



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.005.15.2020

Pan
Wacław Pawłowski
Wójt Gminy Krzywca
Krzywca 36
37-755 Krzywca

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Krzywczy Krzywczka 36, 37-755 Krzywczka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Waclaw Pawłowski, Wójt Gminy Krzywczka od 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo; Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2020 (I kwartał). Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również dowody sporządzone przed lub po tym okresie, które miały wpływ na okres objęty oceną.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Łukasz Malec, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/66/2020 z 28 kwietnia 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty i skrótowce oznaczają:

- Gmina – Gmina Krzywczka;
- Kładka – kładka pieszo-rowerowa nad rzeką San w miejscowości Bachów, stanowiąca odcinek Szlaku;
- MOR – Miejsca Obsługi Rowerzysty – jednolicie oznakowane miejsca wypoczynku na trasie Green Velo, wyposażone w wiaty, ławy, stojaki rowerowe, tablice informacyjne oraz kosze na śmieci, a niektóre również w toalety przenośne i zbiorniki z wodą;
- PINB – Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Przemyślu;
- Projekt – dofinansowany środkami UE Projekt „Trasy Rowerowe w Polsce Wschodniej” Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007-2013 – działanie V.2 „Trasy rowerowe”;
- Szlak – odcinek Trasy przebiegający przez Gminę Krzywczka i będący w jej zarządzie;
- Trasa - Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo;
- Umowa – Umowa w sprawie zasad współpracy przy realizacji Projektu na terenie województwa podkarpackiego, zawarta 30 listopada 2012 r. pomiędzy Województwem Podkarpackim a Gminą Krzywczka – wraz z aneksami;
- Urząd – Urząd Gminy Krzywczka;
- Wójt – Wójt Gminy Krzywczka.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina realizując zadania mające na celu zachowanie trwałości Projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo oraz jego funkcjonowania na terenie Gminy, dopuściła do zaistnienia poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa użytkowników kładki pieszo-rowerowej nad rzeką San w miejscowości Bachów oraz tego obiektu, stanowiącego fragment Szlaku.

Gmina zapewniła środki na utrzymanie i eksploatację dróg gminnych, po których przebiegał szlak, Kładki oraz dwóch MOR-ów. Wydatki na te zadania ponoszono zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ i regulacjami wewnętrznymi.

Gmina w latach 2016-2017 r. na zarządzanych przez nią odcinkach Szlaku nie przeprowadziła wymaganych Prawem budowlanym⁴ okresowych kontroli.

Kontrola wykazała, że nawierzchnia odcinków Szlaku zlokalizowanych na drogach będących w zarządzie Gminy była w stanie dobrym i zapewniała bezpieczny i komfortowy przejazd rowerzystom. Oznakowanie tych odcinków Szlaku było rozmieszczone w sposób logiczny.

NIK negatywnie ocenia działania Gminy, jako właściciela i zarządcy Kładki. Gmina nie zrealizowała zaleceń z przeprowadzonych przeglądów okresowych. Zdaniem NIK, bierna postawa zarządcy obiektu, wobec wzmożonego, a niedozwolonego na nim ruchu pojazdów mechanicznych, skutkowała bezpośrednim zagrożeniem dla bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów oraz samej Kładki. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁵ stwierdzony problem nie został rozwiązany. Zlekceważono także zawiadomienie NIK oraz zakaz użytkowania obiektu wydany przez PINB, skutkiem czego po obiekcie nadal odbywał się ruch pojazdów mechanicznych.

W ocenie NIK stwierdzone w tym zakresie okoliczności stanowią zagrożenie dla utrzymania trwałości Projektu.

NIK zauważa, że atrakcyjna krajobrazowo-przyrodniczo Gmina, dla szerszego zainteresowania turystyką (w tym rowerową) mogłaby w większym stopniu wykorzystywać ten potencjał m.in. poprzez rozpoczęcie współpracy z innymi podmiotami.

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

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

⁴ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186 ze zm.)

⁵ Tj. do 31 lipca 2020.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo.

Opis stanu faktycznego

1.

Gmina w latach 2017-2020 wydatki związane z trwałością Projektu⁷ planowała w:

1. Dziale 630 - Turystyka, rozdziale 63095 - Pozostała działalność, § 4210 - Zakup materiałów i wyposażenia, i tak w:

- 2016 roku – nie zaplanowano środków finansowych na utrzymanie Szlaku (Skarbnik Gminy wyjaśniła, że w roku tym obiekt został oddany do użytkowania, w związku z czym środków na jego utrzymanie nie zaplanowano);
- 2017 roku – zaplanowano kwotę 6 000 zł, ale nie dokonywano wydatków. Jak wyjaśniła Skarbnik Gminy: nie wystąpiła konieczność poprawy jakości Szlaku z uwagi na to, że wszelkie remonty wykonywane były w ramach gwarancji, a co za tym idzie brak było wydatków na ten cel z budżetu Gminy);
- 2018 roku zaplanowano kwotę 6 000 zł, którą wydatkowano w całości;
- 2019 roku zaplanowano kwotę 6 000 zł, a wydatkowano 5 579 zł;
- 2020 roku w planie finansowym Gminy ujęto kwotę 6 000 zł, do końca I kwartału 2020 r. środków nie wydatkowano.

Ustalono, że w Dziale 630 planowane oraz wykonane wydatki związane były tylko i wyłącznie z trwałością Projektu, tj. m. in. z zakupem materiałów niezbędnych do poprawy jakości Szlaku (w tym, m. in. tłucznia czy desek). Wydatki na zadanie wyodrębnione zostały w objaśnieniach do budżetów Gminy na lata 2017-2020. Wykonane wydatki opisane zostały w sprawozdaniach z wykonania budżetu za lata 2017-2019.

2. Dziale 600 - Transport i łączność, rozdziale 60016 - Drogi publiczne gminne, § 4170 - Wynagrodzenia bezosobowe. § 4110 - Składki na ubezpieczenia społeczne. § - Składki na Fundusz Pracy oraz Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, § 4210 - Zakup materiałów i wyposażenia; i tak:

- w 2016 roku - plan 4 594 zł; wykonanie 2 512 zł;
- w 2017 roku - plan 4 594 zł; wykonanie 2 480 zł;
- w 2018 roku - plan 5 650 zł; wykonanie 2 855 zł;
- w 2019 roku - plan 5 650 zł; wykonanie 3 142 zł;
- w 2020 roku - plan 5 650 zł; wykonanie na koniec I kwartału 1 463 zł.

