



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-10-01/2013

P/13/169

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/169 – Organizacja sieci dróg powiatowych i gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych”

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy Maciej Gajdzik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84105 z 9 kwietnia 2013 r.

Andrzej Grzymysławski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84137 z 3 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Kruszwicy, zwany dalej „Urzędem”.

Kierownik jednostki kontrolowanej Dariusz Witczak, Burmistrz Kruszwicy¹, zwany dalej „Burmistrzem”

(dowód: akta kontroli str. 5-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność Urzędu w zakresie organizacji sieci dróg gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych” (nazywanego dalej „NPPDL”).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny była m.in. zgodność działań zarządcy dróg gminnych z wymogami NPPDL, sposób przeprowadzenia przetargów na roboty budowlane oraz poprawne wykonanie przebudowy dróg.

Odnosząc się do poszczególnych kontrolowanych zagadnień pod względem rzetelności oraz zgodności z prawem negatywnie oceniono rzetelność działań w zakresie nadzoru nad stanem technicznym dróg gminnych oraz działania w przedmiocie zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego. W szczególności stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku: księzek dróg, dziennika objazdu dróg, planu rozwoju sieci dróg gminnych, kontroli okresowej stanu technicznego dróg gminnych, projektów stałej organizacji ruchu dla większości dróg gminnych, a także - oznakowania i uszkodzeń dróg, powielania prac geodezyjnych oraz nieposiadania księzek obmiarów robót.

¹ W okresie od 6 grudnia 2006 r. do 14 grudnia 2010 r. funkcję Burmistrza Kruszwicy pełnił Tadeusz Gawrysiak, zaś od 14 grudnia 2010 r. i nadal – Dariusz Witczak.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Legalność, gospodarność i rzetelność działań w zakresie właściwego stanu technicznego gminnej sieci drogowej

Opis stanu faktycznego

Gmina Kruszwica nie posiadała projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych, o jakim mowa w art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³. Plan ten Burmistrz zobowiązał się opracować, o czym powiadomił Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego⁴ w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 29 listopada 2012 r., nie wskazując jednak terminu sporządzenia tego opracowania.

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 81-82, 163-166)

Do listopada 2011 r. nie prowadzono w Urzędzie książek dróg gminnych, o jakich mowa w § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁵. Założone w dniu 17 listopada 2011 r. książki wszystkich 99 dróg nie zostały wypełnione w części dotyczącej: osoby upoważnionej do dokonywania wpisów, wykazu opracowań projektowych – w tym organizacji ruchu, wykazu protokołów okresowych kontroli stanu technicznego i wartości użytkowej drogi oraz wykazu protokołów odbioru robót odcinka drogi. Do grudnia 2012 r. nie prowadzono w Urzędzie także dziennika objazdu dróg, o jakim mowa w § 11 wskazanego wyżej rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

Do grudnia 2012 r. nie przeprowadzono okresowych kontroli stanu dróg gminnych i związanych z nimi drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego, o jakich mowa w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych. W latach 2010-2013 (do czasu kontroli) nie prowadzono kontroli okresowej stanu technicznego dróg gminnych, o jakiej mowa w art. 62 ust.1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶.

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 43-48)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości, które dotyczyły braku:

- prowadzenia książek dróg,
- prowadzenia dziennika objazdu dróg w okresie do grudnia 2012 r.,
- projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych,

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm., a od 25 lutego 2013 r. Dz. U. z 2013 r., poz. 260, nazywana dalej „ustawą o drogach publicznych”.

⁴ Zwanego dalej „Wojewodą”.

⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 582, nazywane dalej „rozporządzeniem w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych”.

⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm., a od 25 lutego 2013 r. Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej „Prawem budowlanym”.

- prowadzenia kontroli okresowych stanu dróg gminnych i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych w okresie do grudnia 2012 r.,
- prowadzenia kontroli okresowej stanu technicznego dróg gminnych.

Brak prowadzenia dziennika objazdu dróg był spowodowany wyznaczeniem zbyt szerokiego zakresu obowiązków pracownikowi Urzędu, odpowiedzialnemu za wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem drogami.

Powyższe zaniechania stanowiły naruszenie, odpowiednio §§ 10 i 11 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, art. 20 pkt 1 i 10 ustawy o drogach publicznych oraz art. 62 ust.1 pkt 1 i pkt 2 Prawa budowlanego.

Wskutek nieposiadania podstawowej dokumentacji oraz zaniechania kontroli stanu technicznego dróg Burmistrz Kruszwicy, jako zarządca dróg gminnych, nie dysponował opracowaniem stanowiącym podstawę kompleksowego działania w zakresie rozwoju gminnej sieci drogowej oraz danymi dotyczącymi stanu dróg i wpływu tego stanu na bezpieczeństwo ruchu drogowego, zaś do listopada 2011 r. organ ten nie dysponował również dokumentacją dotyczącą danych technicznych charakteryzujących zarządzanie drogami. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza brak projektu planu rozwoju sieci dróg wiązał się z nieposiadaniem przez Urząd danych technicznych, charakteryzujących zarządzanie drogami oraz danych dotyczących stanu tych dróg, natomiast brak ewidencji dróg oraz brak okresowych ich kontroli był spowodowany niedoborem środków finansowych możliwych do przeznaczenia na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 244-255, 264-267)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie pod względem zgodności z prawem i rzetelności, działalność Urzędu w badanym obszarze.

2. Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na 31 marca 2013 r. dokumentacja stałej organizacji ruchu została sporządzona dla 15 z 99 dróg gminnych (15 %), tj. dla odcinków dróg, które zostały poddane remontom i przebudowom w okresie od 2010 r.

