



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.005.04.2020

Pan  
Robert Serkis  
Wójt Gminy Horyniec-Zdrój  
Al. Przyjaźni 5  
37- 620 Horyniec-Zdrój

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Horyńcu-Zdroju, 37-620 Horyniec-Zdrój Al. Przyjaźni 5 (dalej Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Robert Serkis – Wójt Gminy Horyniec-Zdrój, od 01.07.2015 r. (dalej Wójt). (akta kontroli str. 1-5)
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	Lata 2016-2020 (I-szy kwartał). Zadaniem kontrolnymy mogły być objęte również dowody sporządzone przed i/lub po tym okresie, które miały wpływ na okres objęty oceną.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23.12.1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wilhelm Dmytrów, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/52/2020 z 24.03.2020 r. (akta kontroli str. 6-7)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina realizowała zadania mające na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo<sup>3</sup> oraz jego funkcjonowania na terenie Gminy.

W latach 2016-2020 Gmina zapewniła środki na utrzymanie i eksploatację dróg gminnych, gdzie przebiegał Szlak, bez ich wyodrębniania. Wydatki na te zadania ponoszono zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z 27.08.2009 r. o *finansach publicznych*<sup>4</sup> i regulacjami wewnętrznymi.

Kontrola wykazała, że dla niemal 1/3 długości odcinków Szlaku, zarządzanych przez Gminę, nawierzchnia dróg była w stanie niezadowolającym, uniemożliwiając bezpieczny i komfortowy przejazd rowerzystom. Oznakowanie Szlaku było zgodne z przyjętą organizacją ruchu.

W Gminie nie realizowano wymaganych przepisami prawa obowiązków zarządcy drogi, dotyczących przeprowadzania kontroli okresowych dróg publicznych – rocznych i pięcioletnich.

W ocenie NIK, Gmina podejmując działania na rzecz efektywnego wykorzystywania Szlaku Green Velo, w tym infrastruktury towarzyszącej, nie wykorzystywała wszystkich możliwości w tym zakresie. Gmina posiadająca walory turystyczno-uzdrowiskowe współorganizowała coroczne rajdy rowerowe, które promowała na swojej stronie internetowej. Atrakcja turystyczna, jaką stanowił Szlak nie była w okresie objętym kontrolą uwzględniona w dokumentach planistyczno-strategicznych Gminy. Nie funkcjonowała również współpraca z podmiotami pozarządowymi, w ramach wieloletniego programu współpracy w zakresie turystyki i krajoznawstwa z wykorzystaniem Szlaku.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1. W dniu 30.11.2012 r. zawarto umowę pomiędzy Gminą (będącą Partnerem) a Województwem Podkarpackim, reprezentowanym przez Dyrektora Podkarpackiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie (będącym Beneficjentem) 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 (dalej umowa)<sup>5</sup>. W preambule umowy wskazano, że w intencji zwiększenia roli zrównoważonej turystyki w gospodarczym rozwoju makroregionu zawiera się stworzenie podstawowej infrastruktury związanej z obsługą ruchu rowerowego m.in. poprzez wytyczanie i oznakowanie tras rowerowych oraz ewentualną budowę,

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

<sup>3</sup> Dalej jako Szlak.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

<sup>5</sup> Umowa była czterokrotnie zmieniana w formie aneksów z dni: 28.04.2014 r., 24.11.2014 r., 03.03.2015 r. i 28.05.2015 r.

rozbudowę i modernizację trasy rowerowej o utwardzonej nawierzchni oraz budowę i montaż podstawowej infrastruktury towarzyszącej, tj. stojaków na rowery, wiat postojowych, wiat widokowych oraz innych urządzeń niezbędnych do zapewnienia bezpiecznego przejazdu po drogach (ścieżkach) rowerowych. W §2 umowy strony ustaliły, że działania podjęte w ramach realizacji Projektu<sup>6</sup> muszą być faktycznie przeprowadzone, zakończone i rozliczone do 31.12.2015 r.

Do zakresu odpowiedzialności Partnera za realizację projektu należało m.in. zapewnienie trwałości rezultatów projektu na swoim obszarze, przez okres 5 lat od daty finansowego zakończenia projektu (§ 4 ust. 4 pkt. 12 umowy).

Ustalono, że w dniu 31.12.2015 r., Urząd przyjął<sup>7</sup> do stanu (ewidencji) środków trwałych, od Wykonawców, łącznie 6 odcinków Szlaku, znajdujących się w lokalizacji Gminy, o łącznej długości około 4.569,22 km<sup>8</sup>.

(akta kontroli: 8-26)

Ustalono, że w budżecie Gminy, w poszczególnych latach objętych kontrolą, planowano środki na bieżące utrzymanie i eksploatację odcinków dróg, po których przebiegał Szlak, zgodnie z klasyfikacją budżetową, której szczegółowość została określona w uchwale Rady Gminy w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Horyniec-Zdrój:

Dział: 600 – „Transport i łączność”  
Rozdział: 60016 – „Drogi publiczne gminne”  
Paragrafy: 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia”  
4300 – „Zakup usług” oraz  
4170 – „Wynagrodzenie osobowe”.

Powyższy sposób planowania wydatków na utrzymanie i eksploatację Szlaku, nie przewidywał szczegółowego ich wyodrębnienia. Zatem środki na ten cel zostały zaplanowane, lecz bez ich określenia (wyodrębnienia).

Wartość zrealizowanych wydatków w rozdziale 60016, na bieżące utrzymanie i eksploatację dróg gminnych, w latach 2016 – 2019, wynosiła:

a) w roku 2016 – łącznie 251.394 zł, w tym wydatki poniesione na utrzymanie Szlaku:

- 140 zł, koszenie poboczy przy drodze gminnej w Świdnicy<sup>9</sup>,

b) w roku 2017 – łącznie 298.392 zł, w tym wydatki poniesione na utrzymanie Szlaku:

- 1.045 zł, zakup tłucznia na naprawę drogi w Radrużu (261 zł w dniu 28.04.2017 r. oraz 784 zł w dniu 31.05.2017 r.),

- 695 zł, koszenie poboczy dróg w: Radrużu (31.05.2017 r.), Świdnicy (05.06.2020 r. i 08.09.2020 r.), Polance Horynieckiej<sup>10</sup> (17.07.2020 r. i 21.08.2020 r.)

- 111 zł, transport kruszywa (30.06.2017 r.),

- 6.300 zł, kopanie rowu i wywóz urobku przy drodze gminnej w Polance Horynieckiej, na długości 504 m,

- 300 zł, naprawa dróg gminnych w Polance Horynieckiej (09.06.2017 r.),

<sup>6</sup> Projekt „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej” na terenie województwa podkarpackiego, zaplanowany do realizacji w ramach osi priorytetowej V: Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne, Działanie V.2 Trasy rowerowe Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013.

<sup>7</sup> W formie dokumentów OT – „Przyjęcie środka trwałego”.

<sup>8</sup> 4.569,22 m to łączna długość Szlaku ustalona według kryterium własności gminnych działek, po których on przebiega. Według kryterium dróg zarządzanych przez Gminę, długość Szlaku to 4.249,39 m (krócej o 319,83 m).

<sup>9</sup> Miejscowość na terenie Gminy, bez statusu sołectwa.

<sup>10</sup> Sołectwo na terenie Gminy.

Ogółem w roku 2017 na utrzymanie i eksploatację odcinków dróg, po których przebiega Szlak, wydatkowano kwotę 8.451 zł<sup>11</sup>,

c) w roku 2018 – łącznie 277.544 zł, w tym wydatki poniesione na utrzymanie Szlaku:

- 590 zł, zakup tłucznia na naprawy dróg w Radrużu i Horyńcu-Zdroju (295 zł w dniu 30.04.2018 r. + 295 zł w dniu 16.05.2018 r.)