W Dziale 600 planowane oraz wykonane wydatki związane były z bieżącym utrzymaniem dróg gminnych w tym, m.in. z utrzymaniem trwałości Projektu (z odśnieżaniem Kładki oraz zakupem materiałów niezbędnych do jej utrzymania).

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że z uwagi na to, że Kładka jest w ciągu dróg gminnych, które również objęte były (łącznie z Kładką) odśnieżaniem, wydatki na ten cel ujęte zostały w rozdziale dotyczącym dróg publicznych gminnych. Szlak biegnący przez Krzywca objęty został infrastrukturą gminną, dlatego wyodrębnienie z ogółu

⁶ 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.

⁷ Końcowy protokół odbioru robót został podpisany 30 października 2015 r.

wydatków części dotyczących utrzymania Szlaku, tj. odśnieżanie, porządkowanie miejsc obsługi rowerów (wykaszenie, wywóz odpadów) jest utrudnione.

Kontrola wykazała, że trasa była utrzymana w stanie co najmniej zadowalającym, a jej oznakowanie było kompletne (poza przypadkiem Kładki, opisanym w dalszej części wystąpienia).

(akta kontroli str. 33-190, 525-528, 564-565)

2.

Trasa przebiegająca przez tereny Gminy zlokalizowana była na drogach powiatowych oraz gminnych o nawierzchni asfaltowej lub tłuczniowej. Na odcinku tym zlokalizowane były łącznie cztery obiekty mostowe (w tym jeden będący w zarządzie Gminy – tj. Kładka) oraz dwa MOR-y⁸.

Gmina nie dysponowała wykazem dróg zawierającym kilometrą, do kontroli przedstawiono wykaz zawierający: miejscowość, nr ewidencyjny działki, własność, zarządcę, rodzaj nawierzchni oraz obiektu. Z informacji tych wynika, że Szlak przebiegał przez trzy miejscowości po 11 działkach będących w jej zarządzie. Ponadto na dwóch działkach Gminy zlokalizowano dwa MOR-y.

(akta kontroli str. 191-195)

Ustalono, że Gmina nie przeprowadziła, przed rokiem 2018 okresowych kontroli rocznych i pięcioletnich, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego na odcinkach dróg publicznych Szlaku będących w zarządzie Gminy. Kontrole pięcioletnie przeprowadzono w drugim i trzecim kwartale 2018 r., a w roku 2019 roczne. W protokołach z tych kontroli stwierdzono, że stan dróg był dobry. Zalecano w nich wykonanie niewielkich poprawek w nawierzchni. Zalecenia ujęte w protokołach były wykonywane.

W przypadku Kładki w zaleceniach pokontrolnych wskazywano m.in. na konieczność niezwłocznego zamknięcia jej dla ruchu pojazdów mechanicznych. Zalecenia te nie zostały zrealizowane (szerszy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Kontrole okresowe dokonywane były przez osoby posiadające stosowne uprawnienia o odpowiedniej specjalności oraz ważne – w dniu wykonywania kontroli zaświadczenia. Ustalono, że osoby te figurowały w rejestrze prowadzonym przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

Gmina prowadziła „Książki drogi” oraz „Książkę obiektu mostowego”, tj. dróg oraz Kładki wchodzących w skład Szlaku.

(akta kontroli str. 273-355, 373-386, 532-544, 549-550)

W wyniku oględzin Szlaku ustalono, że przebiegał on po drogach publicznych, i tak:

- Odcinek 1 - droga gminna zlokalizowana na działkach o numerze ewidencyjnym: 100, 97, 703, 79 i 35. Odcinek zaczynał się na skrzyżowaniu z drogą powiatową nr 1778R Pruchnik – Skopów – Babice w okolicach kościoła. Droga przebiegała głównie przez tereny rolnicze oraz obszary leśne. Istniejąca zieleń nie ograniczała skrajni drogi. Na odcinkach przebiegających przez tereny leśne drzewa i zieleń średnia znajdowała się bezpośrednio przy drodze. Długość odcinka wynosiła około 7,0 km, a szerokość jezdni dostępna dla ruchu rowerowego od 2,2 do 3,5 m. Ruch odbywał się po drodze gminnej na zasadach ogólnych. Nawierzchnia drogi bitumiczna, dwa odcinki o długościach odpowiednio 1,6 km i 3,0 km w stanie dobrym (zgodnie z 4 stopniową skalą⁹). Nawierzchnia z kruszywa w stanie zadowalającym –

⁸ W zarządzie Gminy.

⁹ W zależności od natężenia oraz skali uszkodzeń, poszczególne nawierzchnie oceniane były wg czterostopniowej skali, przyjętej na potrzeby niniejszej kontroli NIK, i tak:

odcinek długości około 2,4 km. Nawierzchnia kruszywowa posiadała liczne drobne uszkodzenia - ubytki do 30% szerokości jezdni w przekroju. Odcinkowo występowała luźna frakcja kruszywa o ostrych krawędziach. Pobocza gruntowe były w stanie zadowalającym. Odcinkowo droga pozbawiona była poboczy oraz posiadała miejscowe uszkodzenia spowodowane przez samochody ciężarowe o znacznym tonażu¹⁰.

Odcinek Szlaku posiadał oznakowanie pionowe: znaki R-4, R-4b oraz tabliczkę pomocniczą informującą o spadku 5%. Istniejące oznakowanie rozmieszczone było w sposób logiczny i uzasadniony.

Na odcinku rozmieszczone były trzy stojaki rowerowe, jednak bujna roślinność utrudniała skorzystanie z nich.