(dowód: akta kontroli, str. 17-22, 35-36, 194-197, 320)

Zgodnie z art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych do zarządcy drogi należy przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Zgodnie z zakresami czynności pracowników Urzędu za zarządzanie drogami gminnymi, w tym - przeprowadzanie okresowej kontroli ich stanu, bezpośrednio odpowiadał wyznaczony pracownik właściwego referatu (w czasie kontroli NIK - Referatu Planowania, Inwestycji i Funduszy Zewnętrznych). Pracownik ten, podał w swoich wyjaśnieniach, że okresową kontrolę stanu dróg prowadził w formie bieżących przeglądów i odnotowywania potrzeb w książce objazdu dróg, zaś w części przypadków weryfikacja stanu drogi na miejscu następowała w wyniku informacji uzyskanych od sołtysów oraz pozostałych mieszkańców gminy (około 200 takich informacji w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 11-16, 244-247)

Nieprawidłowości dotyczące oznakowania dróg gminnych były odnotowywane w prowadzonym od grudnia 2012 r. dzienniku objazdu dróg. W dzienniku objazdu

dróg nr 1/2013 znajdowało się 65 wpisów, dokonanych w okresie od 14 lutego do 16 kwietnia 2013 r. Nieprawidłowości w zakresie oznakowania dotyczyło 14 wpisów (22%), zaś w czterech przypadkach zostały wykonane zalecenia dotyczące usunięcia nieprawidłowości. W powyższej sprawie Burmistrz podał w swoich wyjaśnieniach, że zgodnie z zasadami zamówień publicznych jednorazowy zakup potrzebnego oznakowania i urządzeń bezpieczeństwa nastąpi na przełomie czerwca i lipca br.

(dowód: akta kontroli, str. 202-219, 244-255)

W wyniku oględzin przebudowanych w ramach NPPDL ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej w Kruszwicy stwierdzono, że nastąpiło wytarcie oznakowania poziomego na całej długości odcinków dróg objętych oględzinami oraz brak było znaków D-6 „przejście dla pieszych” i F-10 „kierunki na pasach ruchu”, uwzględnionych w zatwierdzonej stałej organizacji ruchu ul. Wiejskiej. W wyniku oględzin wszystkich dróg gminnych, przy których były zlokalizowane szkoły, stwierdzono, że:

- w trzech przypadkach drogi, przy których zlokalizowane były szkoły, nie były wyposażone w znak A-17 „dzieci” (ul. Mickiewicza i ul. Kasprowicza w Kruszwicy oraz droga gminna nr 150814 w Bachorcach; drogi te nie posiadały dokumentacji organizacji ruchu), natomiast ul. Kujawska w Kruszwicy była wyposażona w znaki A-17,
- w jednym przypadku (ul. Kujawska) przejścia dla pieszych w sąsiedztwie szkół były wyposażone w tabliczkę T-27 („Agatka”) oraz nie były wyznaczone w osi wyjścia ze szkoły (ul. Mickiewicza oraz ul. Kasprowicza w Kruszwicy oraz droga gminna nr 150814 w sąsiedztwie budynku szkoły Bachorcach nie posiadały przejść dla pieszych; najbliższe przejścia dla pieszych, zlokalizowane w pobliżu szkół przy ul. Mickiewicza oraz ul. Kasprowicza, wchodziły w skład dróg zarządzanych przez inny podmiot).

Urząd nie posiadał w ewidencji dróg danych o zakrętach nienormatywnych. W wyniku oględzin ul. Nadgoplańskiej w Kruszwicy i drogi gminnej nr 150831⁷ stwierdzono, że:

- nie objęte dokumentacją organizacji ruchu tablice prowadzące U-3 („jodła”) na przebiegającym pod kątem prostym zakręcie ul. Nadgoplańskiej, były zdekompletowane (brak było jednej z czterech tablic),
- oznakowanie poziome ścieżki rowerowej w ciągu ul. Nadgoplańskiej było zatarte,
- tablica prowadząca U-3 na przebiegającym pod kątem prostym zakręcie drogi gminnej nr 150831 w miejscowości Ostrówek zamontowana została dla kierunku jazdy na południe oraz nie została zamontowana dla kierunku jazdy na wschód.

Ponadto w wyniku oględzin drogi gminnej nr 150814 w miejscowości Bachorce stwierdzono, że znajdująca się przy zakończeniu tej drogi tablica z nazwą miejscowości była całkowicie nieczytelna.

(dowód: akta kontroli, str. 17-22, 168-176, 320)

Dokumentacja projektowa przebudowy ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej obejmowała projekty stałej organizacji ruchu. Projekty te określały terminy wprowadzenia czasowej organizacji ruchu oraz terminy wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu.

⁷ Nie posiadającej dokumentacji organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli, str. 139-147, 291-298)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy o drogach publicznych zarządcą dróg gminnych jest burmistrz. Zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządem⁸ projekt organizacji ruchu może przedstawić do zatwierdzenia inwestor.

Według stanu na 31 marca 2013 r. dokumentacji organizacji ruchu nie posiadało 84 z 99 dróg gminnych, o łącznej długości 124,067 km, co stanowiło 94 % całkowitej długości dróg gminnych. W swoich wyjaśnieniach, młodszy referent ds. dróg, podał że dokumentacja stałej organizacji ruchu została sporządzona jedynie dla 15 z 99 dróg gminnych, ponieważ opracowywana ona była po wykonaniu remontów oraz przebudowy dróg. Burmistrz w swoich wyjaśnieniach podał, że dokumentacja organizacji ruchu drogowego nie była wykonywana z powodu ograniczonych możliwości finansowych Gminy Kruszwica⁹. Skutkiem powyższej nieprawidłowości był brak dokumentacji potwierdzającej prawidłowość organizacji ruchu na większości dróg gminnych w Gminie oraz ryzyko zaistnienia niewłaściwej organizacji ruchu na tych drogach.