- 538 zł, koszenie poboczy dróg w: Radrużu (31.05.2018 r.), Polance Horynieckiej (02.07.2018 r.), Świdnicy (02.07.2018 r. i 17.09.2018 r.).

Ogółem w roku 2018 na utrzymanie i eksploatację odcinków dróg po których przebiega Szlak, wydatkowano kwotę 1.128 zł,

d) w roku 2019 – łącznie 834.542 zł, w tym: 553.189 zł budowa drogi w dzielnicy uzdrowskiej<sup>12</sup> oraz wydatki poniesione na utrzymanie Szlaku:

- 1.052 zł, zakup tłucznia na naprawę drogi w Radrużu (23.05.2019 r.),

- 500 zł, zrębkowanie zakrzaczeń w Radrużu (29.03.2019 r.),

- 300 zł, naprawa drogi w Radrużu (11.06.2019 r.),

- 540 zł, koszenie poboczy dróg w: Świdnicy (11.07.2019 r. i 23.09.2019 r.) oraz Polance Horynieckiej (12.08.2019 r. i 07.10.2019 r.)

Ogółem w roku 2019 na utrzymanie i eksploatację odcinków dróg, po których przebiega Szlak, wydatkowano kwotę 2.392 zł.

W I-szym kwartale 2020 roku, Gmina nie ponosiła wydatków na utrzymanie i eksploatację Szlaku.

(akta kontroli: 27-94, 502-505, 598-600)

Ustalono, że w latach 2016-2019, wartość przedmiotów zamówień publicznych w zakresie remontów dróg gminnych (w tym dostaw kruszywa łamanego) oraz koszenia poboczy przy drogach gminnych, po których przebiegał Szlak, nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro, co stanowiło o wyłączeniu obowiązku stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*<sup>13</sup>.

Analizą objęto następujące wydatki związane z utrzymaniem i eksploatacją odcinków dróg gminnych, po których przebiegał Szlak:

a) zakup kruszywa łamanego, niezbędnego do naprawy dróg gminnych:

- w marcu 2017 roku, w ilości 1000 ton, na kwotę 42.500 zł,

- w marcu 2018 roku, w ilości 770 ton, na kwotę 36.960 zł,

- w marcu 2019 roku, w ilości 950 ton, na kwotę 54.150 zł,

b) w lipcu 2019 r., koszenie poboczy przy drogach gminnych w miejscowości Świdnica, na kwotę 675 zł.

W wyniku badania powyższej próby wydatków na utrzymanie i eksploatację odcinków dróg, gdzie przebiegał Szlak, stwierdzono m.in., że:

<sup>11</sup> W roku 2017 Gmina zrealizowała zadanie inwestycyjne pn. „Przebudowa drogi gminnej 147015R w miejscowości Radruż w km 0+000 – 0+930” (po której przebiega odcinek 19 Szlaku), sfinansowane przy udziale środków UE na poziomie pomocy 63,63%, przyznanej na operacje typu „Budowa lub modernizacja dróg lokalnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Wartość sfinansowanej inwestycji wyniosła 372.509 zł, w tym: 237.027 zł ze środków UE oraz 135.482 zł ze środków własnych Gminy. We „Wniosku o przyznanie pomocy” w dziale III ust. 2 „Cele operacji” podano wyłącznie, że celem planowanej operacji jest „poprawa dostępności do dróg wyższej kategorii”. Wniosek ten nie zawiera wzmianki (powiązania) ze Szlakiem, jednak jego realizacja wpłynęła korzystnie na stan jego 19 odcinka.

<sup>12</sup> Inwestycja niezwiązana ze Szlakiem.

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 29.01.2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), która w art. 4 pkt 8 stanowi m.in., że *ustawy nie stosuje się do zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.*

a) zakupu kruszywa łamanego, w latach 2017-2019, dokonano zgodnie z obowiązującą procedurą, określoną w prawomocnym - w okresie od 16.04.2014 r. do 20.05.2019 r. - „Regulaminie zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych na potrzeby Urzędu Gminy Horyniec-Zdrój o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro”<sup>14</sup>, wybierając ofertę o najniższej cenie,

b) zawarcie umowy zlecenia z wykonawcą, o wykonanie czynności koszenia poboczy przy drogach gminnych w miejscowości Świdnica, dokonano zgodnie z obowiązującą procedurą, określoną w mającym moc prawną od 21.05.2019 r. „Regulaminie zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych na potrzeby Urzędu Gminy Horyniec-Zdrój o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro – art. 4 pkt. 8 ustawy pzp”<sup>15</sup>, wybierając ofertę o najniższej cenie.

(akta kontroli: 82, 95-123)

2. Ustalono, że według stanu na 31.12.2019 r., suma długości dróg gminnych publicznych wynosiła 50,423 km<sup>16</sup>. Stąd długość Szlaku zarządzana przez Gminę, wynosząca 4.249,39 m, stanowiła 8,43% sumy długości dróg gminnych publicznych.

Za „Protokołem końcowego odbioru robót” podpisanym w dniu 26.10.2015 r., Gmina (jako Partner projektu) odebrała następujące elementy Szlaku, znajdujące się w jej lokalizacji, które od tego czasu znajdowały się w jej utrzymaniu:

1) odcinki<sup>17</sup>: 9 (o długości 352,36 m) i 10 (o długości 1003,86 m), przebiegające przez gminną drogę wewnętrzną w miejscowości Polanka Horyniecka (przez działki o numerach ewidencyjnych gruntów: 56, 35/7, 35/8, 59/2, 58/4 i 60/3 obrębu Stare Brusno),

2) odcinek 13, o długości 931,02 m, przebiegający przez gminną drogę wewnętrzną w miejscowości Świdnica (przez działki o numerach ewidencyjnych gruntów: 553, 498 i 554 obrębu Horyniec-Zdrój),

3) Miejsce Obsługi Rowerzystów (dalej MOR) na odcinku 12, przy drodze powiatowej nr 2409R, Nowe Brusno-Polanka Horyniecka,

4) odcinek 15<sup>18</sup>, o długości ok. 135 m<sup>19</sup>, przebiegający przez gminną drogę wewnętrzną (przez działkę o numerze ewidencyjnym gruntów 1134 obrębu Horyniec-Zdrój),

<sup>14</sup> Będącego załącznikiem do zarządzenia nr 276/005/2014 Wójta z dnia 05.05.2014 r.

<sup>15</sup> Wprowadzonym zarządzeniem Wójta nr 44.2019 z dnia 21.05.2019 r.

<sup>16</sup> Według stanu na 31.12.2017 r., suma długości dróg gminnych publicznych wynosiła 49,832 km. Wójt wyjaśnił, że różnica długości gminnych dróg publicznych w stosunku do roku 2019, wynika z *zaliczenia kolejnych dróg gminnych wewnętrznych, do kategorii dróg gminnych publicznych*.

<sup>17</sup> Odcinki znajdujące się w lokalizacji Gminy, oznaczone liczbami: 9, 10, 13, 15, 19 i 20, wchodzi w skład Odcinka I.

<sup>18</sup> Według „Protokołu końcowego robót” odcinek 15 mierzy 454,83 m (jest więc o 319,83 m dłuższy). Wójt wyjaśnił, że odcinek 15 przebiega w części po działce nr 60 obrębu Nowiny Horynieckie, dla której urządzona jest Księga Wieczysta PR1L/00023224/5. Według wpisu w KW, właścicielem działki jest Gmina. Nazwa drogi powiatowej, w skład której wchodzi ta działka, to „Horyniec – Nowiny Horynieckie 1616R”. Zgodnie ze stanem prawnym, droga ta na podstawie rozporządzenia Ministra Komunikacji z dnia 14.07.1986 r. (Dz.U. Nr 30 poz. 151) w *sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg wojewódzkich*, ujęta była jako droga wojewódzka, pod nr 33356. Zgodnie z art. 73 ust. 1 i art. 103 ustawy z dnia 13.10.1998 r. *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (Dz.U. Nr 133 poz. 872), została zaliczona do kategorii drogi powiatowej i z mocy prawa stała się własnością Powiatu Lubaczowskiego. Według stanu obecnego przedmiotowy odcinek wchodzi w skład tej drogi i ujęty jest w ewidencji dróg powiatowych, prowadzonej przez Powiatowy Zarząd Dróg w Lubaczowie, który jest faktycznym zarządcą tego odcinka drogi. Wójt podał także, że zasadnym jest podjęcie działań przez Powiat Lubaczowski, zmierzających do uregulowania stanu prawnego zarówno w ewidencji gruntów, jak i w księgach wieczystych.