- Odcinek 2 – przebiegał po drodze gminnej zlokalizowanej na działkach o numerze ewidencyjnym 833 i 751. Rozpoczął się na skrzyżowaniu z drogą wojewódzką nr 884 Przemyśl – Dubiecko – Bachórz – Domaradz. Droga przebiegała przez tereny charakteryzujące się rozporoszoną zabudową mieszkalną i zagrodową, a także przez tereny rolnicze. Istniejąca zieleń nie ograniczała skrajni drogi. Długość odcinka wynosiła około 1,4 km, szerokość jezdni dostępna dla ruchu rowerowego 3,5 m. Ruch odbywał się po drodze gminnej na zasadach ogólnych. Nawierzchnia drogi gminnej była bitumiczna w stanie dobrym, pobocza gruntowe w stanie zadowalającym, odcinkowo stwierdzono ubytki i zaniżenia poboczy. Występowała roślinność niska, głównie trawy.

Odcinek posiadał oznakowanie pionowe: znaki R-4, R-4b. Na początku odcinka w pasie drogi wojewódzkiej (niebędącej w zarządzie Gminy) oznakowanie było ustawione w sposób utrudniający orientację – występowała możliwość przeoczenia przez rowerzystę znaku z uwagi na jego mały rozmiar.

- Odcinek 3 – przebiegał przez drogę gminną zlokalizowaną na działkach o numerze ewidencyjnym: 160/1, 312/1, 313/1 i 1513. Rozpoczął się na skrzyżowaniu z drogą powiatową 2070R Babice – prom – Bachów. Jego długość wynosiła około 0,74 km, szerokość jezdni dostępna dla ruchu rowerowego 2,0 – 3,5 m. Ruch odbywał się po drodze gminnej na zasadach ogólnych. Nawierzchnia drogi bitumiczna w stanie zadowalającym, występowały na niej uszkodzenia oraz nieregularne krawędzie, które nie zagrażały bezpieczeństwu.

W ciągu tego odcinka zlokalizowana była kładka wisząca przez rzekę San o długości 197 m. Zgodnie z zatwierdzoną organizacją ruchu, dopuszczona była ona tylko dla ruchu pieszych i rowerów. Na obiekcie, w trakcie prowadzonych oględzin, stwierdzono przejazd pojazdów samochodowych pomimo ustawionego oznakowania B-1 „zakaz ruchu w obu kierunkach”. W tej konfiguracji oznakowania przejazd rowerem przez kładkę był niezgodny z przepisami ruchu drogowego. Ponadto ustalono, że oznakowanie nie było zgodne z obowiązującą

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.

¹⁰ Uszkodzenia spowodowane były przez samochody ciężarowe jeżdżące drogą do inwestycji PGNiG S.A. Wójt 13 marca 2020 zawarł z PGNiG S.A. Umowę nr 3/DRW/2020, w której wykonawca inwestycji zobowiązał się po zakończeniu jej do wypłaty Gminie rekompensaty celem naprawienia uszkodzeń.

organizacją ruchu dla tego odcinka, gdyż powinny być tam umieszczone znaki B-3c¹¹ zamiast B-1.

Na odcinku występowało oznakowanie pionowe: znaki R-4 oraz R-4b. W obrębie skrzyżowania z drogą powiatową - na początku odcinka – nie było oznakowania, co uniemożliwiało jednoznaczną orientację co do przebiegu szlaku.

- Przy Szlaku znajdowały się dwa MOR-y. Pierwszy zlokalizowany bezpośrednio przy Kładce („MOR Most w Bachowie”), drugi („MOR Krzywca” w miejscowości Krzywca) – oba były wyposażone kompletnie. W drugim przypadku stwierdzono przerosty roślinności w obrębie nawierzchni z kostki brukowej oraz liczne zanieczyszczenia (niedopałki papierosów).

Ustalono, że ogólny stan Szlaku (utrzymanie nawierzchni, oznakowanie, infrastruktura) był co najmniej zadowalający. Stwierdzone braki oznakowania nie utrudniały w sposób znaczący orientacji w przemieszczaniu się Szlakiem. Nieprawidłowości dotyczące Kładki opisane zostały w dalszej części.

(akta kontroli str. 155-195)

3.

Utrzymanie Szlaku Gmina realizowała na podstawie podpisanej Umowy. Gmina nie prowadziła monitoringu wskaźników rezultatu natężenia ruchu turystycznego, ponieważ taki obowiązek nie został na nią nałożony w Umowie.

Wójt wyjaśnił, że przedmiotowa inwestycja została przekazana Gminie Krzywca jedynie do utrzymania.

(akta kontroli str. 8-18, 529-531, 545-548)

Na Szlaku nie odnotowano miejsc zagrożeń i problemów (oprócz Kładki), oraz wypadków z udziałem rowerzystów. Fakt ten potwierdził również Komendant Posterunku Policji w Dubiecku w przedłożonej w trakcie kontroli informacji.

Wójt poinformował, że w okresie trwałości projektu wystąpiły problemy związane z zakazem wjazdu na kładkę samochodów osobowych, gdyż pomimo ustawiania znaków zakazujących wjazd mieszkańcy nie respektowali zakazu, ponieważ jak twierdzili, kładka jest dla nich niejednokrotnie jedyną najkrótszą drogą do lekarza, szkoły czy innych instytucji, dodając, że „Na chwilę obecną nie jesteśmy w stanie ukrócić tego proceduru.”

(akta kontroli str.387-389, 529-531)

Do Gminy nie wpłynęły skargi związane z funkcjonowaniem Szlaku.

(akta kontroli str. 19-32, 529-531)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie przeprowadzała w latach 2016-2017 kontroli okresowych (rocznych oraz pięcioletnich), o których mowa w przepisach art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.

Inspektor ds. Inwestycji, Komunikacji i Drogownictwa w Urzędzie wyjaśnił: „Zgodnie z moim zakresem czynności obowiązującym od 01.07.2015 r. w skład moich obowiązków wchodziło zarządzanie drogami gminnymi. Z uwagi na konieczność zapoznania się z dokumentami w tym zakresie powzięłem działania celem przeprowadzenia najpierw przeglądu pięcioletniego (2018 r.), a następnie przeglądu rocznego. Nie wiem dlaczego wcześniej nie były wykonywane przeglądy. Według mojej wiedzy oraz z uwagi na brak dokumentów w urzędzie, przedmiotowych przeglądów nie przeprowadzano.”

Z wyjaśnień przedłożonych w powyższej sprawie przez Wójta wynika, że faktycznie kontrole okresowe rozpoczęto przeprowadzać dopiero w roku 2018.

