

Załącznik do uchwały Nr VIII.14.2019

Rady Powiatu Żagańskiego

z dnia 27 sierpnia 2019 r.

### **Uzasadnienie**

W dniu 20 maja 2019 r. do Starostwa Powiatowego w Żaganiu wpłynęła skarga Stowarzyszenia Przyjaciół Gminy Małomice na działalność Starosty Żagańskiego dotycząca zarzutu zwlekania z remontem odcinka drogi powiatowej 1042F położonej w m. Chichy.

W uzasadnieniu Skarżący wskazuje, że odcinek drogi powiatowej 1042F położonej w m. Chichy zawiera się w odcinku od skrzyżowania w/w drogi z drogą krajową nr 12 od 7 km+395m do 9 km+985m tj. na odcinku 2,590 m. Pierwszym planowanym terminem realizacji przebudowy w/w odcinka drogi był rok 2007. Według Skarżącego na realizację i współfinansowanie zadania inwestycyjnego zostało zawarte w 2006 roku porozumienie Powiatu Żagańskiego z Gminą Małomice. O planowanej inwestycji powiat poinformował opinię publiczną za pośrednictwem Gazety Lubuskiej. Skarżący informuje, że w 2007 roku ani w kolejnych latach nie wykonano planowanej inwestycji, co powodowało dalszą degradację drogi i mostu. Zdaniem Skarżącego, pogarszający się stan techniczny zagrażał katastrofą w ruchu lądowym. Z tego względu podjęto interwencję na zebraniu wiejskim oraz w prasie lokalnej, domagając się pilnego remontu oraz ograniczenia tonażu do czasu remontu. Wskutek licznych interwencji zlecono ekspertyzę stanu technicznego mostu, według której most uzyskał 1,5 pkt na 5 możliwych. Ekspertyza ujawniła między innymi silne skorodowanie zbrojenia i spękania przyczółków. W wyniku złego stanu technicznego podjęto pilne kroki zmierzające do jego remontu, który zrealizowano w 2006 roku. Remont drogi powiatowej 1042F położonej w m. Chichy miał być wykonany, jako kolejny etap remontu. Ponadto Skarżący wnosi, że nie otrzymał informacji na temat realizacji remontu drogi, mimo składania wniosków do budżetu na kolejne lata.

Skarżący wnosi, iż w międzyczasie były przeprowadzane inwestycje drogowe w innych miejscowościach np. Jelenin, Chotków, Bożnów, remont drogi Iłowa – Konin Żagański 1079F, mimo, że zdaniem Skarżącego w budżecie powiatu nie planowano wydatków na taka inwestycje. Stowarzyszenie zarzuca Staroście uchylanie się od udzielania odpowiedzi na składane pisma w zakresie realizowanych inwestycji i pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych na ten cel. Skarżący w skardze informuje, że w związku z takim zachowaniem Starosty, Stowarzyszenie zwróciło się z prośbą o interwencję do Senatora RP.

Starosta w odpowiedzi na pismo Senatora poinformował, że powiat posiada w zarządzie drogi o znacznie gorszym stanie technicznym i dużo większym natężeniu ruchu, a jednocześnie zapewnił, że ubytki jezdni oraz pobocza będą na bieżąco uzupełniane, a stan drogi powiatowej 1042F położonej w m. Chichy jest zadawalający. Skarżący wnosi, że przeprowadzane remonty innych dróg powiatowych nie mają jego zadaniem uzasadnienia, a według Skarżącego, Starosta kieruje się tylko sobie znanymi kryteriami przy wyznaczaniu dróg do remontu. Zdaniem Skarżącego pomija się kwestie natężenia ruchu. Skarżące Stowarzyszenie uznało w skardze, że dalsza korespondencja ze Starostą wydaje się bezcelowa, ponieważ według Stowarzyszenia nawet Senator nie może liczyć na zgodne ze stanem faktycznym uzasadnienie.

W skardze Stowarzyszenie wnosi o skłonienie Starosty do obiektywnego i merytorycznego podejścia przy wyznaczaniu kolejności remontów poszczególnych dróg, a tym samym przystąpienia do niezwłocznego remontu drogi powiatowej 1042F i ujęcie w budżecie powiatu na 2020 rok.