- 5) MOR na odcinku 16, przy drodze powiatowej nr 1699, Horyniec-Zdrój – Nowiny,
- 6) odcinek 19, o długości 1.098,17 m, przebiegający przez gminną drogę publiczną nr 147015R w miejscowości Radruż (przez działki o numerach ewidencyjnych gruntów: 302/2 i 364 obrębu Radruż),
- 7) odcinek 20, o długości 755,98 m<sup>20</sup>, przebiegający przez gminną drogę wewnętrzną (przez działki o numerach ewidencyjnych gruntów: 307, 339 i 364 obrębu Radruż).

Na odcinkach Szlaku zarządzanych przez Gminę, nie występowały mosty, przepusty, tunele.

W oświadczeniach, Wójt podał, m.in. że:

- w dniu 14.04.2020 r.: „Gmina nie prowadzi ewidencji dróg wewnętrznych”,
- w dniu 11.05.2020 r.: *nie posiadamy danych odnośnie kilometrażu dróg gminnych wewnętrznych*”.

(akta kontroli: 124-264)

Spośród 6 odcinków Szlaku znajdujących się w lokalizacji Gminy, tylko jeden, odcinek 19 (o długości 1.098,17 m), przebiegał przez gminną drogę o statusie drogi publicznej (nr 147015R), w miejscowości Radruż.

W kontroli ustalono, że Urząd ustalił numer ewidencyjny odcinka zarządzanej drogi 147015R, lecz:

- nie posiadał urzędowej i aktualizowanej książki drogi, oraz
- nie przeprowadzał kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich.

Wójt podał, że *Urząd nie posiada w swoich zasobach kadrowych osoby, która posiada uprawnienia budowlane w specjalności drogowej. Kontrole roczne i pięcioletnie okresowe, w celu skutecznego ich przeprowadzenia odbywać by się musiały z udziałem podmiotu zewnętrznego, posiadającego niezbędne uprawnienia.*

(akta kontroli: 124-141, 254-268, 273-274)

Ustalono, że w latach 2016-2019, miały miejsce przeglądy gwarancyjne, wszystkich odcinków Szlaku zarządzanych przez Gminę, w których brali udział przedstawiciele: Gminy (Partnera), Wykonawcy, Zamawiającego (PZDW) oraz Inspektor Nadzoru. Stwierdzono, że „protokołach z przeglądów gwarancyjnych dróg” (dalej protokoły):

a) z dnia 22.03.2016 r.:

- w pkt. 1 pt. „nawierzchnia jezdni”, zapisano m.in., że *„należy uzupełnić powstałe ubytki w nawierzchni z kruszywa łamanego”*
- w pkt. 6, pt. „uwagi”, wpisano m.in., że *„wykonawca oświadcza, że do ustaleń protokołu odniesie się w terminie 14 dni”*,

b) z dnia 04.04.2017 r.:

- w pkt. 1 zapisano *„uzupełnić ubytki w jezdni z kruszywa łamanego”*, w pkt. 6 – bez treści,

c) z dnia 23.10.2018 r.:

- w pkt. 1 zapisano m.in. *„uzupełnić ubytki w nawierzchni z kruszywa łamanego”*, w pkt. 6 zapisano *„Wykonawca nie zrealizował uwag z poprzedniego protokołu”*,

d) z dnia 06.05.2019 r., w pkt. 1 zapisano *„uzupełnić ubytki w nawierzchni z kruszywa łamanego”*, pkt. 6 – bez treści.

---

<sup>19</sup> Długość odcinka 15 ustalono na podstawie analizy mapy (skala 1:2000), gdzie zmierzono długość odcinka działki nr 1134, po której przebiega Szlak (na mapie) i następnie wyliczono jego długość w naturze, według wskaźnika podziałki mapy.

<sup>20</sup> Taka długość wykazana jest w „Protokole końcowym odbioru robót”. Natomiast w „Projekcie wykonawczym dla odcinka 20”, oraz w „Projekcie stałej organizacji ruchu odcinka 20”, odcinek 20 mierzy 758,27 m (jest o 2,29 m dłuższy). Przyczyn tej różnicy nie można było jednoznacznie wyjaśnić w toku kontroli.

W protokołach nie była wprost wskazana strona zobowiązana do realizacji uwag. Wójt wyjaśnił, że *Urząd nie ustalał podmiotu odpowiedzialnego za realizację uwag określonych w protokołach z przeglądów gwarancyjnych, z lat 2016-2019. W dotychczasowej praktyce zakres robót wynikających z treści tych uwag, realizował Wykonawca. W protokole z 22.03.2016 r., w pkt. 6 „Uwagi” zapisano m.in., że „Wykonawca oświadcza, że do ustaleń protokołu odniesie się w terminie 14 dni”, co było spowodowane faktem, że osoba reprezentująca Wykonawcę nie była umocowana do podejmowania decyzji w jego imieniu.*

(akta kontroli: 275-281)

W wyniku przeprowadzonych oględzin odcinków gminnych dróg, którymi przebiegał Szlak, stwierdzono, że:

- szerokość jezdni dostępna dla ruchu rowerowego, na wszystkich odcinkach wahała się od 3,0 m do 3,5 m,  
- na odcinku 9 i 10, o łącznej długości 1.356,22 m, nawierzchnia drogi była w stanie niezadowolającym (zgodnie z 4 stopniową skalą<sup>21</sup>). Występowały liczne zniżenia, ubytki i nierówności nawierzchni kruszywowej. Część ubytków znajdowała się na całej szerokości nawierzchni drogi uniemożliwiając bezpieczny i komfortowy przejazd osobom jadącym rowerem dwuśladowym (np. trzykołowym), ciągnącym riksze (pryczepkę) z dziećmi lub zwierzęciem domowym, lub poruszających się na rowerach nieprzystosowanych do jazdy terenowej. Ponadto rozległe ubytki po opadach deszczu mogły powodować powstawanie zastoisk wodnych na całej szerokości jezdni, których ominięcie mogło być kłopotliwe z uwagi na towarzyszące tym ubytkom miejscowe uszkodzenia poboczy (deformacje, koleiny, zaniżenia) spowodowane omijaniem tych przeszkód przez poruszające się po odcinku Szlaku pojazdy. Na początku odcinka 9 były usytuowane na poboczu stojaki rowerowe Green Velo, gdzie widoczny był brak zabiegów utrzymaniowych w ich obrębie (w przestrzeni pomiędzy nimi oraz w ich otoczeniu występowała roślinność, m.in. jeżyny, mogąca powodować znaczne utrudnienia z korzystania z wieszaka do rowerów, w okresie bujnej vegetacji gatunków roślinnych).

Na pozostałych odcinkach, o łącznej długości 2.893,17 km, stan nawierzchni był zadowolający.

- na wszystkich odcinkach, było oznakowanie zgodne z projektowanym oznakowaniem pionowym. Znaki te odpowiadały wzorom znaków określonych w rozporządzeniu Ministrów Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych z dnia 24 lipca 2013 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych*<sup>22</sup>,

- MOR-y były oznakowane w sposób zgodny z projektowanym oznakowaniem pionowym. Wyposażone były w wiatę, pod którą znajdował się stół oraz dwie ławy. Miejsca MOR-ów były utwardzone kostką brukową. W ich otoczeniu znajdowały się stojaki na rowery, po 4 kosze na śmieci oraz po dwie tablice informacyjne z opisem miejsca.

<sup>21</sup> W zależności od natężenia oraz skali uszkodzeń, poszczególne nawierzchnie ocenione zostały według czterostopniowej skali (przyjętej na potrzeby niniejszej kontroli):

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) zadowolający - 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) niezadowolający - 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.

<sup>22</sup> Dz. U. poz. 890.



W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn nie prowadzenia zabiegów utrzymaniowych w obrębie wieszaka na rowery, usytuowanego na początku Odcinka 9 Szlaku, Wójt podał m.in., że w związku z tym, że oględziny prowadzone były w miesiącu kwietniu, początkującym okres wegetacji roślin, wykonywanie zabiegów w tak wczesnym terminie było bezcelowe. Najprawdopodobniej, zostaną one wykonane na przestrzeni miesiąca maja br.

(akta kontroli: 282-323, 373-375)

3. Urząd nie monitorował wskaźników produktu i rezultatu, jakie powstały w wyniku realizacji Projektu, gdyż – jak wyjaśnił Wójt – *Urząd nie otrzymał do dnia dzisiejszego od Lidera Projektu, informacji na temat wartości wskaźników i sposobu ich pomiaru. Urząd jako Partner Projektu, nie miał również wglądu do wniosku aplikacyjnego składanego przez Lidera Projektu, stąd brak wiedzy na ten temat.*

Komendant Powiatowej Policji w Lubaczowie, podał, że na zarządzanym przez Gminę odcinku Szlaku (w obrębach: Horyńca-Zdroju, Starego Brusna i Radruża), nie odnotowano przypadków z miejscami zagrożeń, problemów oraz wypadków z udziałem rowerzystów.

Wójt podał, że na odcinku Szlaku zarządzanym przez Gminę, nie odnotowano trudności związanych z jego zarządzaniem, czy utrzymaniem.

Ustalono, że do Urzędu nie wpływały skargi, wnioski, zapytania, związane z zarządzanym przez Gminę odcinkiem Szlaku.

(akta kontroli: 265-367)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Przepis art. 237 ust.2 pkt. 3 ustawy z dnia 27.08.2009 r. *o finansach publicznych* (Dz.U. z roku 2019, poz. 869 ze zm.) określał m.in., że w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wyodrębnia się dochody i wydatki związane z realizacją zadań realizowanych w drodze umów pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.

W § 5 ust. 7 umowy, strony postanowiły, że Partner zabezpieczy środki finansowe na utrzymanie i eksploatację trasy w latach 2016-2020, a koszty utrzymania trwałości projektu, powinny być określone co roku w budżecie Partnera.

W budżecie Gminy, w latach 2016 – 2020, nie określano (nie wyodrębniano) środków finansowych na wydatki związane z utrzymaniem i eksploatacją Szlaku.

Wójt, odnosząc się do faktu nieokreślenia w budżecie Gminy wydatków na utrzymanie i eksploatację trasy, podał, że koszty te były corocznie planowane, a następnie wydatkowane w poszczególnych budżetach Gminy w ramach środków na utrzymanie dróg gminnych, a szczegółowe wyodrębnienie tych wydatków, możliwe byłoby tylko w sytuacji, gdyby Gmina posiadała budżet zadaniowy.

Zdaniem NIK, brak budżetu zadaniowego nie stanowił przeszkody dla określenia w uchwałach budżetowych środków na utrzymanie i eksploatację Szlaku.

(akta kontroli: 27-94, 502-505)

2. Przepis art. 20 pkt. 10 ustawy z dnia 21.03.1985 r. *o drogach publicznych*<sup>23</sup>, określał, że do zarządcy drogi należy w szczególności przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg. Art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 07.07.1994 r. *Prawo budowlane*<sup>24</sup>,

<sup>23</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 2068 ze zm.

<sup>24</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 1186 ze zm.

stanowił m.in., że obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli:

- okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budowli narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników podczas użytkowania obiektu,
- okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego.

W kontroli ustalono, że Urząd nie przeprowadzał kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich, na odcinku zarządzanej gminnej drogi publicznej nr 147015R.

Odnosząc się do faktu nieprzeprowadzania kontroli okresowych na gminnej drodze publicznej, Wójt podał m.in., że *w kontrolowanym okresie nie były przeprowadzane kontrole roczne i okresowe pięcioletnie. Spowodowane to było ograniczonymi środkami finansowymi jakimi dysponuje Gmina<sup>25</sup>. Rok rocznie w badanym okresie, pracownik Urzędu merytorycznie odpowiedzialny, zgłaszał ustnie zapotrzebowanie na środki finansowe, niezbędne do przeprowadzenia ustawowych przeglądów dróg. Nie znajdowało to jednak odzwierciedlenia w uchwałach budżetowych Rady Gminy. Urząd skupił się na wydatkowaniu środków finansowych na cel bieżącego utrzymania i remontów zarządzanych dróg. Ostatni przegląd okresowy dróg gminnych, odbył się w roku 2012.*

(akta kontroli: 124-141, 254-272)

3. Przepisy art. 5 i art. 20 pkt. 9 ustawy z dnia 21.03.1985 r. o drogach publicznych, określały, że zarządca drogi ustala numer ewidencyjny odcinka zarządzanej drogi oraz, że do zarządcy drogi należy m.in. prowadzenie ewidencji dróg. W § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16.02.2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom<sup>26</sup> uregulowano m.in. że ewidencja obejmuje następujące dokumenty ewidencyjne: książkę drogi, dziennik objazdu dróg, książki obiektów mostowych oraz tuneli, kartę obiektu mostowego, wykazy obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów.

W kontroli ustalono, że Urząd ustalił numer ewidencyjny odcinka zarządzanej drogi, 147015R, lecz nie miał urzędzonej i prowadzonej ewidencji drogi.

Odnosząc się do braku ewidencji drogi dla gminnej drogi publicznej 147015R, Wójt podał m.in., że *z powodu ograniczonych środków finansowych<sup>27</sup> książka drogi nie była aktualizowana. Niemniej jednak przegląd pięcioletni jest planowany w bieżącym roku.*

(akta kontroli: 124-141, 254-272)

4. W kontroli ustalono, że na odcinku 9 i 10, o łącznej długości 1.356,22 m, nawierzchnia drogi była w stanie niezadawalającym, uniemożliwiając bezpieczny i komfortowy przejazd rowerzystom.

W przepisie § 5 ust. 7 umowy strony postanowiły m.in., że Partner (Gmina) zabezpieczy środki finansowe na utrzymanie i eksploatację trasy w latach 2016-2020. Koszty utrzymania trwałości Projektu powinny być przewidziane na naprawy doraźne w ciągu całego roku (...).

<sup>25</sup> Wójt przedłożył ofertę, z dnia 10.03.2017 r., w której oferowana cena za wykonanie przeglądu stanu technicznego dróg i mostów, dla kilometrażu około 80 km – wynosiła 7.500 zł. netto.

<sup>26</sup> Dz.U. z 2005 r., Nr 67, poz. 582.

<sup>27</sup> W ofercie z dnia 10.03.2017 r., oferowana cena za pakiet: program licencyjny do prowadzenia ewidencji drogowej, szkolenie w obsłudze programu, przeprowadzenie pomiarów i zebranie danych terenowych i infrastrukturalnych, wprowadzenie zebranych danych do tego programu (elektronicznej wersji ewidencyjnej dla Urzędu) oraz przygotowanie papierowej wersji ewidencji dla Urzędu – wynosiła: w wariantcie tańszym 8.500 zł netto i w wariantcie droższym (z wideorejestracją pasa drogowego) 12.500 zł netto.