(dowód: akta kontroli, str. 17-22, 35-36)

2. Zgodnie z projektami stałej organizacji ruchu oznakowanie poziome powinno charakteryzować się dobrą widocznością w ciągu całej doby, wysokim współczynnikiem odbiaskowości oraz odpowiednią szorstkością i odpornością na ścieranie i zabrudzenia. Poddane oględzinom drogi gminne posiadały zatarte oznakowanie poziome (ulice Kolegiacka, PCK, Wiejska i Nadgoplańska) oraz niekompletne oznakowanie pionowe (ulice Wiejska i Nadgoplańska). W powyższej sprawie Burmistrz podał w swoich wyjaśnieniach, że stan oznakowania poziomego na ulicach Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej uległ pogorszeniu po okresie zimowym 2012/2013. Skutkiem nieprawidłowości było zmniejszenie bezpieczeństwa ruchu na powyższych ulicach.

(dowód: akta kontroli, str. 15-16, 139-147, 168-176, 248-255)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach¹⁰ znak A-17 „dzieci” umieszcza się zwłaszcza w pobliżu szkół podstawowych i gimnazjów i można zastosować po dokonaniu indywidualnej oceny miejsca, wywiadów z ludnością i obserwacji warunków ruchu oraz zachowania się dzieci.

Na ulicach Mickiewicza i Kasprowicza w Kruszwicy, przy których położone były szkoły, nie zamontowano znaków A-17. W swoich wyjaśnieniach Burmistrz podał, że znaki te nie zostały zamontowane z powodu braku zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu, poprzedzonych przeprowadzeniem analizy zasadności stosowania tych znaków.

(dowód: akta kontroli, str. 17-22, 168-176, 248-255)

⁸ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

⁹ Nazywana dalej „Gminą”.

¹⁰ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.

2. Zgodnie z informacjami otrzymanymi z Komendy Powiatowej Policji w Inowrocławiu: (1) w latach 2010-2013 (I kwartał) na drogach zarządzanych przez Burmistrza Kruszwicy wystąpiły 253 kolizje i 21 wypadków, w których zginęło siedem osób, a 24 osoby zostały ranne, (3) w sześciu przypadkach przyczyną wypadków był niewłaściwy stan drogi, (4) Policja nie przekazywała wniosków w sprawie zmiany organizacji ruchu na drogach zarządzanych przez Burmistrza Kruszwicy, co wyjaśniono stwierdzeniem występowania zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego jedynie w momencie zaistnienia kolizji i wypadków.

(dowód: akta kontroli, str. 31-34, 329)

3. Zgodnie z informacją podaną przez Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Inowrocławiu, w latach 2010-2013 jedynym działaniem w celu poprawy stanu powiązań sieci dróg gminnych Gminy Kruszwica z siecią dróg powiatowych oraz zwiększenia płynności ruchu i poprawy bezpieczeństwa na obszarze powiatu i dostępności do lokalnych ośrodków gospodarczych, była przebudowa zlokalizowanego w Kruszwicy skrzyżowania ul. Cmentarnej (droga powiatowa nr P 2568C) z ul. Wiejską (przeprowadzona przez Gminę w ramach NPPDL).

(dowód: akta kontroli, str. 196-197)

Ocena cząstkowa

Ze względu na skalę nieprawidłowości stwierdzonych w zakresie dokumentacji organizacji ruchu Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie pod względem zgodności z prawem, działalność Urzędu w badanym obszarze.

3. Zgodność działań zarządcy dróg gminnych z wymogami NPPDL

Opis stanu faktycznego

W ramach NPPDL gmina Kruszwica wykonała przebudowę trzech ulic, z czego roboty o najwyższej wartości dotyczyły drugiego etapu przebudowy ulic Kolegiackiej, Kujawskiej i Wiejskiej - tj. przebudowy ulic Kolegiackiej i PCK - oraz drugiego etapu przebudowy ulic Cichej i Wiejskiej - tj. przebudowy ulicy Wiejskiej. Łączna wartość tych przedsięwzięć wynosiła odpowiednio 1.516.074, zł i 2.193.547 zł, z czego odpowiednio 715.691 zł i 1.065.003 zł stanowiło dofinansowanie ze środków budżetu państwa. Potrzeba przebudowy tych ulic została określona w Wieloletnim Programie Inwestycyjnym Gminy Kruszwica. Dane i informacje zawarte we wnioskach o dofinansowanie ww. robót były zgodne ze stanem faktycznym i znajdowały potwierdzenie w dokumentach źródłowych.

(dowód: akta kontroli, str. 41-42, 74-80, 276-282, 283-284)

Realizacja robót nastąpiła w okresie przewidzianym umowami o ich dofinansowanie ze środków budżetu państwa, tj. odpowiednio do 30 listopada 2010 r. i 2011 r. Wysokość dotacji, uzyskanych na podstawie złożonych wniosków, nie przekraczała 50%, zaś warunki udzielenia tej dotacji, w tym - termin wykorzystania do końca danego roku, określała umowa pomiędzy Wojewodą, a Gminą.

