



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-06-03/2013
P/13/169

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/169 – Organizacja sieci dróg powiatowych i gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2010 – 2013 (I kwartał), z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały znaczenie dla kontrolowanego okresu.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , Piotr Fatalski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 86618 z dnia 3 czerwca 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Pińczowie, ul. 3-go Maja 10, 28-400 Pińczów.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Włodzimierz Badurak – Burmistrz Miasta i Gminy Pińczów (Burmistrz), od 26 listopada 2006 r. [dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ² , działalność Urzędu Miejskiego w Pińczowie (Urząd) w zakresie organizacji sieci dróg gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych” (dalej: NPPDL).
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Pozytywną ocenę uzasadnia:</p> <ul style="list-style-type: none">– prawidłowe przeprowadzenie badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dotyczących budowy i remontów dróg współfinansowanych ze środków budżetu państwa w ramach NPPDL;– należyte zabezpieczenie interesów ZDP w umowach zawartych z wykonawcami;– rzetelne sporządzenie wniosków o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa projektów zrealizowanych w ramach NPPDL;– wykonanie zadań i ich rozliczenie zgodnie z warunkami umów zawartych z wojewodą świętokrzyskim;– rzetelne sporządzenie sprawozdań w ww. zakresie. <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:</p> <ul style="list-style-type: none">– braku projektu planu rozwoju sieci drogowej, o jakim mowa w art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³;– prowadzenia ksiąg dróg niezgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli,

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 260.

- przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁴;
- braku jednoznacznych danych o długości dróg gminnych;
 - nieprzeprowadzenia okresowej kontroli stanu dróg, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵;
 - niewyegzekwowania od wykonawców badanych zamówień publicznych opracowania programu zapewnienia jakości robót.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania w zakresie właściwego stanu technicznego gminnej sieci drogowej

Opis stanu
faktycznego

Burmistrz nie opracował projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych, o jakim mowa w art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych. W Strategii Rozwoju Gminy Pińczów, uchwalonej przez Radę Miejską w Pińczowie 30 kwietnia 2008 r. wskazano drogi do budowy lub przebudowy oraz zapisano, że celem strategicznym jest gmina Pińczów dobrze wyposażona w infrastrukturę techniczną i społeczną. [dowód: akta kontroli str. 6-10, 404]

Urząd prowadził oddzielnie książki drogi dla wszystkich dróg, zgodnie z § 10 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych. Do prowadzenia książek drogi wykorzystywano program eDIOM – Ewidencja dróg i obiektów mostowych firmy Designers S.J. z siedzibą w Warszawie. Książki posiadały wypełnioną stronę tytułową oraz części dotyczące zestawienia zbiorczych danych technicznych, parametrów technicznych, zagospodarowania oraz wyposażenia technicznego. Poprzednie książki drogi, prowadzone w programie pn. *Rejestr dróg 1.4*, zawierające m.in. schematy skrzyżowań i plany dróg, ostatnio aktualizowane były w grudniu 2005 r.

Książki drogi prowadzone były dla 53 spośród 81 dróg wykazanych jako drogi gminne należące do gminy Pińczów, zgodnie z numeracją określoną w załączniku nr 1 do uchwały nr 2037/09 z dnia 23 września 2009 r. Zarządu Województwa Świętokrzyskiego w sprawie nadania numerów drogom powiatowym i drogom gminnym na terenie województwa świętokrzyskiego. Dla pozostałych dróg prowadzone były 54 książki drogi według starej numeracji i odcinków nieodpowiadających odcinkom z ww. załącznika. Według książek długość dróg wynosiła 67,466 km. [dowód: akta kontroli str. 11-12]

W Urzędzie prowadzony był dziennik objazdu dróg dla kategorii dróg „gminne”, o którym mowa w § 11 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych. W okresie objętym kontrolą dokonano 31 objazdów dróg⁶. W latach 2010 – 2013, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, corocznie poddawano kontroli stan techniczny wszystkich dróg gminnych, podczas której sprawdzano stan nawierzchni, poboczy, odwodnienia, wyposażenia technicznego drogi i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Kontrole prowadzone były przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności drogowej. Według protokołów przeglądu dróg przeprowadzonych w marcu 2013 r. długość dróg wynosiła 75,901 km.

⁴ Dz. U. Nr 67, poz. 582, dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623 ze zm.

⁶ W 2010 r. – 11 objazdów, w 2011 r. – 8, w 2012 r. – 8 i w 2013 r. – 4.

Urząd nie przeprowadzał okresowych (co pięć lat) kontroli dróg, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. [dowód: akta kontroli str. 13-40]