W trakcie postępowania o rozpoznanie skargi, przedstawiciel strony Skarżącej dwukrotnie był wysłuchany przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji. Pierwszy raz w dniu 9 lipca 2019 roku, a następnie na swój wniosek w dniu 8 sierpnia 2019 r.

Rada Powiatu po zapoznaniu się ze skargą oraz opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wskazuje, co następuje.

Przy kwalifikowaniu dróg do przebudowy Rada Powiatu bierze pod uwagę, uwarunkowania dotyczące stanu technicznego drogi i jej podbudowy, znaczenie społeczne i gospodarcze danej drogi dla układu komunikacyjnego oraz dostępność komunikacyjna sieci drogowej.

Droga 1042F posiada długość 20,938 km, w tym w obszarze zabudowanym, w którym konieczna jest budowa przynajmniej jednostronnego chodnika 16,372 km.

W 2015 r. za kwotę 415.712,48 zł Powiat Żagański przebudował most na rzece Młynówka, czyli odcinek o długości 2,590 km od skrzyżowania z drogą krajową nr DK-12 w km 7+395 do km 9+985.

Przebudowa całej drogi jest inwestycją, której koszty z dużym prawdopodobieństwem przekroczą kwotę 20 mln zł. Powiat dysponuje opinią techniczną, według której droga nr 1042F zakwalifikowana została do zabiegów konserwacyjnych jezdni. Jednocześnie według tej opinii przebudowa m.in. tej drogi i dołączonej karty przeglądu rocznego nie wymaga przeglądu szczegółowego, ograniczenia nośności, ograniczenia prędkości, nie istnieje potrzeba jej zamknięcia.

Na marginesie Rada Powiatu wskazuje, iż nie zostało zawarte porozumienie pomiędzy Powiatem Żagańskim a Gminą Małomice. Nie doszło też do podpisania żadnego dokumentu, który regulowałby kwestię realizacji i współfinansowania przebudowy w/w drogi.

Odnosząc się do zarzutu wykonywania inwestycji dla dróg powiatowych numer 1063F oraz 1079F, które Stowarzyszenie podaje, jako przykłady niewłaściwego planowania zadań inwestycyjnych, wskazuje się, że przebiegają one w dużej części przez tereny zalesione, co z uwagi na brak podbudowy spowodowało liczne spękania krawędzi jezdni, całej nawierzchni jak również liczne wypiętrzenia asfaltu przez korzenie drzew. Wykonywane zabiegi konserwacyjne polegające na powierzchniowym utrwaleniu nie odniosły pożądanego skutku, co nakazywało pilne ratowanie substancji drogowej poprzez pilne zakwalifikowanie tych dróg do przebudowy. Ponadto, w przypadku drogi nr 1063F jest to kolejny etap przebudowy. Poprzednie etapy realizowane były w latach 2012-2013.

W tym miejscu wskazać należy, że zbadane natężenie ruchu drogi powiatowej 1042F w kilometrze 7+920 (odcinku pozostającym w zainteresowaniu Skarżącego), wynosi w rzeczywistości  $SDR=378,6$  P/d. Nie jest, zatem tak jak wskazuje Skarżące Stowarzyszenie, że natężenie ruchu na w/w odcinku wynosi  $SDR=928,55$  P/d. Natężenie ruchu ponownie zostało zbadane w dniu 26 czerwca 2019 na polecenie przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w związku ze złożoną skargą. Tym samym nie można zgodzić się ze Skarżącym Stowarzyszeniem, że natężenie ruchu przy kwalifikowaniu dróg do remontów jest okolicznością pomijaną. Odcinek drogi przebudowy, którego żąda Stowarzyszenie nie stanowi newralgicznego punktu dróg powiatowych ze względu na natężenie ruchu.

Dla przykładu Rada Powiatu Żagańskiego wskazuje, że droga powiatowa 1056F przebudowana w roku 2018 na odcinku Szprotawa – Cieciszów (I etap) wykazywała przed inwestycją stan niedostateczny, a natężeniu ruchu na tym odcinku wynosiło  $SDR=1857,10$  P/d

Przy planowaniu budżetu na rok następny Zarząd Powiatu kieruje się sytuacją finansową powiatu i możliwościami pozyskania środków na zadania inwestycyjne z zewnątrz. Planując inwestycje Zarząd ma obowiązek stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych, a co za tym idzie spełnienia wskaźników określonych w art. 243 w/w ustawy. Nawet wnioskowanie o dofinansowanie wymaga spełnienia szeregu technicznych warunków inwestycji (drogi) oraz konieczności zapewnienia wkładu własnego w określonej wysokości (min. 50 %). Co istotne Rada Powiatu wskazuje, że planowanie inwestycji oraz projekt budżetu przygotowuje i przedkłada Radzie Powiatu, Zarząd kolegialnie.

Zatem Starosta samodzielnie nie ma możliwości podejmowania takich decyzji. Budżet uchwała natomiast Rada Powiatu Żagańskiego, po uzyskaniu opinii wszystkich Komisji.

Dofinansowanie zaś zadań inwestycyjnych dotyczących przebudowy dróg w ramach środków rządowych można uzyskać tylko na zadania, które spełniają określone parametry m.in. podniesienie znacznego poziomu bezpieczeństwa, znaczenie drogi w sieci dróg publicznych w tym funkcja w sieci drogowej oraz jej „ponadlokalność”, poprawa dostępności komunikacyjnej zwłaszcza do nieruchomości, na których są realizowane inwestycje mieszkaniowe w wyniku przyjętych programów społeczno – gospodarczych. Kolejnym

parametrem ocenianym w konkursie jest poziom dochodów własnych wnioskodawcy w stosunku do średniego dochodu własnego jednostki samorządu terytorialnego.

Drogi powiatowe stanowią własność Powiatu. Zgodnie z art. 19 ust.2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 o drogach publicznych, zarządcą drogi powiatowej jest Zarząd Powiatu. Zadania zarządcy drogi określone zostały w art. 21 ustawy o drogach publicznych.

Jednakże, każde zadanie wymaga określenia go w budżecie powiatu. Uchwalaniem budżetu zajmuje się natomiast Rada Powiatu do wyłącznej, której kompetencji należy to zadanie (art. 12 pkt 5 powołanej wyżej ustawy).

Zgodnie z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej Radzie Powiatu oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej celem zaopiniowania. Zgodnie z ust. 2 powołanego artykułu wraz z projektem uchwały budżetowej Zarząd Powiatu przedkłada uzasadnienie do projektu uchwały oraz inne materiały określone w uchwale. Opinie Regionalnej Izby Obrachunkowej, Zarząd zobowiązany jest przedstawić Radzie przed uchwaleniem budżetu (art. 238 ust. 3 ustawy o finansach publicznych).

Jak wynika z powyższych przepisów prawa, planowanie inwestycji drogowej, w szczególności w zakresie przebudowy drogi, wymaga szczegółowej analizy oraz uzasadnienia w projekcie.

Starosta nie ma, zatem kompetencji, decydowania o wyznaczaniu kolejności przebudowy, budowy czy remontu dróg i ujęcia ich w budżecie Powiatu, samodzielnie. Wymaga to, bowiem decyzji kolegialnego organu, jakim jest Zarząd, a następnie podjęcia uchwał przez Radę Powiatu.

Wskazane zarzuty nie noszą, zatem charakteru zarzutów wyłącznie dotyczących Starosty Żagańskiego. Zgodnie z art. 34 i 35 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym Starosta kieruje bieżącymi sprawami Powiatu i reprezentuje Powiat na zewnątrz. Nie ma jednak kompetencji do samodzielnego podejmowania decyzji w zakresie, który należy do kompetencji Zarządu oraz Rady Powiatu Żagańskiego. Nawet przyjmując, iż zarządcą drogi powiatowej jest Zarząd Powiatu to należy mieć na uwadze okoliczność, że w zakresie majątkowym i budżetowym decyzję podejmuje organ uchwałodawczy, czyli Rada Powiatu. Ta zaś kieruje się przesłankami wskazanymi m.in. w ustawie o finansach publicznych.

Tym samym biorąc pod uwagę powyższe okoliczności oraz przepisy prawa, skargę z dnia 20 maja na działalność Starosty, Rada Powiatu uznaje za bezzasadną.

Na podstawie art. 229 pkt 4 KPA organem właściwym do rozpoznawania skarg na Starostę jest Rada Powiatu, w związku z tym Rada Powiatu w dniu 27 sierpnia 2019 r., na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, podjęła stosowną uchwałę.

Zgodnie z przepisem art. 238 § 1 zd. 2 KPA pouczam skarżącego o treści art. 239 §1 KPA stanowiącego, że w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może, podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania Skarżącego.