakowanie pionowe i poziome. Nawierzchnia bitumiczna w stanie dobrym, odcinkowo nawierzchnia z kostki brukowej w stanie dobrym. Urządzenia bezpieczeństwa ruchu były rozmieszczone adekwatnie do potrzeb. Bezpieczeństwo przejazdu było zapewnione na całym odcinku drogi;

- na drodze powiatowej nr 1017R Zaleszany – Zabrze (ul. Św. Jana Pawła II). Ustalono, iż długość odcinka wynosiła ok 2,3 km. Nawierzchnia bitumiczna w stanie dobrym. Występowało wymagane oznakowanie pionowe za wyjątkiem tabliczki R-4c w rejonie skrzyżowania z DK nr 77 (początek odcinka). Brak ww. znaku nie stanowił znaczącego utrudnienia dla rowerzystów, z uwagi na fakt występowania w sąsiedztwie (przed i za skrzyżowaniem z DK 77) znaków R-4, które wskazywały trasę Szlaku.

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP: *znak jest ujęty w Projekcie Organizacji Ruchu, a jego brak związany jest z kradzieżą/dewastacją, zostanie uzupełniony w najbliższym czasie.*

W ciągu Szlaku występowały cztery obiekty mostowe, których stan techniczny nie budził zastrzeżeń.

(akta kontroli str. 320 – 363, 367 - 374)

3.

Zagadnienia związane z osiągnięciem i utrzymaniem wskaźników produktu i rezultatu przy realizacji Projektu nie zostały przypisane do zadań Powiatu, a tym samym do zadań ZDP.

(akta kontroli str. 9 – 16, 179 – 181)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP *nie otrzymywał z KPP w Stalowej Woli żadnych informacji z rejestru (ewidencji) zdarzeń na drogach dotyczących ewentualnych przypadków z miejscami zagrożeń, problemów oraz wypadków z udziałem*

⁴⁴ W dniach od 27 do 29 maja 2020 r. na podstawie art. 39 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o NIK.

⁴⁵ W zależności od natężenia oraz skali uszkodzeń, poszczególne nawierzchnie oceniane są wg czterostopniowej skali wprowadzonej na potrzeby kontroli NIK:

1) dobry - występuje nie więcej niż trzy rodzaje uszkodzeń, a ich natężenie oraz stopień szkodliwości jest bardzo mały. Odczuwalny jest komfort w czasie jazdy.

2) zadowalający - występują pojedyncze uszkodzenia, których natężenie oraz skala szkodliwości jest mała. Oznacza to, że natężenie uszkodzenia jest mniejsze niż 10% nawierzchni. Poza nielicznymi nierównościami zachowany jest komfort w czasie jazdy.

3) niezadowalający - występuje wiele uszkodzeń, których natężenie oraz skala szkodliwości jest średnia. Oznacza to, że natężenie uszkodzenia mieści się w przedziale 10-50% nawierzchni. Z powodu licznych nierówności nie zachowany jest komfort w czasie jazdy.

4) zły - występuje wiele rodzajów uszkodzeń, większość z nich występuje w natężeniu oraz skali dużej oznacza to, że natężenie uszkodzeń jest większe niż 50% nawierzchni. Odczuwalny jest dyskomfort w czasie jazdy.

rowerzystów na Szlaku przebiegającego w ciągu dróg powiatowych powiatu stalowowolskiego.

(akta kontroli str. 179 - 181)

Komenda Powiatowa Policji w Stalowej Woli w piśmie z dnia 27 kwietnia 2020 r. stwierdziła, iż zgodnie z Systemem Ewidencji Wypadków i Kolizji odnotowano jeden wypadek drogowy na drodze dla rowerów tj. *Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo*. W zdarzeniu z dnia 20 maja 2018 r. w miejscowości Skowierzyn na ul. Kościuszki (droga 1012R) brał udział rowerzysta znajdujący się w stanie nietrzeźwości, drugim uczestnikiem zdarzenia był także rowerzysta. Zdarzenie to nie miało żadnego związku z infrastrukturą Szlaku. Zdarzenie to nie było rozpatrywane pod kątem wpływu inżynierii ruchu drogowego na jego zaistnienie. Ponadto KPP poinformowała, iż policjanci nie zidentyfikowali żadnych zagrożeń jak też problemów na odcinkach Szlaku w Powiecie. Nie przekazywano informacji o zdarzeniach drogowych mających miejsce na Szlaku do ZDP jak też i do Starostwa.

(akta kontroli str. 364 - 366)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP *jedyne problemy i trudności z zarządzaniem szlaku (trasy rowerowej) przebiegającego w ciągu dróg powiatowych powiatu stalowowolskiego związane były i są nadal z częstymi aktami wandalizmu oraz kradzieżami infrastruktury brd, tj. oznakowania pionowego. Konstrukcje wsporcze w postaci słupków z rur ocynkowanych, a także same znaki drogowe z blachy ocynkowanej podlegają kradzieży. ZDP stara się sukcesywnie uzupełniać brakujące elementy oznakowania, natomiast niszczone przez wandalów wymieniać na nowe.*

Do ZDP nie wpływały skargi, wnioski, zapytania związane ze Szlakiem przebiegającym w ciągu dróg powiatowych Powiatu.

(akta kontroli str. 179 - 181)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP *jedyne problemy i trudności z zarządzaniem szlakiem (trasą rowerową) przebiegającym w ciągu dróg powiatowych powiatu stalowowolskiego w okresie trwałości projektu związane były z częstymi aktami wandalizmu oraz kradzieżami infrastruktury brd, tj. oznakowania pionowego. Problemy te były na bieżąco redukowane przez ZDP poprzez liczne prace naprawcze, co pozwala na ocenę, iż nie będą miały negatywnego wpływu na utrzymanie po okresie trwałości projektu. Okres trwałości należy liczyć od dnia zakończenia realizacji projektu tj. grudzień 2015 przez okres 5 lat tj. do grudzień 2020 r. Wynika to z zapisów umowy par 2, ust. 1 umowy 30 listopada 2012 r. pomiędzy Województwem Podkarpackim, a Powiatem.*

(akta kontroli str. 291 - 294)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku znaku R-4 na drodze powiatowej nr 1017R Zaleszany – Zabrze (ul. Św. Jana Pawła II) w rejonie skrzyżowania z DK nr 77. Znak ten jest ujęty w Projekcie Organizacji Ruchu.

(akta kontroli str. 320 – 363, 367 - 374)

OBSZAR

2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Szlaku, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej.

ZDP nie realizował zadań w ww. zakresie, a były one realizowane przez Starostwo Powiatowe w Stalowej Woli.

(akta kontroli str.9-16, 291-294, 316-318)

IV. Wnioski

Wniosek W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o bieżące uzupełnianie brakującego oznakowania na drogach, przez które przebiega Szlak.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

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.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, 30 lipca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontroler
Mariusz Twardowski
Główny specjalista k.p.

/-/

/-/