W wyjaśnieniu dotyczącym braku działań mających na celu poprawę stanu technicznego Odcinka 9 i 10 Szlaku, a w szczególności poprawę jego przejezdności rowerem, Wójt podał m.in., że *po każdym okresie zimowym drogi o nawierzchni szutrowej wykazują ubytki w kruszywie. W bieżącym roku przegląd gwarancyjny dróg gminnych, po których przebiega Szlak, planowany był na przełom marca i kwietnia. Jednakże z uwagi na trwającą sytuację epidemiologiczną przegląd odbędzie się na koniec miesiąca maja br. Dotychczas w latach 2016-2019, Wykonawca dokonywał uzupełnień po przeprowadzonych przeglądach gwarancyjnych. Rok bieżący 2020, jest ostatnim rokiem objętym gwarancją, w którym Wykonawca będzie zobowiązany do naprawy dróg, jak w latach poprzednich. Na drogach gminnych, po których przebiega Szlak w stałej organizacji ruchu nie występują znaki drogowe ograniczające tonaż pojazdów. Stąd też, wszystkie rodzaje pojazdów są uprawnione do korzystania z nich. Przed wykonaniem przeglądu gwarancyjnego w roku 2020, Urząd nie będzie podejmował działań, w celu poprawy stanu technicznego Szlaku, ponieważ jest to ostatni rok objęty gwarancją i stroną zobowiązaną do naprawy odcinka będzie Wykonawca robót.*

(akta kontroli: 282-323, 373-375)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie w pełni realizowała zadania mające na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Szlaku na terenie Gminy.

W budżecie Gminy w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą (2016-2020) planowano środki na bieżące utrzymanie i eksploatację dróg gminnych, w tym także tych, gdzie przebiegał Szlak. Nie określono jednak (poprzez ich wyodrębnienie) środków na utrzymanie Szlaku, co było niezgodne z art. 237 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 5 ust. 7 Umowy Partnerskiej.

Wydatki na zadania związane z utrzymaniem i eksploatacją Szlaku ponoszono zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych i regulacjach wewnętrznych. Urząd jednak nie wykonywał wszystkich obowiązków określonych dla zarządcy drogi. Od 2012 r. nie przeprowadzano kontroli dróg w czasie ich użytkowania, tj. kontroli okresowej (co najmniej raz w roku), polegającej m.in. na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budowli, a także kontroli okresowej (co najmniej raz na pięć lat) polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego. Naruszało to przepisy art. 62 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. Ponadto, nie było urzędowej i na bieżąco prowadzonej ewidencji gminnej drogi publicznej 147015R.

Przeprowadzone oględziny wykazały, że dla niemal 1/3 długości odcinków Szlaku zarządzanych przez Gminę nawierzchnia dróg była w stanie niezadowalającym, uniemożliwiając bezpieczny i komfortowy przejazd rowerzystom. Oznakowanie pionowe Szlaku rozmieszczone było zgodnie z przyjętą organizacją ruchu.

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

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

Opis stanu faktycznego

1. Ustalono, że Urząd nie gromadził informacji na temat wykorzystania Szlaku oraz infrastruktury towarzyszącej. Odnosząc się do tej kwestii Wójt podał, że zgodnie z podpisaną umową z 30.11.2012 r. z Województwem Podkarpackim, Partner był odpowiedzialny za utrzymanie trwałości rezultatu Projektu. Przedmiotowe rezultaty znajdują się w preambule umowy i dotyczą: oznakowania Szlaku, wykonania nawierzchni dróg oraz budowy miejsc obsługi rowerzystów. Gmina nie podpisywała umowy o dofinansowanie. Ponadto, Wójt poinformował, że Lider projektu nie zwracał się do Gminy o podanie informacji na temat Szlaku, a zgodnie z podpisaną umową zadaniem Gminy było utrzymanie rezultatów projektu, które były utrzymywane w sposób ciągły.

(akta kontroli: 8-21, 368-372)

2. Strategia Promocji i Rozwoju Gminy Horyniec-Zdrój na lata 2015-2020 (dalej Strategia Gminy) podkreśla, że Gmina posiada znaczące walory rekreacyjno-wypoczynkowe i uzdrowskie, na jej terenie znajdują się najładniejsze fragmenty Roztocza, a Horyniec-Zdrój to idealne miejsce dla poratowania zdrowia, wypoczynku, rekreacji i uprawiania różnych form turystyki.

W Strategii Gminy i innych dokumentach planistyczno-strategicznych, nie ujmowano działań (zadań), wprost odnoszących się do zarządzania odcinkiem Szlaku<sup>28</sup>, co Wójt wyjaśnił następująco:

*Strategia Gminy nie obejmuje w swoim zakresie promocji Szlaku, ponieważ została uchwalona przez Radę Gminy w 2015. Modyfikacja Strategii dokonana w czerwcu 2017 r., miała charakter formalnej aktualizacji, gdyż tryb nie przewiduje innej formy jej zmiany. Faktycznie zmiana jej treści związana była z dostosowaniem jej zapisów do wymagań Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 w ramach Osi Priorytetowej nr 6 „Spójność Przestrzenna i Społeczna”, w celu pozyskania środków na realizację zadania pn. „Rozbudowa i wyposażenie ogólnodostępnej infrastruktury uzdrowskiej na terenie uzdrowska Horyniec-Zdrój”. Najbliższa aktualizacja tego dokumentu nastąpi w 2021 r. i będzie uwzględniać cały potencjał turystyczno-uzdrowski, łącznie ze Szlakiem. Urząd nie aktualizował doraźnie Strategii i Promocji Gminy, tylko pod kątem zapisów dotyczących Szlaku, gdyż zamiarem Urzędu była kompleksowa aktualizacja tego dokumentu, uwzględniająca zmiany wszystkich stanów zaistniałych w Gminie.*

Ustalono, że przyjęte w Gminie procedury wdrażania, monitorowania i aktualizacji Strategii, zawierały listę działań, których podjęcie miało na celu ułatwienie jej realizacji oraz umożliwienie stałego monitorowania i dostosowywania jej zapisów do zmieniających się warunków otoczenia społeczno-gospodarczego. Proces wdrażania Strategii winien być rozpatrywany na trzech głównych poziomach: organizacyjnym (na tym poziomie określa się także systemy i procedury działań związanych z corocznymi przeglądami Strategii i wynikającymi z nich rekomendacjami, m.in. dla budżetu Gminy), merytorycznym (obejmującym m.in. przegląd zapisów Strategii i ich aktualizację) i społecznym (odnoszącym się m.in.

<sup>28</sup> Kierunki działań w obszarze turystyki uzdrowskiej, aktywnej i kulturowej, obejmowały m.in.: rozbudowę infrastruktury turystycznej, pozyskanie inwestorów dla poszerzenia oferty usług okołoturystycznych oraz rozbudowę bazy gastronomicznej i hotelowej, wsparcie przedsiębiorców działających w branży turystycznej, dalszy rozwój infrastruktury turystycznej obejmującej ścieżki rowerowe i przyrodnicze, punkty i wieże widokowe.

do upowszechniania zapisów Strategii wśród społeczności lokalnej oraz pozyskiwania partnerów lokalnych i zewnętrznych, dla realizacji jej zadań).

Wójt podał, że Gmina jest członkiem Związku Międzygminnego „Ziemia Lubaczowska”<sup>29</sup> i w ramach tej organizacji, w roku 2018 został złożony wniosek<sup>30</sup> o dotację do programu transgranicznego PL-BY-UA 2014-220. Wniosek dotyczył rozszerzenia oferty Szlaku, poprzez wykonanie łączników do obiektów turystycznych na terenie Gminy, rozbudowę infrastruktury turystycznej oraz utworzenie multimedialnej aplikacji. We wniosku ujętych zostało osiem samorządów po stronie polskiej i cztery samorzady po stronie ukraińskiej. Wniosek nie otrzymał dofinansowania.

Gmina współpracowała również z PZDW, w ramach bieżącego utrzymania Szlaku i uczestniczeniu w corocznych przeglądach gwarancyjnych.

Wójt podał również, że *poza współpracą wyżej wzmiankowaną, Urząd nie współpracował z innymi podmiotami w zakresie zarządzania Szlakiem oraz nie mierzył efektów tej współpracy.*

Wójt wyjaśnił, że *wszystkie MPR-y<sup>31</sup> na terenie Gminy znajdują się w sieci gospodarstw agroturystycznych i obiektów posiadających miejsca noclegowe. Gmina współpracuje z MPR za pośrednictwem Punktów Informacji Turystycznej, które znajdują się w strukturze organizacyjnej Gminnego Ośrodka Kultury i Urzędu Gminy. Punkty informacji turystycznej informują MPR-y w odpowiednich terminach, o wszelkich wydarzeniach związanych z turystyką rowerową i Szlakiem. Ta forma współpracy nie jest odrębnie dokumentowana.*

(akta kontroli: 275-281, 368-372, 376-485, 501, 598-600)

Ustalono, że problematyka związana z funkcjonowaniem Szlaku poruszana była m.in. na niżej wykazanych Sesjach Rady Gminy:

- w dniu 26.02.2016 r.<sup>32</sup>, w części końcowej „wnioski i zapytania”, radny Gminy zauważył, że trasy rowerowe w projekcie Green Velo zostały fatalnie wykonane, niektóre odcinki są praktycznie nieprzejezdne dla rowerów i zapytał, czy były interwencje Wójta w tej sprawie. Wójt odpowiedział, że interwencje były i prowadzone są rozmowy z zarządem powiatowym dróg, aby przykryć masą asfaltową najgorsze odcinki. Wójt przypomniał, że *w trakcie realizacji projektu samorzady i nadleśnictwa chciały dołożyć się finansowo do projektu i wykonać ścieżki asfaltowe, było to niestety niemożliwe, a teraz okazuje się konieczne*<sup>33</sup>,
- w dniu 02.12.2016 r.<sup>34</sup>, w części końcowej „wnioski i zapytania”, radny zwrócił się z prośbą, aby przy projektowaniu rozszerzenia tras Green Velo doprowadzić

<sup>29</sup> Związek ten tworzy osiem samorządów gminnych położonych w powiecie lubaczowskim. Zadaniem Związku jest podejmowanie działań na rzecz rozwoju gospodarki, w tym turystyki, m.in. poprzez pozyskiwanie środków krajowych i zagranicznych na realizację wspólnych przedsięwzięć w zakresie rozwoju infrastruktury turystycznej (<https://ziemialubaczowska.org/>).

<sup>30</sup> Dokument ten liczy 73 strony i jest dostępny wyłącznie w języku angielskim. Pan Janusz Wużyński – Zastępca Wójta Gminy Horyniec-Zdrój (dalej Zastępca Wójta), podał m.in., że kosztorys na realizację tego zamierzenia opiewał na kwotę 10 mln zł i dotychczas Wojewoda Podkarpacki nie znalazł pokrycia finansowego na ten cel.

<sup>31</sup> Miejsca Przyjazne Rowerzystom (status nadawany obiektom w ramach Green Velo, spełniającym określone wymogi). Informatyk w Urzędzie oświadczył, że Urząd zamieścił na stronie internetowej Urzędu ([www.horyniec-zdroj.pl](http://www.horyniec-zdroj.pl)) komunikat o możliwości uzyskania certyfikatu „Miejsca Przyjazne Rowerzystom”, nadawanego przez Marszałka Województwa Podkarpackiego. Przedmiotowa strona internetowa opublikowana została w połowie 2015 r. W listopadzie 2015 r. Urząd zmienił swoją stronę internetową, w związku z czym brak możliwości udokumentowania zamieszczonego artykułu. Odnośnie braku tego komunikatu po zmianie strony internetowej Urzędu, Zastępca Wójta podał, że *Urząd nie jest zobowiązany do zamieszczania na swojej stronie internetowej, komunikatów (informacji) dotyczących możliwości uzyskiwania certyfikatu MPR.*

<sup>32</sup> Protokół nr XV.2016 z XV Sesji Rady Gminy.

<sup>33</sup> Zastępca Wójta podał m.in., że do chwili obecnej został pokryty asfaltem odcinek 19, w roku 2017, ze środków PROW.

<sup>34</sup> Protokół nr XXV.2016 z XXV Sesji Rady Gminy.

do uruchomienia przejścia pieszego na przejściu granicznym z Ukrainą w Budomierzu,

- w dniu 17.03.2017 r.<sup>35</sup>, w części pierwszej „sprawy regulaminowej”, przewodniczący odczytał pismo Wójta w sprawie wprowadzenia do porządku obrad projektów uchwał, w którym m.in. wymieniony był projekt uchwały w sprawie *wyrażenia woli do podejmowania działań zmierzających do utworzenia szlaku kamiennych krzyży i figur przydrożnych Ziemi Lubaczowskiej, stanowiącego szlak boczny, zintegrowany z Green Velo*. W części „merytorycznej” Wójt wyjaśnił, że została wykonana inwentaryzacja kamiennych krzyży na terenie powiatu, zostało opisanych 581 krzyży, 50 zostało wyselekcjonowanych do opisania w szlaku. Ogłoszono konkurs na logotyp tras w przyjętym wcześniej projekcie transgranicznym rozbudowy tras zintegrowanych z Green Velo. Będą szlaki bunkrów linii Mołotowa oraz kamiennych krzyży i figur. (...) Zarządzono głosowanie. Radni, 15 głosami „za”, 0 „przeciw” i 0 „wstrzymujących się”, podjęli uchwałę nr XXIX.239.2017 w sprawie *wyrażenia woli do podejmowania działań zmierzających do utworzenia szlaku kamiennych krzyży i figur przydrożnych Ziemi Lubaczowskiej, stanowiącego szlak boczny – zintegrowany z Green Velo*<sup>36</sup>.

(akta kontroli: 486-500, 598-600)

Wójt wyjaśnił, że w odniesieniu do realizacji zadań mających na celu wykorzystanie Szlaku i ewentualnie rozwoju infrastruktury towarzyszącej, Gmina nie powołała i nie współuczestniczyła w powołaniu instytucji otoczenia biznesu.

Ustalono, że Wójt zarządził<sup>37</sup> przeprowadzenie konsultacji projektu uchwały Rady Gminy w sprawie uchwalenia „Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Horyniec-Zdrój z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2017-2020” (dalej projekt uchwały), w dniach od 19.09.2016 r. do 26.09.2016 r. W sprawozdaniu z przebiegu konsultacji nad projektem uchwały, stwierdzono m.in., że konsultacje odbyły się w terminie 19-26.09.2016 r., a informacje o konsultacjach zostały zamieszczone w dniu 15.09.2016 r. na stronie internetowej Urzędu, Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie. Podmioty biorące udział w konsultacjach mogły swoje opinie przesłać na specjalnym formularzu na adres Urzędu lub przesłać zeskanowany dokument za pośrednictwem poczty elektronicznej, na adres [ug@horyniec-zdroj.pl](mailto:ug@horyniec-zdroj.pl). Wyniki konsultacji miały charakter opiniodawczy i nie były wiążące dla organów Gminy. Ponadto stwierdzono, że w terminie prowadzenia konsultacji nie wpłynęły żadne wnioski i uwagi od organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego.

W dniu 12.10.2016 r. Rada Gminy w drodze uchwały przyjęła „Wieloletni Program Współpracy Gminy Horyniec-Zdrój z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2017-2020” (dalej Wieloletni Program).

---

<sup>35</sup> Protokół nr XXIX.2017 z XXIX Sesji Rady Gminy.

<sup>36</sup> Zastępca Wójta podał, że projekt utworzenia szlaku kamiennych krzyży i figur przydrożnych Ziemi Lubaczowskiej, nie otrzymał dofinansowania w ramach Programu Transgranicznego PL-BY-UA i znajduje się na 3 miejscu listy rezerwowej prowadzonej przez Wspólny Sekretariat Techniczny obsługujący Program, mający siedzibę w Warszawie. Gmina będzie czynić staranie o pozyskanie środków na realizację tego przedsięwzięcia w ramach nowej perspektywy finansowej i ogłaszanych nowych naborów.

<sup>37</sup> W drodze zarządzenia nr 180/005.2016 Wójta z dnia 15.09.2016 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji nad projektem uchwały w sprawie uchwalenia „Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Horyniec-Zdrój z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2017-2020”.

W § 6 Wieloletniego Programu określono m.in. następujące zadania priorytetowe w zakresie współpracy Gminy z organizacjami pozarządowymi:

a) w pkt. 3 pt. „Wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej”:

- organizacja imprez sportowych i sportowo-rekreacyjnych o zasięgu lokalnym, krajowym i międzynarodowym oraz zawodów w ramach propagowania kultury fizycznej i zdrowego trybu życia,

- promocja aktywności ruchowej wśród mieszkańców Gminy ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży - inicjowanie aktywności ruchowej poprzez organizację różnego rodzaju wydarzeń sportowo-rekreacyjnych, szczególnie dla mieszkańców Gminy,

b) w pkt. 4 pt. „Turystyka i krajoznawstwo” – wspieranie powstawania nowych oraz promocja już istniejących atrakcji turystycznych.

Ustalono, że w każdym z badanych czterech lat 2017-2020:

a) w miesiącu styczniu, Urząd ogłaszał konkurs otwarty ofert (wniosków) na wsparcie realizacji zadania publicznego, w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu na terenie Gminy, będącego zadaniem własnym Gminy, wraz z udzieleniem dotacji na jego dofinansowanie,

b) do komisji konkursowej oceniającej wnioski, organizacje pozarządowe nie zgłosiły żadnego kandydata,

c) do konkursu otwartego ofert (wniosków) zgłaszane były:

- w latach 2017-2019, 3 oferty przez organizacje pozarządowe z branży sportowej, oraz

- w roku 2020, 4 oferty przez organizacje pozarządowe z branży sportowej,

d) w badanym okresie nie składano ofert (wniosków), które zawierałyby realizację zadań związanych z rozwojem Szlaku, turystyki wokół Szlaku.

W wyjaśnieniu będącym odpowiedzią na pytanie: dlaczego Gmina w ramach realizacji Programu, nie ogłaszała konkursów z zakresu działalności turystyczno-rekreacyjnej, Zastępca Wójta, podał, że *spośród wszystkich formalnie funkcjonujących na terenie Gminy organizacji pozarządowych, tylko trzy takie organizacje aktywnie współpracują z Urzędem. (tj. KS Zdrój w piłce nożnej, Klub pływacki Delfin w pływaniu i LKS Unia Horyniec w warcabach stołowych). Gmina współpracuje z organizacjami pozarządowymi w różnych formach, m.in. udostępniając im lokale na siedziby m.in. Honorowemu Dawcy Krwi Ratownik, Stowarzyszeniu Wędkarskiemu Amur, Stowarzyszeniu Rozwoju Wsi Wólka Horyniecka, Stowarzyszeniu Przyjaciół Ziemi Horynieckiej). Urząd konsultuje z organizacjami pozarządowymi projekty aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących ich działalności statutowej oraz informuje te organizacje o planowanych kierunkach swoich działań, w formie publikacji w biuletynie informacji publicznej, gdzie każdy może wyrazić swoje opinie, czy uwagi. Brak dotychczasowego udziału organizacji pozarządowych w promocji i wykorzystywaniu Szlaku wynika z ich wąskiej specjalizacji, nie odnoszącej się wprost do turystyki rowerowej. Gmina nie ogłaszała konkursów z zakresu działalności turystyczno-rekreacyjnej, ponieważ właściwe organizacje pozarządowe nie wyrażały zainteresowania nimi. Z tej przyczyny, w ramach Programu, Gmina nie realizowała form związanych ze Szlakiem.*

(akta kontroli: 506-527, 598-622)

Gmina nie współpracowała i nie wspierała innych podmiotów, w zakresie realizacji zadań mających na celu wykorzystanie Szlaku i ewentualnie rozwój infrastruktury towarzyszącej. Wójt wyjaśnił, że w *badanym okresie nikt nie zwracał się bezpośrednio do Urzędu w sprawie udzielenia pomocy finansowej, bądź organizacyjnej w zakresie realizacji zadań mających na celu wykorzystanie Szlaku,*

*czy też rozwoju jego infrastruktury. Stąd też, Gmina nie wydatkowała środków na takie zadania.*

Ustalono, że w badanych latach:

a) Gmina wydatkowała na promocję Szlaku kwoty<sup>38</sup>: 2017 – 3.055 zł, 2018 – 8.779 zł, 2019 – 18.000 zł, które poniesione zostały na organizację corocznych rajdów rowerowych,

b) odbyły się następujące wydarzenia promujące Szlak:

- w dniu 28.05.2016 r., II Roztoczański Rajd Rowerowy Szlakiem Green Velo po Roztoczu Lubaczowskim<sup>39</sup>, który zgromadził około 150 uczestników,

- w dniu 13.05.2017 r., Kellys Cyklokarpaty Horyniec-Zdrój - maraton rowerowy<sup>40</sup>,

- w dniu 27.05.2017 r., III Roztoczański Rajd Rowerowy Szlakiem Green Velo po Roztoczu Lubaczowskim<sup>41</sup>, który zgromadził około 200 uczestników,

- w dniu 14.04.2018 r., Kellys Cyklokarpaty Horyniec-Zdrój 2018 – maraton rowerowy<sup>42</sup>, który zgromadził około 800 uczestników,

- w dniu 26.05.2018 r., IV Roztoczański Rajd Rowerowy „Niepodległości” Green Velo 2018. Edycja tego rajdu została powiązana z obchodami Święta Niepodległości, a trasa przebiegająca po Szlaku, obejmowała miejsca pamięci narodowej<sup>43</sup>. Impreza zgromadziła około 250 uczestników,

- w dniu 23.06.2019 r., Rajd Rowerowy Cztery Kolory (impieza rowerowa promująca szlaki rowerowe „Cztery Kolory”, które w części pokrywają się ze Szlakiem), który zgromadził około 200 uczestników,

- w dniu 06.07.2019 r., Cyklokarpaty Horyniec-Zdrój 2019<sup>44</sup>, maraton rowerowy zgromadził około 700 uczestników.

Imprezy były ogłaszane na stronie internetowej Gminy (od dnia 06.07.2016 r., Urząd na swojej stronie internetowej promował także Jastrzębski Rajd Rowerowy Środowisk Trzeźwości Szlakiem Green Velo, który odbywał się w dniach od 01.08.2016 r. do 28.08.2016 r., a jedną z miejscowości etapowych był Horyniec-Zdrój).

Wójt podał, że poza powyższymi rajdami rowerowymi, w badanym okresie nie wystąpiły inne zdarzenia o charakterze promującym Szlak, oraz, że efekty promocji Szlaku nie są w Urzędzie dokumentowane. Ponadto Wójt podał, że:

- Gmina nie wydawała dedykowanych dla Szlaku ulotek, czy folderów, a punkty informacji turystycznej działające na terenie Gminy, przekazują materiały (dostarczone przez Urząd Marszałkowski) i informacje o Szlaku, wszystkim zainteresowanym,

- Urząd nie prowadzi ewidencji ruchu turystycznego, w związku z czym nie może ocenić, czy nastąpił jego wzrost.

<sup>38</sup> Dane za rok 2016 nie były dostępne w trakcie kontroli.

<sup>39</sup> W opublikowanym na stronie internetowej Gminy ogłoszeniu, podano m. in., że rajd rowerowy organizowany jest w ramach obchodów Europejskiego Tygodnia Zrównoważonego Rozwoju (ESDW). Na celu ma popularyzację turystyki rowerowej i geoturystyki na Roztoczu, promowanie walorów krajobrazowych, turystycznych oraz dziedzictwa kulturowego „Roztocza Lubaczowskiego” oraz nowo powstałego wschodniego szlaku rowerowego Green Velo. Długość trasy rajdu wynosi 65 km.

<sup>40</sup> Koszt organizacji imprezy to 2.187,50 zł W ogłoszeniu na stronie internetowej Gminy, podano m.in., że w wyścigu może wziąć udział każdy, a przygotowane są trasy, które wymagają minimalnych umiejętności technicznych. Do wyboru są trzy dystanse: Hobby (33 km), Mega (53 km) oraz Giga (82 km), na którym przewyższenie wynosi 1232 m. Po maratonie, posiłek regeneracyjny dla każdego (horynieckie pierogi w dwóch wersjach smakowych). Urząd nie podał liczby uczestników.

<sup>41</sup> Organizatorami imprezy byli: Starostwo Powiatowe w Lubaczowie, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego i Gmina. Koszty Gminy wyniosły 867,88 zł (zakup wody źródlanej). Na stronie internetowej Gminy, podano m.in., że w programie rajdu odbędzie się także konkurs Green Velo, w którym nagrodą główną jest rower trekkingowy.

<sup>42</sup> Koszt imprezy to 8.000 zł.

<sup>43</sup> Koszt imprezy to 779,18 zł (w tym m.in.: kubki, woda mineralna, owoce).

<sup>44</sup> Koszt imprezy to 18.000 zł.



(akta kontroli: 279-281, 368-372, 528-571)

3. Wójt wyjaśnił, że Gmina zamierza w dalszym ciągu organizować wydarzenia promocyjne powiązane ze Szlakiem, typu rajdy rowerowe. Dodatkowo planuje rozbudować infrastrukturę towarzyszącą przy Szlaku:

- w planach jest modernizacja świetlicy wiejskiej w Radrużu wraz z zagospodarowaniem terenu (Gmina posiada dokumentację projektową i aktualne pozwolenie na wykonanie małej architektury, tj. grilla zadaszzonego wraz z altaną<sup>45</sup>, która ma zostać wykonana w bieżącym roku). Także modernizacja budynku polegająca na stworzeniu zagrody tatarskiej<sup>46</sup>, która będzie ogólnodostępną atrakcją na Szlaku<sup>47</sup>. Są to działania mające na celu uatrakcyjnienie oferty turystycznej dla osób poruszających się Szlakiem. Dodatkowo Gmina stara się o pozyskanie środków na wymianę nawierzchni na asfaltową, na odcinku Szlaku biegnącego przez Polankę Horyniecką<sup>48</sup>,
- na chwilę obecną Gmina nie planuje budowy nowych szlaków i ścieżek rowerowych, które stanowiłyby uzupełnienie Szlaku. Istniejące szlaki rowerowe - w ocenie Urzędu – stanowią dopełnienie Szlaku,
- Gmina nie odnotowała trudności związanych z zarządzaniem Szlakiem, a utrzymanie wskaźników rezultatu po zakończeniu okresu trwałości projektu, czyli po roku 2020 – nie będzie zagrożone.

(akta kontroli: 572-600, 623-626)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina podejmowała działania na rzecz efektywnego funkcjonowania, w tym wykorzystywania Szlaku Green Velo, przede wszystkim poprzez współorganizowanie corocznych imprez (rajdów) rowerowych oraz zamieszczanie informacji na swojej stronie internetowej.

NIK zauważa jednak, że Gmina posiadająca znaczny potencjał turystyczno-uzdrowiskowy mogłaby w większym stopniu wykorzystywać Szlak do realizacji

<sup>45</sup> Wniosek o pomoc finansową z budżetu Województwa Podkarpackiego w ramach Podkarpackiego Programu Odnowy Wsi na lata 2017-2020, został przygotowany w dniu 20.03.2020 r. Projekt obejmuje m.in. altankę sześciokątną o średnicy 6 m, z 5 ławkami o wymiarach 260 x 40 cm i jednym okrągłym stołem o średnicy około 220 cm, oraz grill betonowy zewnętrzny. Zadanie to ma powstać przy czynnym udziale mieszkańców i ma być efektem ich wspólnej pracy (gdzie mieszkańcy sołectwa m.in. wyrównają teren, zniwelują nierówności występujące na placu, a także przygotowują plac pod układanie kostki i zrobią wylewkę cementową).

<sup>46</sup> Formularz wniosku Program „Kultura”, Działanie 1. „Poprawa zarządzania dziedzictwem kulturowym” w ramach MF EOG 2014-2021, został złożony w dniu 27.03.2020 r. i zarejestrowany pod nr 153877/20/A1. Operatorem Programu jest Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Kwalifikowalność wydatków w ramach naboru określa rozdział 8 Regulacji w sprawie wdrażania Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru gospodarczego (EOG) i Regulacje w sprawie wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021. Wniosek obejmuje m.in. remont budynku świetlicy wiejskiej – Centrum kultury tatarskiej w Radrużu z infrastrukturą towarzyszącą.

<sup>47</sup> Zarząd Województwa Podkarpackiego (dalej ZWP) w uchwale nr 150/3338/20 z dnia 05.05.2020 r., przyznał Gminie na realizację tego zadania, pomoc finansową w wysokości 10.000 zł. Skarbnik Gminy podała, że ZWP nie sporządził jeszcze umów na dofinansowanie, w związku z tym środki te nie zostały jeszcze wprowadzone do budżetu Gminy.

<sup>48</sup> Wójt załączył do wyjaśnienia Protokół 1/2018 z dnia 31.07.2018 r., z weryfikacji strat powodziowych w Gminie, w którym wykazano również drogę gminną Nowe Brusno-Polanka Horyniecka, przez którą przebiega Szlak. W szczegółowym opisie napisano m.in.: *droga o nawierzchni tłuczniowej, szerokość 3,5 m, rozmyta nawierzchnia*. Szacunkowa wartość strat 20.000 zł.

celów turystyczno-rekreacyjnych, ujętych w dokumentach strategiczno-planistycznych Gminy, z uwzględnieniem szerszej współpracy z innymi podmiotami, w tym posiadającymi status Miejsc Przyjaznych Rowerzystom oraz organizacjami pozarządowymi. Gmina dotychczas nie wykorzystywała możliwości wynikających z przyjętego programu współpracy, w ramach priorytetowego zadania dotyczącego turystyki i krajoznawstwa, głównie z powodu braku zainteresowania ze strony organizacji działających na jej terenie lub na rzecz mieszkańców.

Zdaniem NIK, zasadnym byłoby także gromadzenie informacji i danych na temat wykorzystania zarządzanego odcinka Szlaku - mimo braku sformalizowanego obowiązku w tym zakresie - dla ich wykorzystania do bardziej efektywnego zarządzania. Takie działania byłyby przydatne również po upływie okresu trwałości Projektu, zwłaszcza do planowania i realizacji zadań związanych ze Szlakiem, w tym także o charakterze promocyjno-informacyjnym.

Wnioski

## IV. Wnioski

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

1. Prowadzenie i aktualizowanie ewidencji dla gminnej drogi publicznej 147015R.
2. Podjęcie działań mających na celu przeprowadzenie kontroli okresowych (rocznych i pięcioletnich) na odcinku zarządzanej gminnej drogi publicznej nr 147015R.
3. Bieżące utrzymywanie i wykonywanie napraw doraźnych na zarządzanych przez Gminę drogach gdzie przebiega Szlak.

## 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 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 wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 4 czerwca 2020 r.

Kontroler  
Wilhelm Dmytrów  
Główny specjalista kontroli  
państwowej  
/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Dyrektor  
Wiesław Motyka  
/-/