¹¹ Znak ten występuje również pod nazwą B-3/4/10 – Zakaz wjazdu pojazdów silnikowych i motorowerów.

Wójt dodał, że nie ma żadnej wiedzy na temat przeprowadzenia przeglądu pięcioletniego w roku 2013. Wójt wskazał również na braki kadrowe we właściwym referacie Urzędu.

(akta kontroli str. 237-355, 390, 532-544, 549-552)

2. Gmina, jako właściciel i zarządca Kładki nie zrealizowała zaleceń z kontroli pięcioletniej przeprowadzonej w 2018 r. oraz z rocznej przeprowadzonej w 2019 r. wskazujących na zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi oraz bezpieczeństwa samego obiektu.

W protokołach z tych kontroli w szczególności wskazano na pilną konieczność wyeliminowania z tego obiektu ruchu pojazdów mechanicznych, i tak:

- w 2018 r. w protokole z okresowej kontroli pięcioletniej przeprowadzonej 11 lipca 2018 r. zapisano:

W pozycji „Uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego (opis uszkodzeń)”:

„Obiekt według Książki Obiektu Mostowego jest kładką pieszo-jezdną i pełni funkcję użytkową ruch drogowy^[12], a według projektu remontu z 2015 r. jest kładką rowerową. Niedopuszczalny jest więc ruch pojazdów samochodowych, który zaobserwowano, który stanowi przeciążenie konstrukcji i materiałów pomostu, zagraża uszkodzeniom (również pojazdów – światło poziome 2,0 m) i może doprowadzić do poważnej awarii lub katastrofy budowlanej obiektu oraz zagrożenie dla zdrowia i życia użytkowników.”

W pozycji „Uszkodzenia zagrażające katastrofą budowlaną (opis uszkodzeń)”:

„[...] Obiekt wymaga bieżącej [...] kontroli poprawności użytkowania – niedopuszczalny jest ruch pojazdów samochodowych, który stanowi przeciążenie konstrukcji i materiałów (m.in. pomostu), zagraża uszkodzeniom [...] i może doprowadzić do poważnej awarii lub katastrofy budowlanej obiektu. Należy pilnie uniemożliwić najazd pojazdom na kładkę (np. montaż słupków).”

- w 2019 r. w protokole z okresowej kontroli rocznej przeprowadzonej 17 czerwca 2019 r. zapisano:

W pozycji „Uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego (opis uszkodzeń)”:

„[...] Niedopuszczalny jest zaobserwowany ruch pojazdów samochodowych, który stanowi przeciążenie elementów i konstrukcji obiektu.”

W pozycji „Uszkodzenia zagrażające katastrofą budowlaną (opis uszkodzeń)”:

„Nie stwierdzono uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną, jednak przypomina się o: [...] ochronie obiektu przed przeciążeniem – użytkowanie zgodnie z przeznaczeniem jako kładka pieszo-rowerowa. Należy pilnie uniemożliwić użytkowanie obiektu przez samochody – zamontowanie słupków lub barier (wygrodzień) + oznakowanie.”

W pozycji „Wykonanie zaleceń z poprzedniego przeglądu” zapisano: „Nie wykonano zaleceń wnioskowanych w Przeglądzie rozszerzonym z 2018 r.”.

- W 2020 r. w protokole z okresowej kontroli rocznej przeprowadzonej 26 czerwca 2020 r. zapisano:

¹² W rzeczywistości zapis w Książce Obiektu Mostowego brzmiał: „kładka pieszo-rowerowa; ruch pieszo-drogowy”.

W pozycji „Uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego (opis uszkodzeń)”:

- „Brak istotnych uszkodzeń zagrażających bezpieczeństwu ruchu publicznego zgodnego z przeznaczeniem obiektu. [...] Niedopuszczalny jest ruch pojazdów samochodowych i ciągników, który wg wywiadu środowiskowego istnieje, co potwierdzają ślady opon, uszkodzenia balustrad, spękania i większa ścieralność nawierzchni drewnianej i stalowych osłon przegubów i dylatacji w rozstawie kół. Zalecana wymiana uszkodzonych elementów drewnianych nawierzchni.”
- W pozycji „Uszkodzenia zagrażające katastrofą budowlaną (opis uszkodzeń)”: „Użytkowanie obiektu niezgodnie z przeznaczeniem, o czym napisano powyżej generowało przeciążenia konstrukcji nośnej, które mogły wpłynąć na przyspieszoną degradację, deformację lub uszkodzenia i przyspieszoną korozję elementów, powodując obniżenie ich wytrzymałości i trwałości. W związku z powyższym zaleca się pilne wykonanie przeglądu szczegółowego lub ekspertyzy stanu technicznego, w szczególności skorodowanych lin i wieszaków oraz elementów regulujących i kotwiących, dyliny nawierzchniowej, stalowych elementów i przegubów konstrukcji pomostu, ze wskazaniem na ich konserwację, regulację i wymianę.”

W pozycji „Wykonanie zaleceń z poprzedniego przeglądu” zapisano: „Zarządca udostępnił protokół z 2019 r., nie wykonano wszystkich zaleceń. Zarządca zrezygnował z montażu zalecanego wygradzenia uniemożliwiającego wjazd na kładkę, wykonano montaż oznakowania B-3/4/10 wg projektu organizacji ruchu z września 2015 r. Zobowiązałem do bieżącej kontroli respektowania i przestrzegania zakazu.”

Zaniechanie przez Wójta, jako zarządzającego tym obiektem wykonania opisanych powyżej zaleceń, dotyczących zwłaszcza skutecznego uniemożliwienia korzystania z Kładki przez pojazdy mechaniczne, było nierzetelne i naruszało obowiązki wynikające z art. 70 ust. 1 Prawa budowlanego. Przepis ten określa m.in., że właściciel jest zobowiązany po przeprowadzonej kontroli okresowej usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną.

W kolejnych kontrolach ponownie wskazywano na konieczność działań, które do czasu zakończenia kontroli NIK nie zostały podjęte.

Inspektor ds. Inwestycji, Komunikacji i Drogownictwa w Urzędzie wyjaśnił: „Zalecenia zawarte w protokołach z przeglądów okresowych starałem się realizować poprzez kilkakrotne ustawianie znaków zgodnie z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu lecz sukcesywnie i skutecznie znaki te znikaly na drugi dzień. Nie mogę tego udokumentować, gdyż ten fakt nie był zgłaszany na policję. Wszelkie działania jakie podjąłem były zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu.”