(dowód: akta kontroli, str. 67-70, 120-123, 239-242, 285-288)

Sprawozdania z wykorzystania dotacji zostały przekazane Wojewodzie w terminie do 31 stycznia, tj. odpowiednio – 11 stycznia 2011 r. oraz 24 stycznia 2012 r. Sprawozdania te zostały sporządzone według wzorów określonych w umowach na dofinansowanie robót ze środków budżetu państwa, na podstawie dotyczących realizacji ww. zadań faktur, przelewów, a także zawiadomień o zakończeniu robót, i były zgodne z tymi dowodami. Otrzymane ze środków budżetu państwa dofinansowanie na realizację ww. zadań zostało wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie z Wojewodą. Wnioski o wypłatę dotacji

zostały sporządzone na podstawie faktur za wykonane roboty, nadzór inwestorski i prace projektowe, w terminach wynikających z umów, tj. odpowiednio do 30 listopada 2010 i 2011 r., zaś Wojewoda przekazał Gminie określone w tych wnioskach środki.

(dowód: akta kontroli, str. 41-42, 58-66, 74-80, 120-123, 283-284)

W związku z wykonaniem przebudowy ulic Kolegiackiej i PCK na podstawie pozwolenia na budowę, zawiadomiono organ nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy w dniu 1 grudnia 2012 r., zaś pismem z 3 grudnia 2010 r. (data wpływu do Urzędu - 3 stycznia 2011 r.) organ ten poinformował o braku wnoszenia sprzeciwu od zamiaru użytkowania ulic Kolegiackiej i PCK na przebudowanym odcinku.

(dowód: akta kontroli, str. 289-290)

W celu zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego podczas realizacji przebudowy ww. ulic oraz koordynacji robót prowadzonych w pasie drogowym wprowadzono czasową organizację ruchu na przebudowywanych odcinkach drogi, zgodnie z zatwierdzonym przez Starostę projektem tej organizacji. Ponadto w związku z przystąpieniem Gminy do współorganizacji w dniu 14 maja 2011 r. „Biegu Piastowskiego”, którego trasę wytyczono m.in. po ul. Wiejskiej, w umowie z wykonawcą przesunięto o dwa miesiące daty rozpoczęcia i zakończenia inwestycji (tego rodzaju zmiana została przewidziana w postępowaniu o udzielenie zamówienia i nie miała ona wpływu na termin zakończenia przebudowy, określony w umowie o dofinansowanie zadania w ramach NPPDL).

(dowód: akta kontroli, str. 139-147, 291-298)

Dla obu ww. zadań osiągnięty został planowany efekt rzeczowy, określony we wniosku o dofinansowanie, w tym – w harmonogramie rzeczowo-finansowym. W przypadku przebudowy ul. Kolegiackiej było to 395 mb ulicy, zaś w przypadku przebudowy ul. Wiejskiej było to 704 mb ulicy (wraz z chodnikami, znakami drogowymi i urządzeniami bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz kanalizacją deszczową). Uzyskane efekty ww. przebudów, mające wpływ na płynność ruchu oraz poprawę bezpieczeństwa to: (1) wybudowanie stanowisk postojowych dla autokarów oraz parkingów i zatok parkingowych, (2) zlikwidowanie na przejściach dla pieszych barier architektonicznych utrudniających poruszanie się osób niepełnosprawnych oraz osób z wózkami, (3) poprawienie dostępności komunikacyjnej zlokalizowanych przy przebudowywanych ulicach podmiotów gospodarczych oraz zabytkowej kolegiaty, (4) wycięcie drzew, (5) sporządzenie dokumentacji organizacji ruchu (której przed przystąpieniem do robót Gmina nie posiadała). Przebudowane w ramach NPPDL odcinki ulic stanowiły ciąg komunikacyjny i łączyły się z drogą powiatową nr P 2568C. Odcinek ul. Kolegiackiej, remontowany wcześniej, w ramach pierwszego etapu przebudowy, łączył się ponadto z drogą krajową nr 62.

(dowód: akta kontroli, str. 76-80, 120-123, 168-176, 276-284, 320)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Przebudowane ulice Kolegiacka i PCK były dostępne dla ruchu drogowego w dniu odbioru końcowego robót, tj. 12 października 2010 r., pomimo że Burmistrz Kruszwicy zawiadomił organ nadzoru budowlanego o zamiarze przystąpienia do użytkowania tych dróg 1 grudnia 2010 r., tj. 49 dni później.

(dowód: akta kontroli, str. 162, 289-290)

2. Zgodnie z art. 57 ust. 1 pkt 5 Prawa budowlanego do zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego inwestor jest obowiązany dołączyć inwentaryzację geodezyjną powykonawczą. Zgodnie z § 21 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 lutego 1995 r. w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie¹¹ wykonawca prac geodezyjnych przekazuje do ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej oryginał dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, sporządzonej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej. Inwentaryzacja przebudowy ulic Kolegiackiej i PCK została wprowadzona do zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 15 listopada 2010 r. W związku z stosowanym przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu wymogiem, aby zawiadomienie o zakończeniu budowy zawierało potwierdzenie wprowadzenia inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej do zasobu geodezyjnego i kartograficznego, Urząd zawiadomił ten organ nadzoru budowlanego o zamiarze przystąpienia do użytkowania przebudowanych dróg 1 grudnia 2010 r., tj. 49 dni od odbioru końcowego robót.