Urząd przekazywał roczne informacje o sieci dróg publicznych Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad za lata objęte kontrolą w terminie określonym w § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach⁷, tj. do końca pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. Według rocznej informacji o sieci dróg publicznych za 2012 r. długość dróg wynosiła 84 km. [dowód: akta kontroli str. 74-96]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Gmina Pińczów nie posiadała projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych, co było niezgodne z art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym do zarządcy drogi należy opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Odpowiedzialność za powyższe ponosi Burmistrz, który zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy o drogach publicznych jest zarządcą dróg gminnych. Burmistrz w złożonych wyjaśnieniach nie wskazał przyczyn niezrealizowania ww. obowiązku, stwierdzając, że (...) *Gmina posiada Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego dla Miasta Pińczów zatwierdzony Uchwałą Nr XL/372/09 Rady Miejskiej w Pińczowie z dnia 25 listopada 2009 r., w którym jest uwzględniona sieć dróg istniejących i planowanych.* [dowód: akta kontroli str. 6-10, 404-409]
2. Książki drogi prowadzone były w Urzędzie niezgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych (§ 9 ust. 1 pkt 1). Nie zawierały bowiem następujących danych:
 - danych osób upoważnionych do dokonywania wpisów;
 - wykazu opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi;
 - wykazu kontroli technicznej sprawności drogi;
 - wykazu protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi;
 - wykazu protokołów odbiorów odcinka drogi;
 - schematów skrzyżowań z drogami i danymi charakterystycznymi dla skrzyżowań;
 - rysunków przekrojów charakterystycznych drogi.Odpowiedzialność za powyższe ponosi Waldemar Szymczyk inspektor ds. utrzymania dróg, ulic, placów i mostów, do którego obowiązków należało m.in. prowadzenie ewidencji dróg gminnych. Waldemar Szymczyk wyjaśnił, że książki dróg gminnych były uzupełniane raz w roku, wpisów dokonywał dla tych dróg, dla których zmianie ulegały parametry techniczne, ale ze względu na awarię systemu oraz dysku z danymi w czasie kontroli nie mógł udowodnić, że ewidencja była aktualizowana. Urząd dysponował jedynie bazą wyjściową, jeszcze ze starą numeracją dróg. W związku z tym w celu aktualizacji programu i odzyskania danych Urząd zlecił to firmie, która zakładała ewidencję. W dniu 21 czerwca 2013 r. Urząd zamówił aktualizację oprogramowania eDIOM. [dowód: akta kontroli str. 11-12, 41-54, 74-96, 410-415]

⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

Zgodnie z § 17 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, prowadzenie ewidencji w formie elektronicznej wymaga stosowania odpowiednich zabezpieczeń przed utratą danych.

3. Urząd nie dysponował jednoznacznymi danymi o długości dróg gminnych. Według książek drogi wynosiła ona 67,466 km, według protokołów przeglądu dróg przeprowadzonych w marcu 2013 r. – 75,901 km, a według rocznej informacji o sieci dróg publicznych za 2012 r. – 84 km.
Waldemar Szymczyk odnośnie długości dróg wyjaśnił, że (...) *stan dróg gminnych na terenie miasta i gminy wynosił 75,87 km. Dodatkowo gmina zarządza drogami wewnętrznymi o długości 64,87 km. W zależności od zadań prowadzonych na drogach przyjmowano różne kilometraże. Np. do zimowego utrzymania: 22 km na mieście i 62 km na wsiach co łącznie daje 84 km.* [dowód: akta kontroli str. 11-12, 41-54, 74-96, 410-415]
4. Urząd prowadził dla 28 dróg 54 książki drogi według starej numeracji i dla odcinków nieodpowiadających odcinkom określonym w załączniku nr 1 do uchwały nr 2037/09 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego w sprawie nadania numerów drogom powiatowym i drogom gminnym na terenie województwa świętokrzyskiego.
5. Urząd nie dokonywał okresowej kontroli, co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Odpowiedzialność za powyższe ponosi Burmistrz, jako zarządca dróg gminnych oraz Waldemar Szymczyk, do którego obowiązków należało m.in. organizowanie, koordynowanie i kontrolowanie wszelkich prac związanych z prawidłową gospodarką i stanem technicznym zasobów komunalnych w zakresie dróg gminnych. Waldemar Szymczyk nie wskazał przyczyn nieprzeprowadzenia przeglądów pięcioletnich. [dowód: akta kontroli str. 22-23, 53-54, 410-412]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego

Opis stanu faktycznego

Według stanu na 31 marca 2013 r. dokumentacja stałej organizacji ruchu została zatwierdzona dla 52 z 81 dróg gminnych (64%). Długość dróg posiadających stałą organizację ruchu wynosiła 20,650 km, co stanowiło 27% długości dróg gminnych (wg protokołów przeglądu dróg).

Ponadto zatwierdzono stałą organizację ruchu dla 10 dróg położonych na terenie Pińczowa, które nie były drogami gminnymi. Burmistrz wyjaśnił, że *drogi te mają status dróg osiedlowych i nie było konieczności ich przekwalifikowania na drogi gminne.* [dowód: akta kontroli str. 41-44, 55, 425-427]

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.

Zarządzanie siecią dróg gminnych, oznakowaniem oraz prawidłową ich eksploatacją, utrzymaniem oraz wykonywaniem pozostałych zadań Gminy wynikających z ustawy o drogach publicznych należało do zadań Wydziału Ochrony Środowiska i Gospodarki Mieniem Urzędu. Powyższe zadania oraz oznakowanie, prawidłowa eksploatacja i utrzymanie dróg, organizowanie, koordynowanie

i kontrolowanie wszelkich prac związanych z prawidłową gospodarką i stanem technicznym zasobów komunalnych w zakresie dróg gminnych należały do zakresu obowiązków Waldemara Szymczyka, inspektora ds. utrzymania dróg, ulic, placów i mostów.

Urząd nie posiadał procedur dotyczących okresowych kontroli stanu dróg, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego. Waldemar Szymczyk wyjaśnił, że (...) *nadzór nad stanem oznakowania oraz bieżącym utrzymaniem dróg na terenie miasta prowadzony był w sposób ciągły. Wykorzystywane były do tego zgłoszenia (ustne, telefoniczne) od funkcjonariuszy straży miejskiej, policji, pracowników urzędu, sołtysów, mieszkańców, z wyjazdów służbowych po terenie gminy.*

Komendant Straży Miejskiej w Pińczowie wyjaśnił, że (...) *interwencje dotyczące stanu dróg i oznakowania były przekazywane ustnie lub telefonicznie do właściwych zarządców dróg. Uszkodzenia usuwane były na bieżąco.* [dowód: akta kontroli str. 53-54, 404, 410-412, 454]

Nieprawidłowości dotyczące oznakowania dróg gminnych były odnotowywane w prowadzonym od 2006 r. dzienniku objazdu dróg. W okresie objętym kontrolą w dzienniku objazdu dróg dokonano 31 wpisów. W sześciu przypadkach nieprawidłowości dotyczyły znaków drogowych (uszkodzenia, zniszczenia). Wszystkie nieprawidłowości zostały usunięte. [dowód: akta kontroli str. 16-21].

W wyniku oględzin czterech dróg: 365002 T (Kozubów – Byczów – Aleksandrów), 365065 T (ulica Siedem Źródeł) oraz dwóch inwestycji realizowanych w ramach NPPDL⁸ (budowa ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej oraz remont ulic: Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury) w zakresie prawidłowości oznakowania i zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu, stwierdzono że nie było trzech znaków ujętych w zatwierdzonej organizacji ruchu. Natomiast droga 365002 T nie posiadała zatwierdzonej organizacji ruchu.

Przeprowadzone oględziny trzech miejsc w sąsiedztwie dróg gminnych, w pobliżu szkół wykazały, że brak było znaków A-17 („dzieci”) i T-27 (tabliczka wskazująca, że przejście dla pieszych jest szczególnie uczęszczane przez dzieci). W przypadku dróg nr 365065 T i 365045 T (ul. Szkolna) zatwierdzona organizacja ruchu nie przewidywała takich znaków, a w przypadku drogi nr 365002 T brak było zatwierdzonej organizacji ruchu. W każdym przypadku przejście dla pieszych było wyznaczone poza ośią wyjścia z terenu szkoły. Przy ulicy Siedem Źródeł do wyjścia ze szkoły na chodnik prowadziły schody, na wprost których znajdowały się słupki z łańcuchami uniemożliwiającymi bezpośrednie wtargnięcie na ulicę. Na ulicy Szkolnej, przy której znajdowała się szkoła podstawowa brak było znaku B-18 („zakaz wjazdu pojazdów powyżej 3,5 tony”), który znajdował się w zatwierdzonym projekcie organizacji ruchu.

Waldemar Szymczyk inspektor ds. utrzymania dróg, ulic, placów i mostów wyjaśnił, że odstępianie od umieszczania w pasie drogowym znaków A-17 („dzieci”) i T-27 było spowodowane znacznym oddaleniem od dróg publicznych o bardzo małym natężeniu ruchu, obiektów szkolnych i przedszkolnych zlokalizowanych przy drogach wewnętrznych.

Przeprowadzone oględziny 20 miejsc, w których podczas corocznych przeglądów dróg stwierdzono słabą widoczność znaków poziomych wykazały, że w jednym przypadku nadal występowała słaba widoczność znaków poziomych.

⁸ Zarówno „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011”, jak i „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”.

Urząd nie posiadał w ewidencji dróg danych o zakrętach nienormatywnych. Podczas oględzin nie stwierdzono takich zakrętów. Waldemar Szymczyk oświadczył, że na drogach gminnych nie występują miejsca, w których ustawiono znaki U-3.

Powiatowy Zarząd Dróg w Pińczowie zatwierdził przedłożone przez wykonawców budowy ulicy Grodziskowej i remontu ulic: Wójcika, 11-go Listopada, Żwirki i Wigury projekty tymczasowej organizacji ruchu. [dowód: akta kontroli str. 41-44, 57-69, 416-421].

Zgodnie z informacją podaną przez dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Pińczowie, wykonanie remontu ulic: Wójcika, 11-go Listopada, Żwirki i Wigury poprawiło stan powiązań sieci dróg gminnych z siecią dróg powiatowych (ul. 3 maja w Pińczowie). Poprawiła się płynność ruchu, bezpieczeństwo w obrębie skrzyżowań oraz dojazd do ośrodków działalności gospodarczej. [dowód: akta kontroli str. 66-69]

Dyrektor Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach (ul. Grodziskowa łączy się z drogą wojewódzką) poinformował, że wszystkie projekty włączeń dróg lokalnych do wojewódzkich były opiniowane przez ŚZDW pod kątem bezpieczeństwa użytkowników dróg publicznych i płynności ruchu. [dowód: akta kontroli str. 70]

Zgodnie z informacją podaną przez Komendanta Powiatowego Policji w Pińczowie w latach 2010-2013 (I kwartał), na drogach zarządzanych przez Burmistrza wystąpiły 182 kolizje i 2 wypadki, w których 2 osoby zostały ranne. Na terenie dróg gminnych nie wystąpiły zdarzenia, których przyczyną był zły stan drogi lub oznakowania drogowego. Komendant poinformował, że (...) *w okresie objętym kontrolą Policja przekazała pisemnie lub telefonicznie 23 informacje dotyczące drobnych uchybień w oznakowaniu drogowym. Wnioski zrealizowano.* [dowód: akta kontroli str. 71-73, 404]

Ustalone
nieprawidłowości

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

W pasach drogowych na ulicy Grodziskowej, ulicy Siedem Źródeł oraz ulicy Szkolnej brak było czterech znaków drogowych (fragmenty trzech znajdowały się w pasach drogowych), które znajdowały się w zatwierdzonej organizacji ruchu. Stwierdzono ograniczenie widoczności jednego znaku na ulicy Grodziskowej przez przydrożne drzewo oraz mało czytelne, wymagające odnowienia oznakowanie poziome na przejściu dla pieszych na ulicy Klasztornej.

Powyższe było to niezgodne z § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁹, zgodnie z którym organizację ruchu, w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, realizuje na własny koszt zarząd drogi.

W trakcie kontroli uzupełniono brakujące znaki, usunięto gałęzie zasłaniające znak oraz pomalowano znaki poziome na przejściu dla pieszych. [dowód: akta kontroli str. 58-59, 417].

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Brak projektów organizacji ruchu drogowego 29 z 81 dróg gminnych, o łącznej długości 55,250 km (73% całkowitej długości wg protokołów przeglądów dróg gminnych), utrudniał sprawne i skuteczne zarządzanie ruchem na drogach gminnych, a zwłaszcza przeprowadzenie analiz bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz przeprowadzenie okresowych kontroli zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń bezpieczeństwa, sygnalizacji świetlnej i dźwiękowej.

⁹ Dz. U. nr 177, poz. 1729.

Burmistrz wyjaśnił, że (...) w pierwszej kolejności opracowano projekty organizacji ruchu dla dróg o większym natężeniu ruchu, a pozostałe nie zostały opracowane ze względu na ograniczone środki finansowe. Planowane jest dokończenie organizacji ruchu w 2013 r.

W związku z powyższym NIK zwraca uwagę na potrzebę opracowania projektów organizacji ruchu dla tych dróg.

2. 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” stosuje się w celu ostrzeżenia o miejscu na drodze szczególnie uczęszczanym przez dzieci w wieku od siedmiu do 15 lat lub o bliskości takiego miejsca. 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. O konieczności stosowania znaku A-17 decydują przypadki częstego pojawiania się dzieci na drodze, a nie odległość drogi od obiektu, do którego uczęszczają dzieci. Zdaniem NIK celowe jest rozważenie potrzeby zamontowania znaku A-17 na drodze 365002 T przy Szkole Podstawowej w Kozubowie.

Ocena cząstkowa

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

3. Zgodność działań zarządcy drogi z postanowieniami uchwał Rady Ministrów dotyczących NPPDL¹¹

Opis stanu faktycznego

Gmina Pińczów realizowała cztery niżej wymienione zadania dofinansowane środkami pochodzącymi z budżetu państwa w ramach NPPDL:

- budowa ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej w Pińczowie (koszt robót – 1.604,1 tys. zł; kwota dofinansowania 662,9 tys. zł);
- przebudowa ulic: Siedem źródeł i Grodziskowej w Pińczowie (koszt robót – 2.486,5 tys. zł; kwota dofinansowania 1.221,2 tys. zł);
- remont ulic: Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury w Pińczowie (koszt robót – 594,2 tys. zł; kwota dofinansowania 297,1 tys. zł);
- przebudowa drogi Marzęcin – Kostki (koszt robót – 128,7 tys. zł).

Ogółem koszt robót wykonanych w ramach inwestycji dofinansowanych z NPPDL wyniósł 4.813,4 tys. zł, a łączna kwota dofinansowania wyniosła 2.219,6 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 97]

Zadanie pn. *Przebudowa ulic: Siedem źródeł i Grodziskowej w Pińczowie* była przedmiotem kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, w wyniku której nie stwierdzono nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli str. 98-99]

Badaniami szczegółowymi objęto budowę ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej oraz remont ulic: Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury. Inwestycje te zostały ujęte w *Wieloletnim Programie Inwestycyjnym Gminy Pińczów*, a budowa ulicy Grodziskowej również w *Strategii Rozwoju Gminy*. 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. 100-116, 270-284]

¹⁰ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.

¹¹ Uchwały Rady Ministrów: nr 233/2008 z dnia 28 października 2008 r., nr 157/2009 z dnia 15 września 2009 r. i nr 174/2011 z dnia 6 września 2011 r.

Realizacja robót związanych z remontem ulic: Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury nastąpiła w okresie przewidzianym umową o ich dofinansowanie ze środków budżetu państwa, tj. od 12 kwietnia do 20 września 2011 r. Rozpoczęcie budowy ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej nastąpiło w terminie przewidzianym umową o ich dofinansowanie ze środków budżetu państwa, tj. 17 marca 2009 r. Natomiast zakończenie rzeczowe wykonania robót nastąpiło 9 listopada 2009 r., pomimo że zgodnie z § 3 umowy dotacji nr 3/NPPDL/09 zakończenie rzeczowe realizacji projektu miało nastąpić w październiku 2009 r. [dowód: akta kontroli str. 100-104, 117-131, 285-297]

Burmistrz wyjaśnił, że wojewoda świętokrzyski był informowany o przedłużeniu terminu realizacji robót budowlanych – wraz z wnioskiem o wypłatę z dnia 23 listopada 2009 r. przesłano kserokopię aneksu o przedłużeniu terminu realizacji przedmiotu umowy z wykonawcą. Ponadto nie został przekroczony termin realizacji inwestycji określony w załączniku do uchwały Rady Ministrów Nr 233/2008 z dnia 28 października 2008r. w sprawie ustanowienia Programu Wieloletniego pod nazwą „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011”. [dowód: akta kontroli str. 405-409]

W przesłanej informacji wojewoda świętokrzyski wskazał, że nie dokonano zmiany zakończenia rzeczowego wykonania robót w umowie, jednak aneksem nr 1 z dnia 15 grudnia 2009 r. do umowy nr 3/NPPDL/09 dokonano zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego, w którym wskazano finansowanie robót w IV kwartale 2009 r. [dowód: akta kontroli str. 458-460]

Sprawozdania z wykorzystania dotacji zostały przekazane wojewodzie świętokrzyskiemu w terminie, tj. odpowiednio 15 stycznia 2010 r. (budowa ulicy Grodziskowej) oraz 12 stycznia 2012 r. (remont ulic: Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury). 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 umowach z wojewodą. Wnioski o wypłatę dotacji zostały sporządzone na podstawie faktur za wykonane roboty, nadzór inwestorski, nadzór autorski i nadzór archeologiczny. Wojewoda przekazał Gminie określone w tych wnioskach środki. [dowód: akta kontroli str. 132-191, 298-339]

W związku z zakończeniem budowy ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej na podstawie pozwolenia na budowę, zawiadomiono powiatowego inspektora nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy w dniu 11 grudnia 2009 r., zaś pismem z 29 grudnia 2009 r. organ ten poinformował o niewnoszeniu sprzeciwu od zamiaru użytkowania ww. ulic.

Remont ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury odbywał się na podstawie zgłoszenia zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych złożonego zgodnie z art. 29 i 30 Prawa budowlanego. [dowód: akta kontroli str. 192-202, 340]

W celu zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego podczas realizacji badanych wprowadzono czasową organizację ruchu na przebudowywanych odcinkach drogi, zgodnie z zatwierdzonymi przez Powiatowy Zarząd Dróg w Pińczowie projektami tej organizacji. [dowód: akta kontroli str. 66-69]

Dla obu ww. zadań osiągnięty został planowany efekt rzeczowy, określony we wnioskach o dofinansowanie, w tym w harmonogramie rzeczowo-finansowym. W przypadku budowy ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej było to 690 mb ulicy, zaś w przypadku remontu ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz

Żwirki i Wigury było to 883 mb ulicy (wraz z chodnikami, znakami drogowymi oraz kanalizacją deszczową). Uzyskane efekty ww. przebudów, mające wpływ na płynność ruchu oraz poprawę bezpieczeństwa to: poszerzenie pasa drogowego, zapewnienie odpowiedniego odwodnienia ulic, budowa ciągów pieszych, organizacja ruchu pieszych, oświetlenia, zapewnienie bezpiecznego ruchu do hali sportowej. Wybudowana w ramach NPPDL ulica Grodziskowa wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej stanowiła połączenie dróg lokalnych z drogami wojewódzkimi 766 i 767 i zapewniła połączenie oddalonych na południe od Pińczowa miejscowości z jego centrum. [dowód: akta kontroli str. 57-59, 105-113, 185, 274-283, 301-302]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK Burmistrz powinien poinformować wojewodę świętokrzyskiego o przedłużeniu terminu realizacji inwestycji przed terminem zakończenia realizacji inwestycji określonym w umowie dotacji. Burmistrz powinien również w ww. terminie wystąpić do wojewody świętokrzyskiego o zmianę umowy w zakresie rzeczowego terminu zakończenia inwestycji, pomimo że nastąpiła zmiana harmonogramu rzeczowo-finansowego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

4. Udzielanie zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

Wyboru wykonawców zadań objętych kontrolą NIK (budowa ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej oraz remont ulic: Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury) dokonano w wyniku przeprowadzenia postępowań w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹². W umowach zawartych z wykonawcami zadań nr 1/341-1/09 z dnia 10 marca 2009 r. oraz nr 1/I.1.341-1/11 z dnia 31 marca 2011 r. wskazano, że podstawą ich zawarcia są przeprowadzone przetargi nieograniczone. Ogłoszenia o postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia publicznego na budowę ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej opublikowane zostało w *Biuletynie Zamówień Publicznych* w dniu 16 stycznia 2009 r., pod nr 60262, a na remont ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury dnia 9 marca 2011 r., pod numerem 78149 (zmienione ogłoszeniem 88381 dnia 18 marca 2011 r.). Po publikacji ogłoszeń w ww. *Biuletynie*, zgodnie z art. 40 ust. 6 Prawa zamówień publicznych, ogłoszenia te zostały zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń. Ogłoszenia o zamówieniach zawierały wszystkie elementy wymagane art. 41 Prawa zamówień publicznych. Specyfikacje istotnych warunków zamówienia (SIWZ) w ww. postępowaniach spełniały wymogi art. 36 ust. 1 i 2 Prawa zamówień publicznych. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadziły powołane przez Burmistrza komisje, a osoby wykonujące czynności w tych postępowaniach złożyły oświadczenia wymagane art. 17 ust. 2 Prawa zamówień publicznych. Przeprowadzenie powyższych postępowań udokumentowano w protokołach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zatwierdzonych przez Burmistrza. W przetargu na budowę ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej zamawiający nie żądał wadium, natomiast w przetargu na remont ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury Urząd zażądał wniesienia wadium w wysokości 15.000 zł. Wadium zostało wpłacone przez przystępujących do postępowania. Złożone oferty odpowiadały treści SIWZ, a wyboru najkorzystniejszej oferty dokonywano wyłącznie na podstawie kryterium ceny, zgodnie z SIWZ. [dowód: akta kontroli str. 100-104, 203-229, 270-273, 319-326, 341-377]

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Zamawiający określił w SIWZ konieczność złożenia przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny ofertowej. Zabezpieczenie w przypadku budowy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej zostało wpłacone na konto Urzędu w wysokości 59.212,49 zł, natomiast w przypadku remontu ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury zostało wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowych do kwoty 29.058,63 zł. Zawierając umowy na roboty budowlane wykonawcy przedłożyli powyższe zabezpieczenia w odpowiedniej wysokości. Badane umowy o roboty budowlane zostały zawarte według wzorów załączonych do SIWZ.

W umowach na realizację ww. zadań określone zostały kary:

- za zwłokę w oddaniu przedmiotu umowy – 0,1% za każdy dzień zwłoki liczone od wartości przedmiotu umowy;
- za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie rękojmi – 0,1% za każdy dzień zwłoki, od dnia wyznaczonego na usunięcie wad, liczone od wartości elementu, którego usterka dotyczy;
- za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy – 10% wynagrodzenia za niezrealizowaną część umowy.

W powyższych umowach określono moment rozpoczęcia wykonywania przedmiotu umowy (14 dni od podpisania umowy w przypadku remontu oraz 30 marca 2009 r. w przypadku budowy) oraz daty zakończenia wykonywania przedmiotu umowy (odpowiednio 31 sierpnia 2011 r. i 30 października 2009 r.). [dowód: akta kontroli str. 213-231, 319-326, 355-362, 389-391]

Szczegółowe Specyfikacje Techniczne (SST), stanowiące załącznik do SIWZ, określały wymagania dotyczące wykonania, odbioru robót oraz 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. SST 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 SST (część wymagania ogólne) w programie zapewnienia jakości (PZJ) miał być określony m.in. sposób oraz forma gromadzenia wyników badań laboratoryjnych, zapisów pomiarów, nastaw mechanizmów sterujących, wykaz maszyn i urządzeń stosowanych na budowie, sposób zabezpieczenia i ochrony ładunków przed utratą ich właściwości w czasie transportu. [dowód: akta kontroli str. 232-240, 378-380, 404]

Badane umowy o roboty budowlane określały warunki gwarancji i rękojmi. Terminy gwarancji określone w dokumentacji przetargowej (36 miesięcy) 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, tj. dla budowy ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej, w terminie 18 dni dla faktur cząstkowych i 35 dni dla faktury końcowej, licząc od dnia dostarczenia faktury, natomiast w przypadku remontu ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury odpowiednio

14 i 30 dni. Warunkiem koniecznym do wystawienia faktury był odbiór częściowy lub końcowy. [dowód: akta kontroli str. 226-231, 319-326]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewyegzekwowaniu od wykonawców opracowania PZJ, co było niezgodne z punktem 6 Wymagań Ogólnych SST do rozbudowy ul. Grodzkiej wraz z łącznikiem do ul. Grunwaldzkiej w Pińczowie oraz do remontu ulic: Wójcika, 11-go Listopada i Żwirki i Wigury w Pińczowie. Burmistrz wyjaśnił, że *przeoczono wyegzekwowanie od wykonawców PZJ, ale jakość realizowanych robót zarówno pod względem organizacji pracy, fachowości i umiejętności kadry pracowniczej, maszyny i urządzenia stosowane na budowie, sprzęt do transportu oraz zabudowywane materiały były kontrolowane na bieżąco przez inspektora nadzoru jak i pracowników Urzędu. Poza tym w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia wymagano wskazania przez wykonawców osób, które będą sprawować funkcje kierownika budowy wraz z ich uprawnieniami.* [dowód: akta kontroli str. 232-240, 378-380, 404-408]

Ocena częściowa

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

5. Wykonywanie robót drogowych

Opis stanu
faktycznego

Budowa ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej prowadzona była na podstawie pozwolenia na budowę wydanego 17 października 2008 r., a remont ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury odbywał się na podstawie zgłoszenia zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych złożonego 11 grudnia 2009 r.

W przypadku budowy ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej inwestor przekazał wykonawcy dokumentację projektową i plac budowy w dniu 17 marca 2009 r. Umowa na realizację ww. inwestycji nie określała terminu przekazania dokumentacji technicznej i placu budowy, określała natomiast termin rozpoczęcia realizacji przedmiotowej umowy – 30 marca 2009 r. Podczas remontu ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury dokumentacja techniczna oraz plac budowy zostały przekazane w dniu 12 kwietnia 2011 r. Plac budowy został przekazany w terminie, natomiast dokumentacja projektowa została przekazana pięć dni po terminie określonym w umowie. Naczelnik Wydziału Inwestycji Urzędu Piotr Winiarski, który przekazał plac budowy i dokumentację techniczną, wyjaśnił że *dokumentacja projektowa została przekazana w formie papierowej razem z przekazaniem placu budowy w dniu 12 kwietnia 2011 r. na prośbę wykonawcy. Wykonawca dysponował pełną dokumentacją projektową (w formie elektronicznej) już od dnia zamieszczenia ogłoszenia o przetargu, gdyż cała dokumentacja była zamieszczona na stronie internetowej zamawiającego jako załącznik do SIWZ.*

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. [dowód: akta kontroli str. 126-127, 192-197, 226-231, 241-256, 295, 319-326, 340, 392, 418-419]

Realizowane zadania zostały wykonane w terminach określonych w aneksach do umów. Powodem przedłużenia terminu realizacji umowy na budowę ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej były silne opady deszczu i śniegu oraz temperatura poniżej zera °C w dniach 14-15 października 2009 r., co uniemożliwiło ułożenie nawierzchni z betonu asfaltowego, zgodnie z wymaganiami technologicznymi. Powyższe okoliczności potwierdzają wpisy w dzienniku budowy. Zgodnie z wnioskiem wykonawcy podczas opadów podbudowa uległa silnemu

namoknięciu i wymagała poprawy. Termin zakończenia realizacji inwestycji przesunięto aneksem do umowy do 10 listopada 2009 r., tj. o 10 dni. W przypadku remontu ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury przyczyną przedłużenia terminu wykonania przedmiotu umowy było zlecenie robót dodatkowych, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b Prawa zamówień publicznych. Termin zakończenia remontu przedłużono aneksem do umowy do dnia 9 września 2011 r. tj. o dziewięć dni. [dowód: akta kontroli str. 209-218, 230-231, 255, 326, 347-362, 393]

Urząd nie dokonywał dodatkowych badań jakości wykonanych nawierzchni odcinków dróg i użytych do nich materiałów. Burmistrz wyjaśnił, że *zabudowywane materiały nie budziły wątpliwości co do ich dobrej jakości, a dostarczone przez wykonawców wyniki badań laboratoryjnych i atesty potwierdzały właściwe wykonanie masy i odpowiednią jakość zastosowanych materiałów.*

Urząd wyegzekwował od wykonawców wymagane zabezpieczenie należytego wykonania robót. Terminy gwarancji określone w protokołach odbioru końcowego były zgodne z postanowieniami umów na realizację badanych inwestycji. [dowód: akta kontroli str. 129, 226-229, 257, 297, 319-326, 389-391, 404-408]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

6. Odbiór robót drogowych

Opis stanu
faktycznego

Zgłoszenie zakończenia robót przy budowie budowy ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej nastąpiło w dniu 10 listopada 2009 r., a odbioru końcowego dokonano w dniu 12 listopada 2009 r. Natomiast zgłoszenie zakończenia robót remontowych ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury nastąpiło 9 września 2011 r., a odbiór końcowy nastąpił w dniu 20 września 2011 r., Odbiory robót nastąpiły w terminach określonych w umowach. [dowód: akta kontroli str. 128-129, 226-229, 231, 296-297, 319-326]

Wykonawcy badanych inwestycji przedłożyli wymaganymi umowami dokumenty konieczne do odbioru robót, w tym atesty, certyfikaty, książki obmiarów, wyniki badań, opinie technologiczne, kosztorysy powykonawcze oraz geodezyjne inwentaryzacje powykonawcze. Przy odbiorach końcowych wykonanych robót oceniono je jako zgodne z umowami, a jakość robót oceniono jako dobrą. Nie stwierdzono wad wymagających usunięcia. W wyniku oględzin dróg przeprowadzonych w toku niniejszej kontroli stwierdzono wykonanie ww. prac. [dowód: akta kontroli str. 57-59, 100-104, 129, 260-261, 270-273, 297, 394-403]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

7. Egzekwowanie uprawnień z tytułu gwarancji i rękojmi

Opis stanu
faktycznego

Przy odbiorze końcowym badanych inwestycji nie stwierdzono wad wymagających usunięcia. Zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umów dokonano w terminach określonych w umowach.

W okresie gwarancji na wykonanie ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej Urząd egzekwował przysługujące mu prawa w ramach gwarancji

i rękojmi. Wykonawca trzykrotnie usuwał usterki polegające m.in. na tworzeniu się zastoisk wodnych, poprawy połączeń nawierzchni i przełożenia zapadniętego chodnika. Po usunięciu usterek, w związku z zakończeniem gwarancji, 26 listopada 2012 r. dokonano ostatecznego odbioru drogi.

W wyniku oględzin ulicy Grodziskowej wraz z łącznikiem do ulicy Grunwaldzkiej, przeprowadzonych po ponad trzech i pół roku od zakończenia inwestycji, nie stwierdzono występowania kolein. Na odcinku ulicy Grodziskowej od wybudowanego łącznika do ulicy Jana Pawła II stwierdzono dwie zasuwy wodociągowe oraz dwie studzienki kanalizacyjne obniżone w stosunku do asfaltu o 1-2 cm oraz kratkę ściekową – o 1 cm, ponadto przy jednej studzience wystąpiły ubytki asfaltu. Naczelnik Wydziału Inwestycji Urzędu wyjaśnił, że (...) *dwie studzienki i dwie zasuwy obniżone w stosunku do asfaltu nie mają wpływu na eksploatację i nie zagrażają bezpieczeństwu użytkowników ruchu. Regulacja studzienek wiąże się z wycięciem asfaltu wokół i ponownym ułożeniem co może spowodować przyspieszenie miejscowego niszczenia nawierzchni.* [dowód: akta kontroli str. 57-59, 64, 100-104, 129, 257-259, 262-269, 297, 420-421]

Odbioru końcowego remontu ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury dokonano 20 września 2011 r. Do rozpoczęcia niniejszej kontroli Urząd nie przeprowadził wraz z wykonawcą, przeglądu remontowanych ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury w ramach gwarancji.

W wyniku oględzin stwierdzono że:

- asfalt wokół zasuwy wodociągowej położonej na ulicy Żwirki i Wigury na skrzyżowaniu z ulicą Wdowią był zaniżony i pokruszony;
- występują szczeliny na łączeniach asfaltu na skrzyżowaniu ulic Żwirki i Wigury oraz 11-go Listopada oraz na skrzyżowaniu ulic Wójcika oraz 11-go Listopada;
- na powierzchni ok. 10 x 20 cm na ulicy Żwirki i Wigury w okolicach przejścia dla pieszych przy skrzyżowaniu z ulicą 3-go asfalt był spękany;
- studzienka na skrzyżowaniu ulic 11-go Listopada i Wójcika jedną stroną jest zaniżona ok. 1 cm w stosunku do asfaltu.

Pracownicy Urzędu wraz z wykonawcą przeprowadzili przegląd gwarancyjny w dniu 3 lipca 2013 r., a w dniu 8 lipca 2013 r. wypełnili szczeliny na łączeniach asfaltu oraz spękania asfaltu. Naprawiono również asfalt wokół zasuwy wodociągowej, uszkodzony podczas awarii wodociągu. [dowód: akta kontroli str. 57, 64, 297, 404, 418-424]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Urząd nie egzekwował przysługujących mu praw wynikających z gwarancji przez 21 miesięcy od odbioru końcowego remontu ulic Wójcika, 11-go Listopada oraz Żwirki i Wigury. Stwierdzone w wyniku oględzin usterki wskazywały, że przeprowadzenie przeglądu było zasadne. Naczelnik Wydziału Inwestycji Urzędu wyjaśnił, że (...) *umowa z wykonawcą jak i żadne inne przepisy nie nakładają na zamawiającego obowiązku przeprowadzania wspólnie z wykonawcą przeglądu remontowanych ulic w określonych terminach. Obowiązkowy jest odbiór ostateczny przedmiotu umowy przed zakończeniem okresu rękojmi i gwarancji (tj. 20 września 2014 r.). Wszystkie usterki zostały usunięte w dniu 8 lipca 2013 r. Były to bardzo drobne usterki nie mające wpływu na eksploatację obiektu i pojazdów mechanicznych. Zdaniem NIK należało na bieżąco monitorować stan ww. ulic, co przyczyniłoby się do wcześniejszej naprawy stwierdzonych usterek.* [dowód: akta kontroli str. 57, 64, 297, 404, 418-424]

Ocena cząstkowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

8. Nadzór w zakresie zarządzania drogami

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym obowiązującym w Urzędzie, do zadań Wydziału Ochrony Środowiska i Gospodarki Mieniem należało zarządzanie siecią dróg gminnych, oznakowanie oraz prawidłowa eksploatacja za wyjątkiem budowy, remontów i modernizacji, które należały do zadań Wydziału Inwestycji. Pracownicy zajmujący się kontrolowanymi zadaniami mieli sporządzone na piśmie zakresy czynności. Urząd posiadał opracowane procedury kontroli zarządczej. W zakresie objętym niniejszą kontrolą w Urzędzie nie prowadzono audytu wewnętrznego. [dowód: akta kontroli str. 53-54, 429-457]

Ustalone nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³ zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków burmistrza.

Stwierdzone podczas niniejszej kontroli nieprawidłowości dotyczące m.in. sposobu prowadzenia ksiąg dróg, nieprzeprowadzenia przeglądów okresowych dróg, o jakich mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, braku jednoznacznych danych o długości dróg, nieegzekwowania od wykonawców opracowania PZJ, wskazują na niewłaściwe wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w Urzędzie.

Burmistrz wyjaśnił: (...) kontrola zarządcza w przypadku wydziału Ochrony Środowiska i Gospodarki Mieniem Urzędu sprawowana jest przez z-cę naczelnika wydziału, naczelnika wydziału, z-cę Burmistrza. Gmina Pińczów nie posiadała dokumentacji drogowej i dopiero w ubiegłej kadencji przystąpiliśmy do uporządkowania tego stanu. Drogi nie miały uregulowanego stanu prawnego (brak ksiąg wieczystych, nie było założonej ewidencji dróg oraz opracowanych stałych organizacji ruchu). Przystąpiliśmy do naprawy zaszłości i wykonaliśmy te prace w naszej ocenie w 75%. Uregulowaliśmy stany prawne dla ponad 95% dróg. Mamy świadomość, że nie wszystko jest wykonane ale już w najbliższym czasie tego dokonamy. (...) Ewidencja była prowadzona, jednak w wyniku awarii komputerów (dwie wymiany) część danych została utracona. Obecnie zleciliśmy aktualizację tych danych i w znacznym stopniu je odzyskujemy. W niedługim czasie powinniśmy uzupełnić ten system. [dowód: akta kontroli str. 53-54, 429-457]

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę na konieczność aktualizowania zakresów czynności pracowników Urzędu. Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Gospodarki Mieniem Urzędu Stanisław Ryznar posiadał nieaktualny zakres czynności z dnia 1 kwietnia 2005 r. ustalony dla naczelnika nieistniejącego Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska. Ww. zakres czynności został zmieniony w trakcie kontroli. Burmistrz wyjaśnił, że (...) w 2007 r. przeprowadzono reorganizację Urzędu. Opracowanie zakresu czynności należało do obowiązków ówczesnego Sekretarza Gminy, który nie zrobił tego przez niedopatrzenie. [dowód: akta kontroli str. 425-428, 434-437]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości w działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

¹³ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

IV. 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 NIK, wnioskuje o:

1. Opracowanie projektu planu rozwoju gminnej sieci drogowej.
2. Rzetelne prowadzenie ksiąg drogi i zgodnie ze wzorem przewidzianym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych.
3. Przeprowadzenie okresowej kontroli stanu dróg, stosownie do wymagań wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.
4. Egzekwowanie od wykonawców inwestycji drogowych opracowania programu zapewnienia jakości robót.
5. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie organizacji i zarządzania siecią dróg gminnych.

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 Kielcach.

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 21 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.

Kielce, dnia lipca 2013 r.

Kontroler
Piotr Fatalski
Główny specjalista kp.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach
Tadeusz Poddębniak

.....
podpis

.....
podpis