Wójt wyjaśnił m.in., że: „ W protokołach odbywanych przeglądów zalecano uniemożliwienie wjazdu na obiekt pojazdom samochodowym. Odbywało się to przede wszystkim przez umieszczenie znaków drogowych, zgodnie z organizacją ruchu zatwierdzoną w projekcie. Niestety, często znaki były usuwane, a nowe, wykonywane z powodu oszczędności przez naszych pracowników również często niszczone. Często, podczas wiosennych zebrań wiejskich w miejscowości Bachów omawiano problem nieuprawnionego korzystania z kładki, informując mieszkańców, że w rozmowach z przedstawicielami policji prosimy o szczególnie częste kontrole w okolicach kładki na Sanie”. Ponadto, Wójt wyjaśnił, że: „[...]”

uważałem, że mieszkańcy będą przestrzegać znaków drogowych zakazujących wjazdu samochodów (pojazdów silnikowych), a niezablokowanie wjazdu miało na celu skrócenie ewentualnego dojazdu służb ratunkowych bądź skrócenie drogi do lekarza w nagłym wypadku. Ponadto pragnę dodać, że gdyby projekt organizacji ruchu powstawał za mojej kadencji jako Wójta, nie zaaprobowałbym postawienia zapór. [...] Zalecenia były mi znane, jednak uważałem, że wykonanie tych zaleceń nie jest obligatoryjne, a stanowi jedynie zalecenie.”.

(akta kontroli str. 356-386, 532-544, 558, 559, 570-573)

3. Oznakowanie Kładki było niezgodne z obowiązującą organizacją ruchu, gdyż zamiast dwóch znaków B-3c ustawione były dwa znaki B-1¹³.

Znaki B-1 zostały skradzione¹⁴. W ich miejsce zamontowano znaki B-3c, które również zostały skradzione.

NIK zwraca uwagę, że ustawienie na Kładce znaków B-1 oznaczało, że nie mógł na niej odbywać się również ruch rowerowy¹⁵.

Inspektor ds. Inwestycji, Komunikacji i Drogownictwa w Urzędzie wyjaśnił: „Nie miałem w zapasie odpowiedniego znaku, więc ustawiłem znak B-1 ponieważ taki znak miałem na stanie, znak ten został umieszczony do czasu zakupu odpowiedniego znaku czyli B-3c.”

Wójt wyjaśnił, że z uwagi na kradzież wcześniej ustawionych w tym miejscu znaków B-3c ustawiono znaki jakimi dysponowano aktualnie w Gminie.

(akta kontroli str. 155-190, 387-411, 532-544, 563, 584, 619-627)

4. Dopuszczenie przez właściciela Kładki do użytkowania i utrzymywanie jej niezgodnie z zasadami określonymi w art. 5 ust. 2 w związku z art. 61 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, poprzez umożliwienie przejazdu przez ten obiekt pojazdów mechanicznych powodowało zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego oraz bezpieczeństwa obiektu.

Zgodnie z powołanym wyżej przepisem właściciel obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami¹⁶, a także zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

Właściciel Kładki naruszył ten przepis poprzez szereg zaniedbań i niewłaściwych działań, m.in. opisanych poniżej.

- 1) Nieprzeprowadzanie kontroli okresowych Kładki - rocznych i pięcioletnich (przed rokiem 2018).

¹³ W związku z tym na podstawie art. 51 ustawy o NIK zawiadomiono o tym fakcie Starostę Przemyskiego oraz Miejskiego Komendanta Policji w Przemyślu. Organy te 26 czerwca 2020 r. przeprowadziły na Kładce wspólną kontrolę, która wykazała, że znajdujące się wówczas znaki były zgodne z organizacją ruchu. Zobowiązano przedstawiciela Policji do wyegzekwowania obowiązujących w tym miejscu przepisów, a Wójta do częstych kontroli kompletności oznakowania. Z kontroli tej wynikało również, że jeżeli podjęte działania nie przyniosą zamierzonego efektu (wyeliminowania ruchu na Kładce), zostanie rozpatrzona zmiana organizacji ruchu.

¹⁴ O kradzieży tej Gmina zawiadomiła Komisariat Policji w Dubiecku 15 czerwca 2020 r.

¹⁵ Zgodnie z § 16 ust. 1 Rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2310) Znak B-1 "zakaz ruchu w obu kierunkach" oznacza zakaz ruchu na drodze pojazdów, kolumn pieszych oraz jeźdźców i poganaczy.

¹⁶ Obiekt budowlany należy użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyłym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7 Prawa budowlanego.

- 2) Niewykonanie zaleceń ujętych w protokołach z przeprowadzonych kontrolach okresowych.
- 3) Zainicjowanie zmiany zatwierdzonej organizacji ruchu poprzez usunięcie z niej betonowych zapór. Zmiana ta umożliwiła, dalsze niezgodne z przepisami oraz przeznaczeniem, korzystanie z Kładki przez pojazdy mechaniczne.

Ustalono, że Gmina była inicjatorem zmiany „Projektu stałej organizacji ruchu dla zadania”. W pierwotnej wersji tego dokumentu, obowiązującego od 9 września 2015 r.¹⁷ przed wjazdem na Kładkę usytuowano znaki B-3c oraz dwa słupki żelbetowe blokujące o przekroju 15x15 cm i wysokości 80 cm, ustawione w osi przejazdu.

Kolejny „Projekt stałej organizacji ruchu dla zadania” opracowany przez Inspektora ds. Inwestycji, Komunikacji i Drogownictwa w Urzędzie zatwierdzono 9 października 2015 r.¹⁸. Zgodnie z tą wersją organizacji ruchu jedynym zabezpieczeniem przed wjazdem na Kładkę pojazdów mechanicznych były znaki. Zrezygnowano z postawienia żelbetowych słupków. Taka organizacja ruchu obowiązywała do zakończenia kontroli NIK (31 lipca 2020 r.).

Inspektor ds. Inwestycji, Komunikacji i Drogownictwa w Urzędzie wyjaśnił: „W 2015 roku do Urzędu Gminy Krzywca wpłynął projekt stałej organizacji ruchu celem zaopiniowania, w związku z tym, że inwestycja dobiegała końca oraz z chęci szybkiego wznowienia ruchu na kładce, podałem Wójtowi projekt, który zawierał betonowy słup umieszczony na środku drogi po obu stronach kładki, projekt ten został pozytywnie zaopiniowany dlatego, że nie zaważyliśmy słupa. Informacja ta trafiła do mieszkańców sołectwa Bachów, którzy stanowczo zaprotestowali przeciwko takiemu rozwiązaniu, uzasadniając swój sprzeciw tym, że kładka została wybudowana na potrzeby mieszkańców sołectwa Bachów. Gmina biorąc pod uwagę wnioski mieszkańców i wg mojej wiedzy za zgodą PZDW¹⁹ wykonała nowy projekt stałej organizacji ruchu, który nie zawierał betonowych zapór.

Wójt wyjaśnił, że: „Kładka na rzece San nie powstała dla potrzeb Green Velo. Została jedynie wyremontowana i adoptowana na potrzeby tej ścieżki. Do tej pory używana była przez pieszych, rowerzystów i sporadycznie małe samochody osobowe jako jedyna rozsądna droga wiodąca do szkół, służby zdrowia i obiektów gminnych (okrężną drogą przez sąsiednią Gminę Dubiecko do siedziby naszej gminy jest 21 km). Decyzja o współdzieleniu korzystania z kładki z Green Velo została podjęta przez mojego poprzednika i według mojej wiedzy wynikała z pilnej potrzeby jej remontu, na który w kasie gminnej nie było środków. Na ówczesne realia finansowe Gminy Krzywca była to jedyna możliwość. Nie jestem w stanie wyjaśnić dlaczego przy ustalaniu zasad remontu i korzystania z kładki mój poprzednik nie odniósł się do zawartego w projekcie stałej organizacji ruchu zapisu o umieszczeniu betonowych zapór uniemożliwiających wjazd samochodów na powyższy obiekt. [...] W pierwszym odruchu projekt podpisałem, nie zauważając, że fakt istnienia zapór nie został uzgodniony z mieszkańcami Bachowa. Niestety, kiedy informacja dotarła do mieszkańców zaczęły się delikatnie mówiąc bunt i naciski. Uznałem, że nie ja powinienem ponosić odpowiedzialność za nie uzgodnioną z mieszkańcami decyzję. Postanowiłem wtedy o wycofaniu swojej zgody na zatwierdzenie projektu stałej organizacji ruchu z zaporami. Miał zostać wykonany nowy projekt bez zapór, z zastosowaniem oznakowania pionowego.”

¹⁷ Zatwierdzonego przez Starostę Przemyskiego.

¹⁸ Przez Starostę Przemyskiego.

¹⁹ Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie.

W kolejnych wyjaśnieniach Wójt podał: „Nie zdawałem sobie wcześniej sprawy, że pierwotna organizacja ruchu zawierała elementy (betonowe zapory), które moim zdaniem stwarzały by także niebezpieczeństwo dla rowerzystów bo prawdopodobnie powinny być oświetlone w nocy zwłaszcza że najazd na nie odbywał by się z górki”.

- 4) Brak skutecznej reakcji na zawiadomienie NIK przekazane Wójtowi w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK.

W toku kontroli uznano, że dalsze użytkowanie Kładki stanowi bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstanie znacznej szkody w mieniu, w związku z czym do Wójta zostało skierowane zawiadomienie w ww. trybie²⁰. W odpowiedzi na to zawiadomienie Wójt zobowiązał się do zwiększenia kontroli pracowników Urzędu pod kątem nieuprawnionego korzystania z kładki oraz do zwrócenia się do Policji z prośbą o zwiększenie patroli w okolicy Kładki.

NIK uznała, że działania te nie będą wystarczające i skierowała zawiadomienie w ww. trybie również do PINB²¹.

- 5) Niewykonanie nakazu PINB zakazującego korzystania z Kładki.

PINB działając na podstawie art. 81 ust. 4 Prawa budowlanego przeprowadził 26 czerwca 2020 r. kontrolę użytkowania Kładki. W protokole z kontroli zapisano: „Zakazuje się w trybie natychmiastowym użytkowania przedmiotowej kładki do czasu wykonania blokad, wygrodzeń uniemożliwiających wjazd pojazdom samochodowym”. Ponadto, postanowieniem z 14 lipca 2020 r. PINB nakazał przedstawienie do 30 września 2020 r. ekspertyzy stanu technicznego „obiektu mostowego – kładki pieszo-rowerowej przez San [...]”.

NIK ustaliła, że Wójt 20 lipca 2020 r. rozpoczął działania celem sporządzenia ekspertyzy, publikując zapytanie ofertowe dotyczące jej przeprowadzenia. Jednak do 31 lipca 2020 r. nie wykonał nałożonego przez PINB zakazu użytkowania Kładki.

Wójt wyjaśnił, że jego zdaniem zapis w protokole kontroli nie nakazywał zamknięcia kładki. Według Wójta osoba kontrolująca miała wysłać Gminie decyzję PINB w tej sprawie (tj. zamknięcia kładki) oraz dodał: „Informuję że 20 lipca br. PINB wydał postanowienie w którym nakazano nam jedynie sporządzić ekspertyzę”.

Zdaniem NIK, postępowanie Wójta, a w szczególności zainicjowanie zmiany organizacji ruchu (usunięcie trwałych betonowych zapór), niewykonywanie zaleceń z kontroli okresowych, a także brak odpowiedniej reakcji na zakaz użytkowania obiektu wydany przez PINB, miały na celu umożliwienie poruszania się po Kładce pojazdom mechanicznym.

NIK wskazuje, że już w 1999 r. Gmina uzyskała ekspertyzę pn. „Kładka dla pieszych przez rzekę San w miejscowości Bachów”, z której wynikało, że obiekt o maksymalnej nośności 3 ton przeznaczony jest dla ruchu pieszych. W 2011 r. Gmina sporządziła projekt i uzyskała pozwolenia na budowę na przebudowę Kładki. Kładka po przebudowie miała umożliwić przejazd pojazdów mechanicznych o masie całkowitej do 2,5 ton i szerokości całkowitej do 2 m. Zamierzenie to nie zostało jednak zrealizowane²². W ramach Projektu (Green Velo) wyremontowano Kładkę nie

²⁰ Zawiadomienie zostało przekazane ustnie 2 czerwca 2020 r. oraz pisemnie 4 czerwca 2020 r.