(dowód: akta kontroli, str. 162, 289-290)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

4. Prawdliwość udzielania zamówień publicznych

Ogłoszenia o postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia publicznego opublikowane zostały w Biuletynie Zamówień Publicznych – w dniu 17 lutego 2010 r., pod nr 32463, dla przebudowy ulic Kolegiackiej i PCK oraz w dniu 1 lutego 2011 r., pod nr 36665, dla przebudowy ul. Wiejskiej. Ponadto ogłoszenia te zostały zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń. Specyfikacje istotnych warunków zamówienia¹² w ww. postępowaniach spełniały wymogi art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹³. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadziły powołane przez Burmistrza Kruszwicy komisje, zaś osoby wykonujące czynności w tych postępowaniach złożyły oświadczenia wymagane art. 17 ust. 2 Prawa zamówień publicznych. W trakcie prowadzenia powyższych postępowań, zamawiający sporządził pisemne protokoły postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zatwierdzone przez Burmistrza Kruszwicy. W obu postępowaniach zamawiający żądał od wykonawców wniesienia wadium. W przypadku przebudowy ulic Kolegiackiej i PCK było to 30 tys. zł, zaś w przypadku przebudowy ul. Wiejskiej – 50 tys. zł. Warunek ten został spełniony przez przystępujących do postępowania. Treść złożonych ofert odpowiadała treści SIWZ, a wyboru najkorzystniejszej oferty dokonywano, wyłącznie na podstawie kryterium oceny ofert określonego w SIWZ, tj. ceny.

(dowód: akta kontroli, str. 86-100, 183-185, 261-263, 299-309)

Zamawiający określił w SIWZ konieczność złożenia przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny ofertowej. Zabezpieczenie to zostało wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowych, w przypadku przebudowy ulicy Kolegiackiej i PCK – na kwotę 68.728,76 zł, zaś w przypadku przebudowy ul. Wiejskiej – na kwotę 102.709,70 zł. Zawierając umowy na roboty budowlane wykonawcy przedłożyli powyższe zabezpieczenia

¹¹ Dz. U. Nr 25, poz.133

¹² Dalej „SIWZ”.

¹³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm. (zwanej dalej „Prawem zamówień publicznych”)

odpowiedniej wysokości. Badane umowy o roboty budowlane zostały zawarte według wzorów stanowiących część SIWZ. M. in. w umowach tych określone zostały kary: za opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy (5.000 zł za dzień przy przebudowie ulic Kolegiackiej i PCK, 3.000 zł za dzień przy przebudowie ul. Wiejskiej), za opóźnienia w usunięciu wad stwierdzonych w okresie gwarancji (odpowiednio 500 zł i 300 zł) oraz za odstąpienie od umowy lub jej rozwiązanie z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, w wysokości 10% wynagrodzenia. W powyższych umowach określono moment rozpoczęcia wykonywania przedmiotu umowy, jako dzień przekazania placu budowy, oraz daty zakończenia wykonywania przedmiotu umowy (odpowiednio 30 września 2010 r. i 31 października 2011 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 76-80, 94-100, 120-123, 137-138, 258-260, 283-288, 299-304)

Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót precyzowały wymagania dotyczące wbudowywanych materiałów, m.in. w zakresie posiadania certyfikatu na znak bezpieczeństwa lub deklaracji zgodności z Polską Normą lub aprobaty technicznej oraz wymagania dotyczące badania tych materiałów. Wymogiem ww. specyfikacji dotyczącym świadectw badań laboratoryjnych materiałów był obowiązek dołączenia wyników tych badań do dokumentacji odbioru końcowego. Specyfikacje te zawierały także wymogi dotyczące warunków atmosferycznych przy wykonywaniu robót drogowych. W specyfikacjach tych określono warunki organizacji i terminów wykonania robót, sposobu i formy gromadzenia wyników badań laboratoryjnych, zapisów pomiarów, sposobu i procedury pomiarów i badań (rodzaj i częstotliwość, pobieranie próbek, legalizacji), prowadzonych podczas dostaw materiałów, wytwarzania mieszanek asfaltowych i wykonywania poszczególnych fragmentów robót. Zgodnie z tymi specyfikacjami (część pt. Dokumenty budowy) w programie zapewnienia jakości miał być określony i uzgodniony sposób gromadzenia dzienników laboratoryjnych, atestów materiałów, orzeczeń o jakości materiałów, recept roboczych i kontrolnych badań przeprowadzonych przez wykonawcę.

(dowód: akta kontroli, str. 186-187, 310-316)

Badane umowy o roboty budowlane określały warunki gwarancji i rękojmi. Terminy gwarancji określone w dokumentacji przetargowej (3 lata) były tożsame z terminami określonymi w umowach. Powyższe umowy określały też terminy i warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, odbioru końcowego i ewentualnego usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym. Zapłata wynagrodzenia za powyższe roboty budowlane nastąpiła zgodnie z zawartymi umowami i zakresem wykonanych robót, w terminie 30 dni o odbioru końcowego oraz wystawienia faktury, tj. odpowiednio 12 października 2010 r. i 21 listopada 2011 r.

(dowód: akta kontroli, str. 94-100, 186-187, 258-260, 299-304, 310-316)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 139 ust. 2 Prawa zamówień publicznych umowa w sprawie zamówienia publicznego wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej. Stosownie do art. 77 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹⁴ zmiana umowy wymaga zachowania takiej formy, jaką ustawa przewidziała w celu jej zawarcia. Natomiast zgodnie z art. 144 Prawa zamówień publicznych ustawy zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy,

¹⁴ Dz. U. Nr 16 poz. 93 ze zm.

chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w SIWZ oraz określił warunki takiej zmiany.

