

### **Uzasadnienie**

W dniu 12 września 2024r. do Wojewody Małopolskiego wpłynęło pismo Pana z dnia 9 września 2024r., w którym zwrócił się on o interwencję w sprawie prowadzenia remontu drogi miejskiej ul. Grel. Zgodnie z argumentami pisma przedłużający się remont drogi doprowadził do zaprzestania możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w sklepie, a w konsekwencji ciężkiej sytuacji finansowej. Dodatkowo autor pisma wskazywał, że o zamknięciu drogi, przy której znajduje się jego sklep, dowiedział się dwa dni wcześniej z mediów, co spowodowało, że nie miał wystarczająco czasu aby przygotować się do organizacyjnie. W konsekwencji duże ilości towaru spożywczego uległy przeterminowaniu.

Wojewoda Małopolski zakwalifikował otrzymane pismo jako skargę na Burmistrza Miasta Nowy Targ i zgodnie z kompetencjami przekazał pismem znak: OK-I.1411.78.2024 z dnia 16 września 2024r. do Rady Miasta Nowy Targ (data wpływu 20.09.2024r.). W toku przygotowania materiałów niezbędnych do rozpoznania sprawy pismem znak: BR.1510.7.2024r. Z dnia 7 października 2024r. przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji zwrócił się do Burmistrza Nowego Targu o ustosunkowanie się do zarzutów sformułowanych w piśmie oraz przedłożenie dokumentów niezbędnych do analizy skargi: kopii umowy na realizację odwodnienia ul. Grel wraz z ewentualnymi aneksami; harmonogramu realizacji robót sporządzonego przez wykonawcę ; kopii decyzji o pozwoleniu na budowę; kopii dziennika budowy; protokołów narad koordynacyjnych. W wyznaczonym terminie Burmistrz odniósł się do argumentów skargi uznając je za bezzasadne oraz przedłożył część dokumentów, o które zwrócił się przewodniczący Komisji. Komisja nie otrzymała: kopii dziennika budowy; protokołów narad koordynacyjnych. Dodatkowo przewodniczący zwrócił się o przedłożenie zatwierdzonej tymczasowej organizacji ruchu, którą otrzymał w wersji elektronicznej.

Z przedłożonych wyjaśnień Burmistrza Miasta Nowy Targ wynikało, że prowadzony remont wynika z realizacji zadań inwestycyjnych „Odwodnienie ul. Grel odcinek od skrzyżowania ul. Grel z ul. Starokrakowską przez wiadukt na Zakopiance (DK47) do dz. ewid. nr zlokalizowanej przy ul. Grel w Nowym Targu” oraz „Remont sieci wodociągowej w ul. Grel”; inwestycja jest realizowana z dofinansowaniem z Rządowego Funduszu Polski Ład – Program Inwestycji Strategicznych; Umowa z wykonawcą została podpisana w dniu 03.04.2023r. – termin zakończenia prac grudzień 2024; Inwestycja kończyła się na budynku nr 17 i nie obejmowała budynku skarżącego; informacje o pozyskaniu środków finansowych w ramach „Polskiego Ładu” były publikowane w mediach lokalnych, prasie i podawane na sesji Rady Miasta w roku 2022; informacje o przekazaniu placu budowy była podana na Sesji Rady Miasta w dniu 24.04.2023r. W punkcie sprawozdanie Burmistrza; Zamknięcie drogi nastąpiło na wniosek wykonawcy i obejmowało okres od 04 czerwca 2024 do 25 września 2024r.

W trakcie posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 12 listopada 2024r. Z-ca Burmistrza Krzysztof Trochimiuk poinformował, że zgłoszenie o terminie posiedzenia przedmiotowej Komisji SWiP wpłynęło po godzinach pracy tj. po godz. 15:00 w piątek 08.11.2024r. W związku z powyższym nie było możliwości przygotowania się osób merytorycznych UM w przedmiotowej sprawie. Mając powyższe na uwadze Burmistrz zgłosił wniosek o rozpatrzenie przedmiotowej skargi na kolejnym posiedzeniu. Komisja przychyliła się do prośby o zmianę terminu rozpoznania sprawy na kolejnym posiedzeniu, niemniej w toku dyskusji zostały wskazane zagadnienia, które wymagają doprecyzowania i będą przedmiotem dyskusji na kolejnym posiedzeniu. Wśród wątpliwości wymagających szerszego wyjaśnienia

wymieniono m.in.: realizację robót budowlanych niezgodnie z zasadami określonymi w zawartej umowie (zgodnie z umową wykonawca był zobowiązany do prowadzenia robót z zachowaniem ciągłości ruchu pieszych i komunikacji samochodowej – pomimo tego droga została zamknięta) oraz brak wyjaśnienia okoliczności uzasadniających zawarcie aneksu wydłużającego termin prac (jako postawę zawarcia aneksu strony umowy wskazały: *inne przyczyny zewnętrzne niezależne od zamawiającego oraz wykonawcy skutkujące brakiem możliwości prowadzenia robót lub prac lub wykonywania innych czynności przewidzianych umową, które spowodowały niezawinione i niemożliwe do uniknięcia przez wykonawcę opóźnienie*).