²¹ Zawiadomienie przekazano 15 czerwca 2020 r. do wiadomości Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

²² Z uwagi na nierozpoczęcie prac budowlanych 7 stycznia 2015 r. PINB stwierdził utratę ważności wydanego pozwolenia na budowę.

zmieniając jej przeznaczenia, tzn. zarówno przed jego realizacją, jak i po tym remoncie nie mogły po niej poruszać się pojazdy mechaniczne.
(akta kontroli str. 155-190, 182-190, 237-386, 390-411, 532-544, 558-559, 570-717)

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowości związane z utrzymaniem i użytkowaniem Kładki jest Wójt.

OCENA CZĄSTKOWA

Ustalenia kontroli dotyczące Kładki wskazują na istnienie poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa użytkowników oraz samego obiektu, stanowiącego część Szlaku. NIK ocenia, że działania Gminy, jako właściciela i zarządcy Kładki były nieskuteczne, gdyż nie doprowadziły do użytkowania obiektu zgodnie z przeznaczeniem, tj. jedynie przez pieszych i rowerzystów. Świadomie zmieniono organizację ruchu na Kładce w praktyce umożliwiając ruch pojazdów mechanicznych. Zlekceważono zalecenia z kontroli okresowych, zawiadomienie NIK oraz zakaz użytkowania obiektu wydany przez PINB. Zaniechania w tym zakresie NIK ocenia jako nierzetelne i nielegalne, skutkujące zagrożeniem utrzymania trwałości Projektu.

W odniesieniu do pozostałej części Szlaku Gmina realizowała zadania mające na celu zachowanie trwałości Projektu. Szlak utrzymany był w należytym stanie technicznym i estetycznym, a jego oznakowanie w większości przypadków rozmieszczone było w sposób logiczny i uzasadniony. Przejazd Szlakiem możliwy był w sposób komfortowy i bezpieczny.

Gmina w poszczególnych latach 2017-2020 zapewniła wyodrębnione środki na bieżące utrzymanie i eksploatację szlaku przebiegającego po drogach będących w jej zarządzie, co było zgodne z § 3 ust. 6 Umowy.

Wydatki na zadania związane z utrzymaniem i eksploatacją Szlaku ponoszono zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych* i regulacjami wewnętrznymi Urzędu.

Gmina w 2016 r. oraz 2017 r. nie przeprowadziła okresowej (rocznej lub pięcioletniej) kontroli dróg, po których przebiegał Szlak, czym naruszono przepisy art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.

Gmina nie monitorowała osiągniętych wskaźników produktu i rezultatu w okresie trwałości Projektu, gdyż nie zobowiązywała jej do tego Umowa.

OBSZAR

2. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo.

Opis stanu faktycznego

1.

Gmina nie prowadziła monitoringu, jak również nie gromadziła i nie wykorzystywała informacji w zakresie rzeczywistego wykorzystania Trasy przebiegającej przez jej teren. Wójt poinformował, że: nie miał takiego obowiązku, gdyż Umowa „nie nakładała na Gminę Krzywczę jako partnera, konieczności monitorowania i zrealizowania powstałych wskaźników w projekcie. Ponadto, nie było to konieczne do wykonania na potrzeby gminy, jak również w urzędzie gminy nie było pracowników którzy mogliby się tym zająć a pozostali pracownicy mieli swoje zadania i z uwagi na nadmiar swoich obowiązków nie było możliwe przydzielenie im tego dodatkowego nie obowiązkowego zakresu. Wyjaśniam również, że zlecenie opracowania takich danych firmie zewnętrznej nie znajdowało ekonomicznego uzasadnienia.”

Ponadto zdaniem Wójta nie zaobserwowano wzrostu ruchu turystycznego, jednakże co roku liczba rowerzystów odwiedzających Szlak rosła, zwłaszcza w okresie letnim.
(akta kontroli str. 8-18, 545-548)

2.

Gmina Krzywca charakteryzuje się dużą atrakcyjnością krajobrazowo-przyrodniczą, posiada liczne walory turystyczno-historyczne i rekreacyjne. Gmina jest dobrym miejscem na organizację wypoczynku świątecznego, wakacyjnego, obozów, zajazdów i spływów. Nie ma jednak zorganizowanej ku temu bazy technicznej. W Gminie są dobre warunki do rozwoju gospodarstw agroturystycznych, a głównymi walorami są: czyste powietrze i ekologiczne produkty rolne, wyjątkowo wygodne warunki do wędkowania, kajakarstwa, turystyki rowerowej i pieszej, biwakowania i innych form relaksu.²³

Gmina posiadała projekt programu ochrony nad zabytkami, który w trakcie kontroli był konsultowany z Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków w Przemyślu. Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Krzywca opracowana była na lata 2000-2015 i nie została zaktualizowana. Nie opracowano jej na lata kolejne. W dokumentach tych nie ma wzmianek dotyczących Trasy.

Wójt wyjaśnił, że dotychczas nie przyjęto jeszcze nowej strategii. Aktualnie planowane są na ten rok i przyszły konsultacje społeczne w poszczególnych sołectwach, poprzez ankiety konsultacyjne, które odzwierciedlać będą rzeczywiste potrzeby społeczno-gospodarcze oraz przyczynią się do określenia problemów i celów rozwojowych gminy. Przyczyną braku aktualnych programów planistyczno-strategicznych dotyczących gminy był m.in. brak środków finansowych na zlecenie ich opracowania.

W Raporcie o stanie Gminy z 2018 zapisano, że zadaniem związanym ze szlakiem było zapewnianie w budżecie Gminy środków na m.in. odśnieżanie i bieżące utrzymanie kładki w Bachowie, jak również na bieżące utrzymanie dróg gminnych przez które przebiega Szlak.

Gmina posiadała Program Współpracy Gminy Krzywca z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2015-2018, a także na rok 2019 i 2020. Uchwalenie tych programów zostało poprzedzone konsultacjami przeprowadzonymi w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁴, tj. na podstawie uchwały Nr 96/XVI/2011 Rady Gminy Krzywca z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z radą działalności pożytku publicznego, organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W wyniku przeprowadzonych konsultacji do Urzędu nie wpłynęła ani jedna opinia dotycząca tego programu.

W programach tych nie było zapisów dotyczących współpracy związanej z turystyką i Trasą.

Wójt poinformował, że Gmina nie współpracowała w zakresie zarządzania Szlakiem, w tym na rzecz tworzenia niezbędnej infrastruktury towarzyszącej, z innymi samorządami lub organizacjami. Nie współpracowała również z podmiotami działającymi na terenie gminy/powiatu, posiadającymi rekomendacje MPR z uwagi na brak takiego obowiązku. Wójt w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że jego zdaniem obecnie istniejąca infrastruktura w tym zakresie jest w miarę

²³ <https://krzywca.pl/charakterystyka-gminy/>

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.

wystarczająca. Wójt nie posiada również wiedzy, czy podmioty z terenu Gminy posiadają rekomendację Miejsc Przyjaznych Rowerzystom (MPR), ponieważ zasady współpracy w ramach systemu MPR, jak również zasady monitoringu i sprawozdawczości określone są przez Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego i to do tej instytucji składane są formularze zgłoszeniowe podmiotów posiadających rekomendacje MPR. Wójt dodał również, że Gmina nie współpracowała i nie wspierała podmiotów w zakresie realizacji zadań mających na celu wykorzystanie szlaku i rozwój infrastruktury towarzyszącej z uwagi na brak zgłoszeń i zainteresowania ze strony tych podmiotów.

NIK zwraca uwagę, że według bazy MPR na stronie internetowej Green Velo na terenie Gminy funkcjonuje jeden podmiot posiadający status MPR.²⁵

Problematyka związana z funkcjonowaniem Trasy i infrastruktury towarzyszącej nie była poruszana zarówno na sesjach Rady Gminy, jak i na komisjach. Na sesjach jedynie poruszane kwestie związane z zabezpieczeniem środków w budżecie na bieżące utrzymanie zarówno Kładki, jak i dróg gminnych.

Gmina nie powoływała i nie współuczestniczyła w powoływaniu instytucji otoczenia biznesu z uwagi na brak takiego obowiązku.

Nie podejmowano również działań związanych z promocją Trasy (poza informacjami zamieszczanymi na stronie internetowej Urzędu). Wójt wyjaśnił, że działania promujące prowadzone były w mediach społecznościowych poprzez umieszczanie informacji na stronie internetowej Gminy, jak również przez udzielanie informacji na ten temat w zabytkowym dworcu w Babicach, w którym była zlokalizowana informacja turystyczna.

(akta kontroli str. 412-524, 545-548, 556, 566-569)

3.

Gmina nie zaplanowała działań celem dalszego utrzymania i zarządzania Szlakiem, a także dalszego rozwoju sieci tras rowerowych, w tym dobudowania i dołączania nowych tras i ścieżek rowerowych, które razem tworzyłyby spójną całość.

(akta kontroli str. 545-548)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie sporządzono sprawozdań z realizacji Programu Współpracy Gminy Krzywca z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2015-2018, a także na rok 2019 i 2020, czym naruszono art. 5a ust. 3 ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

(akta kontroli str. 545-548, 553-555)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina charakteryzująca się walorami krajobrazowo-przyrodniczymi, w ograniczonym zakresie podejmowała działania na rzecz efektywnego funkcjonowania i wykorzystania Trasy.

Zdaniem NIK, zasadnym byłoby wykorzystanie Trasy do realizacji potrzeb turystyczno-rekreacyjnych oraz współpraca z innymi podmiotami i organizacjami pozarządowymi, w szczególności posiadającymi status MPR. Gmina dotychczas nie korzystała z takiej możliwości.

Dla zwiększenia możliwości pozyskiwania środków zewnętrznych oraz poszerzenia współpracy z innymi podmiotami, dla dalszego wykorzystania i rozwoju Trasy,

²⁵ „Dolina Czterech Stawów” – informacja za: <https://greenvelo.pl/detal/679-greenvelo-dolina-czterech-stawow>.

również po upływie okresu trwałości, zasadnym byłoby ujęcie tej atrakcji turystycznej w dokumentach strategiczno-planistycznych Gminy.

NIK wskazuje również na konieczność prowadzenia – w szerszym, niż dotychczas zakresie – działań informacyjno-promocyjnych dotyczących Trasy, np. poprzez zamieszczenie informacji o możliwości noclegu na terenie Gminy.

Zdaniem NIK, zasadnym byłoby także gromadzenie informacji i danych na temat wykorzystania Trasy - mimo braku sformalizowanego obowiązku w tym zakresie. Takie działania byłyby przydatne również po upływie okresu trwałości Projektu, zwłaszcza do planowania i realizacji zadań związanych z Trasą, w tym także o charakterze promocyjno-informacyjnym.

NIK stwierdziła również, że nie sporządzano sprawozdań z realizacji współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz właściwymi podmiotami, czym naruszono art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- Wnioski
1. Realizowanie zaleceń wydawanych po przeprowadzeniu kontroli okresowych, przewidzianych przepisami Prawa budowlanego
 2. Niezwłoczne wykonanie nakazu z 26 czerwca 2020 r. z kontroli przeprowadzonej przez PINB, dotyczącego wydanego zakazu użytkowania Kładki do czasu wykonania zapór uniemożliwiających wjazd pojazdom mechanicznym na obiekt.
 3. Doprowadzenie do użytkowania Kładki, zgodnie z jej funkcją, wyłącznie przez pieszych i rowerzystów.
 4. Użytkowanie i utrzymywanie Kładki zgodnie z zasadami określonymi w art. 5 ust. 2 w związku z art. 61 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.
 5. Sporządzanie sprawozdań z realizacji Programu Współpracy Gminy Krzywca z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego zgodnie art. 5a ust. 3 ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

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 Najwyższej Izby Kontroli 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, 6 sierpnia 2020 r.

Kontroler
Łukasz Malec
starszy inspektor
kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/