Wykonanie zamówienia na przebudowę ulic Kolegiackiej i PCK nastąpiło niezgodnie z umową zawartą z wykonawcą. W ogłoszeniu o zamówieniu na roboty budowlane oraz w SIWZ nie przewidziano warunków zmiany umowy o roboty w zakresie dotyczącym spoin. Zgodnie z § 3 pkt 10 umowy wykonawca miał wykonać przedmiot umowy z własnych materiałów. Stosownie do § 1 ust. 2 i 3 ww. umowy przedmiot umowy należało wykonać zgodnie z opisem zawartym w specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, która stanowiła część umowy. Natomiast zgodnie z ww. specyfikacją (pkt 8.3. ułożenie nawierzchni) po ułożeniu kostki, szczeliny należało wypełnić piaskiem, zaś spoiny między płytami powinny być zamulone piaskiem lub wypełnione zaprawą cementowo-piaskową. Tymczasem pismem z 22 lipca 2010 r. Tadeusz Gawrysiak, Burmistrz Kruszwicy, w imieniu Gminy zamówił dostawę 8.493,03 kg spoiny KB na potrzeby przebudowy ul. Kolegiackiej, za kwotę 63.608,58 zł, zaś zapłata za powyższą dostawę nastąpiła ze środków Gminy (umowa z wykonawcą robót nie została zmieniona). W swoich wyjaśnieniach Burmistrz podał, że konieczność zmiany sposobu wypełnienia spoin stwierdził inwestor, a zmiana spoiny z mineralnej, na żywicę epoksydową, miała poprawić spływ wód opadowych i trwałość nawierzchni drogi.

(dowód: akta kontroli, str. 225-231, 248-255, 265-267, 299-304, 310-316)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze.

5. Legalność, gospodarność i rzetelność wykonywania robót drogowych

Opis stanu faktycznego

Przebudowa ulic Kolegiackiej i PCK odbywała się na podstawie pozwolenia na budowę, wydanego 7 marca 2005 r., zaś w przypadku przebudowy ul. Wiejskiej inwestor, stosownie do art. 29 ust. 2 pkt 12 Prawa budowlanego zwolniony z obowiązku uzyskania takiego pozwolenia, zawiadomił Starostę o robotach budowlanych pismem z 29 września 2010 r.

W przypadku przebudowy ul. Wiejskiej inwestor przekazał wykonawcy dokumentację projektową i plac budowy w terminie określonym w umowie, tj. 16 maja 2011 r. Podczas przebudowy ulic Kolegiackiej i PCK dokumentacja projektowa została przekazana 29 marca 2010 r., zaś plac budowy został przekazany 12 maja 2010 r., tj. 34 dni po terminie określonym w umowie o roboty budowlane (wytyczenie geodezyjne placu budowy wykonawca przeprowadził dopiero 17 czerwca 2010 r.). Opóźnienie w przekazaniu placu budowy było związane z zatwierdzeniem czasowej organizacji ruchu w dniu 7 maja 2010 r., z okresem obowiązywania od 14 maja oraz poinformowaniem organu nadzoru budowlanego pismem z 11 maja 2010 r. o rozpoczęciu prac z dniem 19 maja 2010 r. Opóźnienie to nie miało wpływu na dotrzymanie terminu zakończenia robót.

Roboty zanikające i ulegające zakryciu były zgłaszane przez wykonawców, zaś ich odbiór był potwierdzany wpisami do dzienników budowy. Na podstawie dzienników budowy ustalono, że inspektor nadzoru inwestorskiego nie stwierdzał nierzetelnego wykonania powyższych robót.

Realizowane zadania zostały wykonane w terminach określonych umowami (przebudowa ulic Kolegiackiej i PCK – do 30 września 2010 r., a przebudowa ul. Wiejskiej – do 31 października 2011 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 94-100, 137-138, 171, 248-255, 258-260, 289-290, 299-304, 317-318, 325)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zawierając umowę, wykonawca wniósł zabezpieczenie w formie gwarancji ubezpieczeniowej, w której pełne (100%) zabezpieczenie z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy obowiązywało w takim właśnie terminie. Aneksem z 28 kwietnia 2011 r. do umowy na przebudowę ul. Wiejskiej termin zakończenia robót wydłużono do 31 października 2011 r., nie dostosowując przy tym terminu ważności gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania umowy do zmienionego terminu zakończenia robót.

Tymczasem zgodnie z art. 151 ust. 1 Prawa zamówień publicznych zamawiający ma obowiązek zwrócić zabezpieczenie należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane. Zgodnie zaś z § 11 ust. 4 umowy na przebudowę ul. Wiejskiej 70% wniesione zabezpieczenia zamawiający miał zwrócić wykonawcy w terminie 30 dni od dnia wykonania przedmiotu umowy, tj. do 30 września 2011 r.

Osobą odpowiedzialną za prowadzenie spraw Referatu Planowania, Rozwoju, Inwestycji i Nieruchomości był od 10 stycznia 2011 r. Mikołaj Bogdanowicz, zastępca Burmistrza Kruszwicy, zaś od 28 lipca 2011 r. pracownik ten pełnił obowiązki kierownika tego referatu. Odnośnie przyczyn powyższej nieprawidłowości Mikołaj Bogdanowicz podał w swoich wyjaśnieniach, że: (1) gwarancję zabezpieczenia należytego wykonania umowy należało przedłużyć w momencie zmiany umowy o roboty budowlane, (2) z odpowiedzialnymi za zarządzanie drogami gminnymi pracownikami, zatrudnionymi w kwietniu 2011 r. (J. W., D. M.), rozwiązano stosunek pracy w lipcu 2011 r. Skutkiem powyższej nieprawidłowości było pozbawienie Gminy możliwości zaspokojenia ewentualnych roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy z kwoty zabezpieczenia.