W okresie pomiędzy posiedzeniami Komisji, do Biura Rady Miasta Nowy Targ wpłynęło pismo Burmistrza z dnia 12 listopada 2024r. bez nadanego znaku komórki organizacyjnej i numeru porządkowego (data wpływu do Biura: 19.11.2024r.), w którym Burmistrz podtrzymał pierwotne stanowisko, a dodatkowo wskazał, iż w jego ocenie zamknięcie działalności gospodarczej nie miało związku z prowadzonym remontem lecz w nierentowności tej działalności lub woli przedsiębiorcy. Dodatkowo Burmistrz zwrócił uwagę, że Komisja winna zażądać od przedsiębiorcy „kompletnej” dokumentacji finansowej prowadzonej działalności gospodarczej, tytułu prawnego do nieruchomości, a także umów z kontrahentami. W przekazanym piśmie zawarte było również stwierdzenie, iż w wyniku zamknięcia sklepu bezpośrednio po rozpoczęciu remontu niemożliwym do oceny jest jakie realnie dochody zostałyby utracone, gdyby przedsiębiorca kontynuował prowadzenie działalności gospodarczej pomimo prowadzonych prac. Z równie istotnych kwestii Burmistrz zasugerował konieczność zapoznania się z nagraniami z sesji na których był poruszany temat remontu ul. Grel celem zweryfikowania, czy przedsiębiorca był obecny na posiedzeniu, a tym samym czy miał wiedzę o planowanej inwestycji.

Kolejne posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji poświęcone sprawie odbyło się w dniu 13 grudnia 2024r. W posiedzeniu brali udział: przedstawiciel obsługi prawnej Urzędu Miasta, skarżący wraz z pełnomocnikiem. W spotkaniu nie uczestniczyły osoby merytorycznie odpowiedzialne: Naczelnik Wydziału Funduszy Pomocowych i Inwestycji lub Z-ca Burmistrza. W trakcie posiedzenia były omówione dotychczas stwierdzone wątpliwości, głównie z naciskiem na stronę prawną zagadnienia. Dodatkowo pełnomocnik skarżącego wskazał na istnienie nowych dowodów w postaci zdjęć, filmów potwierdzających, że jego mocodawca nie miał możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, gdyż znaki tymczasowej organizacji ruchu były przemieszczane w obręb skrzyżowania ul. Grel i ul. Św. Anny. Po raz kolejny zostały również poruszone okoliczności braku zachowania przejezdności na ul. Grel, pomimo że wykonawca był zobowiązany do utrzymania ciągłości ruchu. Ze względu na nowe dowody rozstrzygnięcie w sprawie skargi zostało przeniesione na kolejne posiedzenie Komisji.

W ślad za ustnie zgłoszonym wnioskiem pełnomocnika, do Biura Rady wpłynęło, w dniu 31 grudnia 2024r., pismo precyzujące skargę na Burmistrza, w której w sposób enumeratywny wskazane zostały zarzuty jakie wywodzi skarżący w opisanej sprawie. W związku z otrzymaną korespondencją przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków i Petycji pismem z dnia 7 lutego 2025r. zwrócił się do Burmistrza z kolejną prośbą o zajęcie stanowiska oraz przedstawienie dodatkowych dokumentów potwierdzających prezentowane stanowisko. W terminie wyznaczonym, tj. do dnia 14 lutego 2025r. odpowiedź na pismo z dnia 7 lutego 2025r. nie została przedłożona. Dopiero w dniu posiedzenia Komisji, tj. w dniu 25 lutego 2025r. około godziny 15 (na 30 minut przed planowanym rozpoczęciem posiedzeniem) wpłynęło pismo datowane na 18 lutego 2025r. nie opatrzone znakiem, z którego wynikało, że nie zostały wskazane jakie nieprawidłowości w wykonaniu umowy podnosi skarżący. Zakwestionowane zostały również zdjęcia, które okazał pełnomocnik, gdyż nie były one opatrzone datą. Również podniesiony był argument, iż za sporządzenie organizacji ruchu był odpowiedzialny

Wykonawca zadania, zaś samo zamknięcie drogi przed miejscem prowadzonej działalności gospodarczej odbyło się w pierwszej połowie listopada 2024r. i trwało kilka dni. Został również przedstawiony argument, iż umowa na realizację zadania miała trwać 15 miesięcy (utrudnień komunikacyjnych), a w rzeczywistości trwała 8 miesięcy, co oznacza że w ocenie Burmistrza nie można mówić, że w sprawie doszło do „nadmiernego i zbędnego przedłużania terminu realizacji prac budowlanych”, co podnosił skarżący. W piśmie podkreślone zostało po raz kolejny, że teren inwestycji nie obejmował nieruchomości na której skarżący prowadzi działalność gospodarczą, zaś decyzja o zamknięciu sklepu nastąpiła bezpośrednio po rozpoczęciu prac i była to wyłącznie decyzja jego właściciela. Do pisma nie były załączone żadne dokumenty.

W posiedzeniu Komisji w tym dniu nie uczestniczył żaden z Burmistrzów bądź pracowników komórki merytorycznie odpowiedzialnej za prowadzenie inwestycji. W dyskusji uczestniczył Sekretarz Miasta.

W toku analizy całości posiadanych dowodów Komisja dokonała następujących ustaleń: Inwestycja była prowadzona na podstawie Umowy nr ZP.272.11.2023 zawartej w dniu 3 kwietnia 2023r. Strony ustaliły, że zakończenie prac nastąpi w terminie do 15 miesięcy od dnia podpisania umowy dla części I tj. wykonania odwodnienia ul. Grel. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 6 wykonawca był odpowiedzialny za zapewnienie bezpiecznych warunków na placu budowy i w jego otoczeniu. Musiał również zapewnić przejazd pojazdom podmiotów gospodarczych działających na tym terenie i służb specjalnych oraz bezpieczną konieczną komunikację dla mieszkańców. W myśl pkt. 7 wykonawca na własny koszt wykonał projekty tymczasowej organizacji ruchu na czas prowadzenia robót (zapewniając utrzymanie ciągłości ruchu pieszych i komunikacji samochodowej z jego zatwierdzeniem przez organ zarządzający ruchem. Wykonawca był również odpowiedzialny za poinformowanie przez środki masowego przekazu o terminie jej wprowadzenia i utrudnieniach w ruchu wynikających z wykonania przedmiotowych robót budowlanych. Zgodnie z załączonym harmonogramem prac roboty ziemne powodujące konieczność rozbiórki nawierzchni były zaplanowane na okres od listopada 2023 do końca marca 2024. Zgodnie z pierwotnym założeniem renowacja nawierzchni miała rozpocząć się od początku maja 2024r i zakończyć się z końcem czerwca 2024r. W tym samym czasie strony założyły zakończenie wszystkich innych robót w obrębie chodników.

W dniu 25 kwietnia 2024r. – czyli 66 dni przed terminem zakończenia robót budowlanych strony zawarły aneks wydłużający termin realizacji robót budowlanych do 20 miesięcy od dnia podpisania umowy dla części I. Jednocześnie został zmieniony harmonogram inwestycji w ten sposób, że roboty ziemne obejmujące konieczność rozbiórki nawierzchni (rozbiórka nawierzchni, roboty ziemne, roboty montażowe) zaplanowano na okres maj 2024 do końca listopada 2024r., zaś renowacja nawierzchni miała być realizowana od początku października do pierwszego tygodnia grudnia 2024r. Analiza dokonanych zmian wskazuje, że planowany zakres robót powodujących utrudnienia ruchu został w całości przeniesionych na rok 2024, pomimo że zgodnie z pierwotnym harmonogramem powinien być już zakończony. Komisji nie przedłożono kopii dziennika budowy oraz protokołów z narad koordynacyjnych, co realnie uniemożliwiło dokonanie obiektywnej oceny jakie prace były rozpoczęte i jaki był ich stopień zaawansowania. Odrębną kwestią, która również nie została wyjaśniona Komisji był powód zawarcia aneksu z 25 kwietnia 2024r. – strony powołany się na *inne przyczyny zewnętrzne niezależne od zamawiającego oraz wykonawcy skutkujące brakiem możliwości prowadzenia robót lub prac lub wykonania innych czynności przewidzianych umową, które spowodowały niezawinione i niemożliwe do uniknięcia przez wykonawcę opóźnienie*. Harmonogram opracowany przez strony umowy pozostaje również w opozycji do dat zatwierdzenia tymczasowej organizacji ruchu na tym odcinku, tj. do 4 czerwca 2024r. i faktycznego zamknięcia drogi na okres 6 czerwca – 31 lipca 2024r. (komunikaty w mediach

lokalnych). We wrześniu 2024r. prasa i portale internetowe podały informację, że inwestycja będzie trwała do 3 grudnia 2024r.(m.in.: Tygodnik Podhalański informacja z 5 września 2024r.), co również potwierdził oficjalny komunikat na stronie internetowej nowytarg.pl opublikowany w dniu 2 września 2024r. w dziale aktualności (komunikat był zilustrowany fotografią, na której roboty uniemożliwiały ruch pojazdów). To potwierdza również twierdzenie skarżącego, że o planowanym zamknięciu drogi dowiedział się z dwudniowym wyprzedzeniem (z zatwierdzonej organizacji ruchu wynikał obowiązek dochowania 7 dni).

W świetle powyższych okoliczności twierdzenia zawarte w piśmie Burmistrza przekazanym w dniu 25 lutego 2025r. informujące, że okres utrudnień trwał 8 miesięcy nie korelują z publikacjami medialnymi i komunikatami. Nie zostały one również potwierdzone żadnym dokumentem.

Komisja sprawdziła również kwestie informacji o inwestycji, jaka była udzielona na Sesjach Rady Miasta: XLIII Sesja Rady Miasta w dniu 27 czerwca 2022, godz. 13:00 – informacja o promesie (fragment nagrania 17:09 – 17:33) – informacja ogólna; LII Sesja Rady Miasta w dniu 24 kwietnia 2023, godz. 13:00 (fragment: 9:17 – 9:50 – główny fragment to odczytanie kwoty otrzymanego dofinansowania; drugi fragment 10:06 – 10:17 - informacja ogólna).

Pełnomocnik skarżącego przedstawił Komisji zdjęcia, na których udokumentowano, że tymczasowe oznakowanie pionowe było umieszczone w innym miejscu niż określała to zatwierdzona organizacja ruchu. Jak wyjaśnił sam skarżący w toku dyskusji na posiedzeniu Komisji pracownicy wykonawcy, w zależności od ilości sprzętu zgromadzonego na budowie przemieszczali znak aż do skrzyżowania z ul. Św. Anny.

Kolejną nieprawidłowością podniesioną w toku rozpoznania sprawy był fakt, że wykonawca miał prowadzić roboty z zapewnieniem ciągłości ruchu pieszych i komunikacji samochodowej. Fotografie terenu robót ogólnodostępne w sieci oraz treść komunikatów wskazują, że droga była nieprzejezdna dla pojazdów.

W sprawie nie zobowiązano skarżącego do przedłożenia dokumentacji finansowo – księgowej prowadzonej działalności, gdyż pozostaje to poza uprawnieniami Komisji. Uregulowania art. 18b ustawy o samorządzie gminnym wyraźnie stanowią, że zakres działania komisji skarg, wniosków i petycji jest ściśle określony. Komisja ta podejmuje działania w ramach postępowania zainicjowanego skargą, wnioskiem bądź petycją w sytuacji, gdy organem właściwym do rozpatrzenia tych wystąpień jest rada gminy. Ani Konstytucja RP, ani ustawa Kodeks postępowania administracyjnego nie definiują pojęcia skargi, jednakże w art. 227 k.p.a. wskazano, co może być przedmiotem skargi. Może to być m.in. zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo ich pracowników bądź przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Katalog wymieniony w art. 227 k.p.a. nie ma charakteru zamkniętego, gdyż przepis posługuje się zwrotem „w szczególności”. Rolą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego i zaproponowanie Radzie Miasta rozstrzygnięcia. Odnośnie do postępowania wyjaśniającego należy wskazać na § 9 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, stanowiący, że jeżeli rozpatrzenie skargi lub wniosku wymaga uprzedniego zbadania i wyjaśnienia sprawy, organ właściwy do rozpatrzenia skargi lub wniosku zbiera niezbędne materiały i w tym celu może zwrócić się do innych organów o przekazanie niezbędnych materiałów i wyjaśnień. Z treści powołanego przepisu wynika, że organ może uzyskiwać zarówno dokumenty, jak również wyjaśnienia, a więc może posługiwać się osobowymi środkami dowodowymi. Działania wyjaśniające, tj. zbieranie dowodów, informacji lub wyjaśnień, mają charakter pozaprocesowy, są czynnościami wewnętrznymi i jako takie nie są poddane regułom postępowania dowodowego w postępowaniu ogólnym. W świetle przywołanych powyżej uprawnień, żądanie dokumentów – zgodnie z sugestią Burmistrza – nie było możliwe.

Komisja Skarg Wniosków i Petycji stwierdza, że brak przedłożenia kompletu dokumentów i brak udziału osób merytorycznie przygotowanych do udzielania wyjaśnień w toku rozpoznania sprawy utrudnia lub pozbawia organ, którego skarga dotyczy możliwości racjonalnego wyjaśnienia okoliczności mających wpływ na kierunki rozstrzygnięcia skargi.

W toku analizy zgromadzonych materiałów Komisja Skarg, Wniosków i Petycji stosunkiem głosów 5 „ZA”, 1 „PRZECIW”, przy jednej osobie nieobecnej uznała skargę za zasadną.