(dowód: akta kontroli, str. 94-100, 137-138, 177-178, 223-224, 258-260)

2. Stosownie do § 1 ust. 3 umowy o roboty budowlane dotyczące przebudowy ul. Kolegiackiej i PCK, specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót budowlanych stanowiła część umowy. Natomiast zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 2 tej umowy wraz ze zgłoszeniem do odbioru końcowego wykonawca miał przekazać inwestorowi dokumentację powykonawczą. Zgodnie zaś ze specyfikacją techniczną odbioru i wykonania robót wykonawca zobowiązany był przygotować geodezyjną inwentaryzację powykonawczą obiektu. Tymczasem na podstawie umowy z 18 marca 2010 r. Tadeusz Gawrysiak, Burmistrz Kruszwicy zlecił wykonanie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej ww. zadania innemu podmiotowi, za kwotę 3.538 zł. Skutkiem nieprawidłowości była dwukrotna zapłata za wykonanie powyższych robót geodezyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 37-40, 310-316)

W § 1 ust. 3 umowy o roboty budowlane dotyczącej przebudowy ul. Wiejskiej, określono, że specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót budowlanych stanowiła część umowy. Z § 5 ust. 2 pkt 2 tej umowy wynikało, że wraz ze zgłoszeniem do odbioru końcowego wykonawca miał przekazać inwestorowi dokumentację powykonawczą. Specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót, nakładała na wykonawcę robót obowiązek przygotowania powykonawczej dokumentacji geodezyjnej obiektu. Tymczasem, na podstawie umowy z 17 marca 2011 r. Burmistrz zlecił wykonanie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej ww.

zadania innemu podmiotowi za kwotę 2.146 zł. Skutkiem nieprawidłowości była dwukrotna zapłata za wykonanie powyższych robót geodezyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 94-100, 120-122, 148-156, 186-189)

Odnosnie obu powyższych zdarzeń Burmistrz podał w swoich wyjaśnieniach, że dwukrotne zlecenie wykonania geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej nastąpiło w celu zachowania należytej staranności oraz w trosce o prawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie zadań inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 248-255)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁵ uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii mogą otrzymać osoby, które posiadają nienaganną opinię zawodową. Art. 42 ust. 3 ww. ustawy zawiera wymóg, aby osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii wykonywały swoje zadania z należytą starannością, zgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami prawa. Na 14 inwestycji dotyczących dróg, zrealizowanych w 2012 r., w jednym przypadku Burmistrz zlecił przeprowadzenie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, niezależnie od takiej inwentaryzacji przeprowadzanej w ramach zleczanych robót budowlanych (przebudowa ul. Portowej, dofinansowana z NPPDL). Dwukrotnemu zleceniu tych samych prac geodezyjnych towarzyszyły: brak wymagania od wykonawców prowadzenia ksiąg obmiarów wykonanych robót oraz niewielkie wymogi dotyczące nadzoru inwestorskiego przebudowy ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej, skoro osoba, której Burmistrz Kruszwicy zlecał sprawowanie nadzoru inwestorskiego (M. P.) miała obowiązek stawiać się na placu budowy co najmniej raz w tygodniu, jednocześnie świadcząc pracę w wymiarze jednego etatu w Zarządzie Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli, str. 264-267, 272-275)

2. Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót (w części pt. Dokumenty budowy) zawierały wymóg, aby w programie zapewnienia jakości był określony i uzgodniony sposób gromadzenia dzienników laboratoryjnych, atestów materiałów, orzeczeń o jakości materiałów, recept roboczych i kontrolnych badań przeprowadzonych przez wykonawcę. Natomiast wykonawcy badanych robót nie opracowali ww. programów. Burmistrz oraz młodszy referent ds. dróg w swoich wyjaśnieniach podali, że nie wymagano od wykonawców robót sporządzenia ww. programów zapewnienia jakości oraz wskazali, że dokumenty, których gromadzenie miały określać programy zapewnienia jakości zostały zebrane w operatach kolaudacyjnych, zaś sama jakość robót była kontrolowana w ramach nadzoru inwestorskiego.

(dowód: akta kontroli, str. 186-187, 244-255, 310-316)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze.

6. Prawidłowość odbioru robót drogowych

Opis stanu
faktycznego

Odbioru końcowego przebudowy ulic Kolegiackiej i PCK dokonano 12 października 2010 r., zaś odbioru końcowego przebudowy ul. Wiejskiej dokonano w dniu 31 października 2011 r. Zgłoszenie zakończenia robót przy przebudowie ulic Kolegiackiej i PCK nastąpiło 30 września 2010 r., zaś zgłoszenie zakończenia robót

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.

przy przebudowie ul. Wiejskiej – 19 października 2011 r. (w umowach o roboty budowlane nie określono terminu, czy też sposobu obliczenia daty obioru końcowego).

Wykonawcy przebudowy ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej przedłożyli wymagane umowami dokumenty konieczne do odbioru robót, w tym sporządzone na podstawie wyników pomiarów i badań opinie technologiczne oraz geodezyjne inwentaryzacje powykonawcze. Książki obmiarów nie były prowadzone. Przy odbiorze końcowym przebudowy ulicy Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej dokonano oględzin technicznych wykonanych robót oceniając ich zgodność z umową i specyfikacją pod względem technicznym i technologicznym i nie stwierdzono wad wymagających usunięcia. W związku z przebudową ul. Wiejskiej zobowiązano wykonawcę do wykonania prac polegających na doczyszczeniu studni kanalizacji sanitarnej i obrobieniu wejścia do studni z betonowych elementów, regulacji trzech zaworów wodociągowych w zieleńcu i jednego w chodniku oraz domalowaniu linii segregacyjnych na zatokach parkingowych. W wyniku oględzin drogi przeprowadzonych w toku niniejszej kontroli stwierdzono wykonanie ww. prac.

(dowód: akta kontroli, str. 94-100, 120-123, 168-169, 264-267, 285-288, 299-304, 325)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z § 1 ust. 2 i 3 umów na przebudowę ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej, przedmiot umowy należało wykonać zgodnie z opisem zawartym w specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, która stanowiła część umowy. Zgodnie zaś z powyższymi specyfikacjami, wykonawcy mieli obowiązek prowadzenia książek obmiarów i przedstawienia ich oryginałów podczas odbioru końcowego robót. W trakcie przebudowy ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej wykonawcy robót nie prowadzili powyższej dokumentacji, zaś inwestor nie wymagał jej dostarczenia w celu przeprowadzenia odbiorów końcowych. W swoich wyjaśnieniach Burmistrz podał, że książka obmiarów służy do systematycznego potwierdzania ilości wykonanych robót i jest podstawą do sporządzenia kosztorysu powykonawczego oraz, że jeśli wynagrodzenie wykonawcy ma postać ryczałtu co miało miejsce podczas powyższych robót, to prowadzenie książki obmiarów nie jest potrzebne.

(dowód: akta kontroli, str. 186-187, 264-267, 310-316)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK, niezależnie od niezgodności powyższego stanu z zawartymi umowami o roboty budowlane, systematyczne potwierdzanie ilości wykonanych robót w książce obmiarów jest dobrą praktyką, która nie jest zależna od formy zapłaty za wykonane roboty.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze.

7. Dochodzenie uprawnień z tytułu gwarancji i rękojmi

Opis stanu
faktycznego

Przy odbiorze końcowym przebudowy ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej nie stwierdzono wad wymagających usunięcia. Zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy na przebudowę ul. Wiejskiej dokonano niezgodnie z warunkami umowy, co zostało opisane w punkcie 5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W wyniku oględzin ulic Kolegiackiej i PCK oraz oględzin ul. Wiejskiej, przeprowadzonych odpowiednio dwa i pół roku oraz półtora roku po oddaniu tych ulic do użytkowania, nie stwierdzono nierówności nawierzchni, w tym kolein oraz nierówności osadzenia studni technicznych.

Ustalone
nieprawidłowości

(dowód: akta kontroli, str. 94-100, 120-122, 134-136, 163-169, 268-271, 285-288)

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

Zgodnie z projektami stałej organizacji ruchu przebudowanych odcinków ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej oznakowanie poziome powinno charakteryzować się dobrą widocznością w ciągu całej doby, wysokim współczynnikiem odbłaskowości oraz odpowiednią szorstkością i odpornością na ścieranie i zabrudzenia. W trakcie przeglądów gwarancyjnych nie stwierdzono usterek. Natomiast w wyniku przeprowadzonych w kwietniu 2013 r. oględzin stwierdzono:

- zatarcie oznakowania poziomego przebudowanych odcinków ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej w Kruszwicy,
- zapadnięcie się fragmentu chodnika pomiędzy przejściami dla pieszych przez ul. Wiejską i przez ul. PCK, przy skrzyżowaniu tych ulic, a także pęknięcie nawierzchni jezdni przy studzience kanalizacji deszczowej, w sąsiedztwie uszkodzonego chodnika,
- rozsunięcie się kostek betonowych w miejscu osadzenia słupa oświetleniowego, wraz z przechyleniem się tego słupa.

W swoich wyjaśnieniach w powyższej sprawie Burmistrz podał, że stan oznakowania poziomego uległ pogorszeniu po okresie zimowym 2012/2013 oraz, że w trakcie przeglądów gwarancyjnych oraz objazdów dróg do 29 marca 2013 r. nie stwierdzono uszkodzonych chodników, braków elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz skrzywienia słupa oświetleniowego. W ocenie NIK powyższe nieprawidłowości stanu dróg skutkowały zmniejszeniem bezpieczeństwa ruchu.

(dowód: akta kontroli, str. 139-147, 163-176, 244-255, 268-271, 291-298)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z § 10 ust. 1 umów o roboty budowlane dotyczące przebudowy ulic Kolegiackiej, PCK i Wiejskiej wykonawcy udzielili 36 miesięcy gwarancji na wykonany przedmiot umowy. Terminy powyższych gwarancji upływają 12 października 2013 r. dla ulic Kolegiackiej i PCK oraz 31 października 2014 r. dla ul. Wiejskiej. Natomiast do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK Urząd nie wystąpił do wykonawców o przeprowadzenie odpowiednich napraw gwarancyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 94-100, 299-304, 163-166, 244-255)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o:

1. Opracowanie projektu planu rozwoju gminnej sieci drogowej.
2. Przeprowadzenie kontroli okresowej dróg, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego tych dróg i ich przydatności do użytkowania.
3. Prowadzenie ksiąg dróg w zakresie przewidzianym wzorem tej ewidencji.
4. Naprawę oznakowania ulic Kolegiackiej, PCK, Wiejskiej i Nadgoplańskiej w Kruszwicy oraz naprawę chodników w ciągu ulic PCK i Wiejskiej, w tym –

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”.

rozważenie nakazania realizacji powyższych napraw wykonawcom, na podstawie udzielonych przez nich gwarancji.

5. Podjęcie działań w celu ustalenia organizacji ruchu na wszystkich drogach gminnych, w tym – rozważenie zamontowania znaków A-17 w sąsiedztwie szkół przy ul. Mickiewicza i Kasprowicza w Kruszwicy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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.

Bydgoszcz, dnia czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

Kontrolerzy:
Maciej Gajdzik
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis

Andrzej Grzymysławski
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis