



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-06-04/2013
P/13/169

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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”.
Okres objęty kontrolą	Lata 2010-2013 (I kwartał), z uwzględnieniem okresów wcześniejszych i późniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały znaczenie dla kontrolowanego okresu.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Kontrolę przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , Joanna Witkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86622 z dnia 7 czerwca 2013 r. [dowód: akta kontroli str.1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Strawczynie, ul. Żeromskiego 16, 26-067 Strawczyn (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Tkaczyk, Wójt Gminy Strawczyn. [dowód: akta kontroli str.3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna	<p>Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Wójta Gminy w okresie objętym kontrolą, w zakresie organizacji i zarządzania siecią dróg gminnych. Ocenę tę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości polegające na:</p> <ul style="list-style-type: none">– nieprowadzeniu książki drogi dla żadnej ze 121 dróg gminnych;– prowadzeniu rejestru objazdu dróg gminnych niezgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do 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 tunelom³;– nieopracowaniu projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych;– nieprzeprowadzaniu okresowych kontroli stanu technicznego dróg gminnych w cyklu rocznym i pięcioletnim;– braku projektów stałej organizacji ruchu dla 26 dróg gminnych;– niezapewnieniu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie organizacji i zarządzania drogami gminnymi. <p>Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Wójta Gminy, w zakresie realizacji zadań dofinansowanych w ramach „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych” (dalej: <i>NPPDL</i>).</p> <p>Ocenę pozytywną uzasadniają:</p> <ul style="list-style-type: none">– prawidłowe przeprowadzenie zbadanych trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych na „Budowę chodnika i remont nawierzchni drogi gminnej
--------------	--

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. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dz. U. Nr 67, poz. 582, dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych.

Strawczynek Trupień, gm. Strawczyn” – etap I, II i III współfinansowanych ze środków budżetu państwa w ramach *NPPDL*;

- należyte zabezpieczenie interesów gminy Strawczyn w umowach zawartych z wykonawcami na realizację ww. zadań;
- rzetelne sporządzenie wniosków o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa w ramach *NPPDL* dla ww. zadań zrealizowanych w etapie I i II oraz etapu III będącego w trakcie realizacji;
- wykonanie zadań i ich rozliczenie zgodnie z warunkami umowy zawartej z wojewodą świętokrzyskim;
- rzetelne sporządzenie sprawozdań w ww. zakresie.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niewyegzekwowaniu opracowania programu zapewnienia jakości od wykonawców robót realizowanych w ramach *NPPDL*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania w zakresie właściwego stanu technicznego gminnej sieci drogowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Długość dróg publicznych na terenie gminy Strawczyn wynosiła ogółem 196,671 km, z tego dróg gminnych – 134,275 km, powiatowych – 45,444 km i wojewódzkich – 16,952 km. Gęstość sieci dróg liczona jako stosunek długości tych dróg do powierzchni gminy Strawczyn wynosiła 2,279 km/km² w całym badanym okresie. W kontrolowanym okresie długość dróg gminnych nie zwiększyła się. W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 marca 2013 r. Wójt zarządzał 121 drogami gminnymi. Poziom dekapitalizacji dróg gminnych liczony jako stosunek długości dróg wymagających remontu do całkowitej ich długości wg stanu na koniec poszczególnych lat wynosił: w 2010 i 2011 r. - 58,30%, 2012 r. - 58,23% oraz wg prognozy na koniec 2013 r. - 57,62%. [dowód: akta kontroli str. 45-72, 227, 718]

Wydatki na drogi publiczne kształtowały się następująco:

- w 2010 r. wydatkowano 488 tys. zł, z tego 458 tys. zł (93,9%) stanowiły środki własne i 30 tys. zł (6,1%) – dotacja z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach (UMWŚ);
- w 2011 r. wydatkowano 376 tys. zł, z tego 356 tys. zł (94,7%) – środki własne i 20 tys. zł (5,3%) – dotacja z UMWŚ;
- w 2012 r. wydatkowano 1.422 tys. zł, z tego 1.076 tys. zł (75,6%) – środki własne, 321 tys. zł (22,6%) – dotacja z budżetu państwa w ramach *NPPDL* oraz 25 tys. zł (1,8%) – dotacja z UMWŚ;
- w 2013 r. (I kwartał) – wydatkowano 77 tys. zł ze środków własnych.

Całość wydatków w ramach *NPPDL* w badanym okresie przeznaczono na zadania inwestycyjne. Zadania remontowe wykonywane były ze środków własnych w ramach bieżącego utrzymania dróg. [dowód: akta kontroli str. 712-715, 845, 968-969]

1.2. W Urzędzie prowadzono wykazy dróg pn. *Ewidencja dróg gminnych*, które zawierały: numer i nazwę drogi, jej przebieg, długość i szerokość oraz określenie rodzaju nawierzchni. [dowód: akta kontroli str. 45-72]

1.3. Prowadzony w Urzędzie dokument pn. *Rejestr objazdu dróg gminnych*, zawierał datę, nazwę ulicy lub nazwę drogi, jej przebieg, długość, wyniki i uwagi wynikające z przeglądu drogi. [dowód: akta kontroli str. 73-137]

1.4. Wójt przekazał roczne informacje o sieci dróg publicznych Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad za lata 2011 i 2012 w terminie określonym

Ustalone
nieprawidłowości

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 promach⁴, tj. do końca pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. [dowód: akta kontroli str. 45-72, 138-150]

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

1. Wójt nie opracował projektu planu rozwoju sieci drogowej gminy Strawczyn, co było niezgodne z art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵. Odpowiedzialność za powyższe ponosi Wójt Gminy, który zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy o drogach publicznych jest zarządcą dróg gminnych.

Wójt w złożonych wyjaśnieniach stwierdził: (...) *plan rozwoju sieci drogowej na terenie Gminy Strawczyn nie został sporządzony z uwagi na brak książek dróg, na podstawie których będzie można opracować przedmiotowy dokument w oparciu o dane stanu technicznego dróg. Jednocześnie informujemy, że zarys wytycznych co do planowanych inwestycji zawarte są w Planie Rozwoju Lokalnego Gminy Strawczyn na lata 2007-2013.* [dowód: akta kontroli str. 221-227, 691]

Nieopracowanie planów rozwoju sieci drogowej utrudniało rozwiązywanie problemów drogowych występujących na obszarze gminy oraz podejmowanie działań w zakresie poprawy stanu technicznego dróg i systemu komunikacji drogowej na terenie gminy.

2. Do czasu zakończenia kontroli Wójt nie prowadził książki drogi dla żadnej ze 121 dróg gminnych o łącznej długości 134,275 km, co było niezgodne z § 10 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, który stanowi, że zarządca drogi prowadzi książkę drogi, oddzielnie dla każdego odcinka drogi. Wzór książki drogi określa załącznik nr 1 do tego rozporządzenia, zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. W związku z powyższym Wójt, jako zarządca dróg gminnych, nie dysponował podstawową dokumentacją dotyczącą danych technicznych charakteryzujących zarządzanie drogami. [dowód: akta kontroli str. 221-227, 691]

3. Prowadzony w Urzędzie *Rejestr objazdu dróg gminnych* nie zawierał nazwiska i imienia kontrolującego, numeru ewidencyjnego odcinka drogi, wskazania lokalizacji stwierdzonych usterek, zaleceń pokontrolnych i terminu realizacji oraz daty wykonania zalecenia, tj. danych określonych we wzorze dziennika objazdu drogi, będącego załącznikiem nr 2 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych (§ 9 ust. 1 pkt 2).

Zgodnie z § 11 rozporządzenia zarządca drogi prowadzi dziennik objazdu drogi, oddzielnie dla każdej kategorii drogi. W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w zakresie sposobu prowadzenia dziennika objazdu drogi, nie było możliwości sprawdzenia zakresu i terminowości wykonania wydanych zaleceń, dotyczących zauważonych usterek, braków i uszkodzeń dróg i ich oznakowania.

Wójt wyjaśnił, że nieprowadzenie książki drogi oraz dziennika objazdu drogi wynikało z braku środków finansowych w celu zlecenia tej usługi specjalistycznej firmie zewnętrznej, posiadającej odpowiednie uprawnienia w tym zakresie, gdyż żaden z pracowników Urzędu nie posiadał uprawnień do przeprowadzania kontroli, wymaganych art. 62 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶, który stanowi, iż kontrole, o których mowa w art. 62 ust. 1, z zastrzeżeniem ust. 5-6a,

⁴ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 260.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

przeprowadzają osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności. [dowód: akta kontroli str. 73-137,221-227, 691]

4. Urząd nie dokonywał okresowych kontroli dróg, tj. co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego oraz co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Powyższe stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. [dowód: akta kontroli str. 691]

Wykonywanie zadań w zakresie zarządzania drogami gminnymi, w tym przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg, Wójt powierzył zakresem czynności Pawłowi Lesiakowi, podinspektorowi ds. dróg i oświetlenia ulic w Referacie Infrastruktury Technicznej Urzędu. W sprawie przeprowadzania kontroli okresowych dróg Paweł Lesiak wyjaśnił: (...) *ze względu na brak uprawnień w tym zakresie kontrole dróg zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 ustawy Prawo Budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. i art. 20 ust. 10 ustawy o drogach publicznych (...) nie były przeprowadzone. Jednocześnie informuję, że stan dróg monitorowany jest na podstawie planów objazdów dróg i zauważone uwagi i wnioski notowane są w rejestrze objazdów dróg.* [dowód: akta kontroli str. 216-220, 228-231]

Odpowiedzialność za powyższe ponosi również Wójt, jako zarządca dróg gminnych. Zgodnie z art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych do zarządcy drogi należy przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i 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.

Wójt w złożonych wyjaśnieniach stwierdził, że nieprzeprowadzenie kontroli okresowych było związane z brakiem środków finansowych na zlecenie wykonania tych kontroli specjalistycznej firmie zewnętrznej posiadającej odpowiednie uprawnienia. [dowód: akta kontroli str. 691, 216-233]

W związku z nieprzeprowadzaniem okresowych kontroli Urząd nie dysponował danymi o stanie dróg i wpływu tego stanu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

5. Urząd nieterminowo sporządził informację o sieci dróg publicznych (w dniu 30 września 2011 r.) za rok 2010, co było niezgodne z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych i obiektach mostowych, tunelach oraz promach. Ponadto NIK zwraca uwagę, że Urząd nie posiadał dowodu potwierdzającego przekazanie informacji o sieci dróg publicznych za rok 2010.

Wójt w złożonych wyjaśnieniach stwierdził: (...) *formularz danych o sieci dróg publicznych poza granicami administracyjnymi miast został przesłany Generalnemu Dyrektorowi Dróg i Autostrad w dniu 30.09.2011 r. z powodu braku ewidencji dróg gminnych. Ewidencja taka została sporządzona przez podinspektora ds. dróg i oświetlenia ulicznego i dopiero na jej podstawie możliwe było sporządzenie przedmiotowej informacji w dniu 30.09.2011 r. Jednocześnie informuję, że nie posiadamy w aktach zwrotnego potwierdzenia odbioru informacji przesłanej do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, gdyż został on wysłany zwykłą pocztą.* [dowód: akta kontroli str. 64-72, 151-156, 228-231]

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu
faktycznego

2. Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego

Na terenie gminy Strawczyn, na dzień 31 marca 2013 r., znajdowało się 121 dróg gminnych o łącznej długości 134,275 km. Stała organizacja ruchu określająca m.in lokalizację znaków drogowych, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, została ustalona dla dwóch dróg gminnych (nr 003986 oraz Alei Lipowej w Oblęgorku), łącznie o długości 2,460 km, co stanowiło 2% długości wszystkich dróg gminnych. [dowód: akta kontroli str.157-159,941-967]

Prowadzony w Urzędzie *Rejestr objazdów dróg gminnych*, nie zawierał informacji o stanie oznakowania dróg gminnych. [dowód: akta kontroli str. 73-137]

Podinspektor ds. dróg i oświetlenia ulic Paweł Lesiak w sprawie weryfikacji istniejącego stanu oznakowania sieci dróg gminnych wyjaśnił: (...) *stan techniczny znaków weryfikowany jest w czasie objazdów dróg i zauważone nieprawidłowości w miarę możliwości finansowych są usuwane na bieżąco. Weryfikacja istniejącego oznakowania pod kątem prawidłowości lokalizacji prowadzona była na odcinkach dróg, które posiadają stałe projekty organizacji ruchu. Na pozostałych oznakowanych odcinkach dróg tylko na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury (...) w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach.* [dowód: akta kontroli str. 73-137, 232-233]

W trakcie kontroli NIK przeprowadzono oględziny dróg gminnych w zakresie ich stanu technicznego, prawidłowości oznakowania i zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu, tj. Alei Lipowej w Oblęgorku, drogi nr 004022T oraz nr 003986T przebudowanej w 2012 r. w ramach *NPPDL – etap I, II zadania pn. Budowa chodnika i remont nawierzchni drogi gminnej Strawczynek-Trupień, gm. Strawczyn* oraz etapu III, będącego w trakcie realizacji.

W pasie drogowym Alei Lipowej znajdowało się osiem pionowych znaków drogowych. Umieszczone w pasie drogowym znaki posiadały prawidłową lokalizację w stosunku do warunków określonych w projekcie stałej organizacji ruchu zatwierdzonej przez Powiatowy Zarząd Dróg w Kielcach w dniu 4 listopada 2010 r. W pasie drogowym drogi nr 004022T (nie posiadającej projektu stałej organizacji ruchu) znajdowało się dziesięć pionowych znaków drogowych oraz dwa progi zwalniające. Odblaskowość, czytelność, widoczność znaków umieszczonych w pasach drogowych ww. dróg nie budziła zastrzeżeń. Ww. drogi były w dobrym stanie technicznym.

W pasie drogowym drogi nr 003986T na odcinku drogi przebudowanej w etapie I były 22 pionowe znaki drogowe oraz dwa oznakowania poziome grubowarstwowe, zgodne z projektem stałej organizacji ruchu sporządzonym dla tego odcinka drogi. Dla przebudowanego odcinka drogi w etapie II dokumentacja projektowa nie obejmowała projektu stałej organizacji ruchu – nie występowała konieczność ustawiania oznakowania. Odcinek drogi przebudowywanej w etapie III, był w trakcie realizacji. Oznakowanie przebudowywanego odcinka było zgodne z czasową organizacją ruchu sporządzoną na czas przebudowy. Odblaskowość i czytelność znaków, sygnalizacji umieszczonych w pasie drogowym nie budziła zastrzeżeń. Ponadto zamieszczone znaki posiadały prawidłową lokalizację w pasie drogowym w stosunku do warunków określonych w organizacji ruchu, brak ograniczeń widoczności znaków. [dowód: akta kontroli str.160-209, 923-967]

Dokumentacja projektowa przebudowywanej w ramach *NPPDL* drogi gminnej nr 003986T obejmowała projekty czasowej i stałej organizacji ruchu. Projekty te określały terminy wprowadzenia czasowej i stałej organizacji ruchu. [dowód: akta kontroli str. 728-729, 923-967]

Z informacji uzyskanych z Komendy Miejskiej Policji w Kielcach (dalej *KMP*), w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wynika, że w latach 2010-2013 (I kwartał) na drogach zarządzanych przez Wójta Gminy Strawczyn wystąpiło 39 kolizji i 16 wypadków, w których zginęły 2 osoby a 18 zostało rannych. Ponadto, komendant *KMP* w informacji przekazał, że (...) *Komenda Miejska Policji w Kielcach w okresie od 1 stycznia 2010 roku do końca I kwartału 2013 r. nie występowała do zarządców dróg w gminie Strawczyn z wnioskami o zmianę organizacji ruchu (...)*. W dwóch przypadkach przyczyną zdarzeń drogowych był niewłaściwy stan jezdni. *W przedmiotowym okresie nie odnotowano zdarzeń drogowych, które powstały ze złego stanu oznakowania. O miejscach, w których powstawały zdarzenia w związku z niewłaściwym stanem jezdni Dyżurni Komendy Miejskiej Policji w Kielcach niezwłocznie informowali telefonicznie służby odpowiedzialne za utrzymanie dróg.* [dowód: akta kontroli str. 210-213]

W informacji, uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, w sprawie poprawy stanu powiązań sieci dróg gminnych w gminie Strawczyn z siecią dróg powiatowych, w tym w wyniku inwestycji drogowych prowadzonych w ramach NPPDL oraz jej wpływu na płynność i bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz na dostępność komunikacyjną lokalnych ośrodków gospodarczych, dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Kielcach podał: (...) *z posiadanej przez ze mnie wiedzy w latach 2010-2011 Urząd Gminy Strawczyn nie przeprowadzał żadnych prac związanych z poprawą stanu dróg gminnych stanowiących powiązanie z drogami powiatowymi. Natomiast w roku 2012 przeprowadzono budowę chodnika i remont nawierzchni drogi gminnej nr 003986T Strawczynek – Trupień (ul. Turystyczna) w dwóch etapach od strony skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 748. W bieżącym roku jest realizowany III etap prac na powyższej drodze. W chwili obecnej ciężko jest jednoznacznie stwierdzić czy w wyniku inwestycji prowadzonej na drodze gminnej w ramach NPPDL stan powiązań sieci dróg uległ poprawie i zwiększyła się płynność ruchu, oraz bezpieczeństwo w zakresie skrzyżowania drogi gminnej nr 003986T z drogą powiatową nr 0487T. Ewentualną poprawę oraz dostępność komunikacyjną lokalnych ośrodków gospodarczych będzie można zaobserwować po zakończeniu inwestycji.* [dowód: akta kontroli str. 214-215]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dla 26 dróg gminnych o łącznej długości 34,480 km (26% długości wszystkich dróg gminnych), w tym 23 o numerach: 004025T, 004039T, 003965T, 004040T, 003997T, 003981T, 003975T, 004038T, 003972T, 003983T, 004025T, 004031T, 004029T, 003993T, 004013T, 004019T, 004012T, 004004T, 004017T, 003976T, 003985T, 004033T, 003996T oraz trzech dróg nieposiadających numerów, tj. Oblęgorek-Kurniki, Promnik-Działkowa, Oblęgorek-Modrzewie, które były przebudowywane w okresie od 2002 r. do 2009 r., nie było stałej organizacji ruchu [dowód: akta kontroli str. 45-72, 157-159, 918-922]

Niesporządzenie projektów organizacji ruchu dla ww. dróg było niezgodne z przepisami § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁷, z których wynika, że podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający

⁷ Dz. U. Nr 177, poz. 1729. Przed wejściem w życie tego rozporządzenia obowiązywało rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 października 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach (Dz. U. Nr 90, poz. 1006).

ruchem, a zatwierdzona stała organizacja ruchu, związana z budową lub przebudową drogi stanowi integralną część dokumentacji budowy.

Z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia wynika, że projekt organizacji ruchu może przedstawić zarząd drogi (zarządca drogi⁸).

Wójt wyjaśnił: (...) *ze względu na brak środków finansowych w budżecie gminy nie możliwe było wykonanie stałej organizacji ruchu drogowego dla pozostałych dróg.* [dowód: akta kontroli str. 228-231]

Brak projektów stałej organizacji ruchu drogowego utrudniał sprawne i skuteczne zarządzanie ruchem na drogach gminnych oraz stwarzał ryzyko zaistnienia niewłaściwej organizacji ruchu na tych drogach. [dowód: akta kontroli str. 157-159, 228-231, 918-922]

2. Urząd nie zgłosił właściwym organom terminu wprowadzenia tymczasowej organizacji ruchu w ramach przebudowy drogi w etapie I, II i III. Obowiązek ten wynikał z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem, który stanowi, że jednostka wprowadzająca organizację ruchu zawiadamia organ zarządzający ruchem, zarząd drogi oraz właściwego komendanta Policji o terminie jej wprowadzenia, co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu. Wójt wyjaśnił, że (...) *zawiadomienia nie zostały dokonane ze względu na dość znaczą ilość obowiązków i obciążenie pracą pracownika ds. dróg oraz realizację ostatniego etapu inwestycji (...).* [dowód: akta kontroli, str. 234-235, 716-717, 728-729, 923-940]

Zgodnie z § 12 ust. 4 ww. rozporządzenia, konsekwencją niezgłoszenia terminu wprowadzenia organizacji ruchu na drodze jest utrata ważności organizacji ruchu.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Przepisy § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem nie określają jednoznacznie, czy w odniesieniu do dróg istniejących, na których nie dochodziło do zmian organizacji ruchu (m.in. w konsekwencji przebudowy lub remontu drogi) istnieje obowiązek posiadania zatwierdzonego projektu stałej organizacji ruchu. Jednak, zdaniem NIK, niesporządzenie projektów organizacji ruchu dla pozostałych 93 dróg gminnych o długości 97,335 km (72% całkowitej długości dróg gminnych), również utrudniało prawidłowe zarządzanie i organizację ruchem na drogach. W związku z powyższym Izba zwraca uwagę na potrzebę opracowania organizacji ruchu także dla tych dróg. [dowód: akta kontroli str. 45-72, 157-159, 228-231]

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 drogach⁹, 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.

W wyniku oględzin stwierdzono, że w czterech miejscach w sąsiedztwie dróg gminnych, szczególnie uczęszczanych przez dzieci, brak było znaku ostrzegawczego A-17 (dzieci), tj. po obu stronach jezdni w Promniku (przy drodze nr 004022T), w Korczynie (nr 004004T), w Niedźwiedziu (nr 003974T) oraz w Chełmcach po jednej stronie jezdni przy drodze nr 004032T. Wyjście z terenu szkoły w Chełmcach

⁸ Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, jeżeli zarząd drogi nie został utworzony, jego zadania wykonuje zarządca drogi.

⁹ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.

zabezpieczała bariera, w której brakowało pięciu odcinków łańcucha zabezpieczającego przed bezpośrednim wejściem na jezdnię.

Wójt wyjaśnił, że brak ww. znaku w miejscowości Niedźwiedz i Korczyn podyktowane było umieszczeniem tych znaków przy drogach powiatowych, tj. sąsiadujących z drogami gminnymi. W miejscowości Chełmce i Promnik brak znaku oraz łańcuchów w barierze zabezpieczającej bezpośrednio wtargnięcie na jezdnię to akty wandalizmu. W najbliższym czasie brak wymienionych znaków i łańcuchów zostanie uzupełniony. [dowód: akta kontroli str.160-209, 228-231]

3. W trakcie oględzin przy drodze gminnej nr 004004T widoczność znaku pionowego A-2 była ograniczona przez gałęzie drzew. W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił: (...) *pracownicy interwencyjni wykonujący prace porządkujące pas drogowy przy drodze nr 004004T nie usunęli przedmiotowych gałęzi. Jednocześnie informuję, że ograniczenie widoczności znaku będzie niezwłocznie usunięte.* [dowód: akta kontroli str.160-209, 228-231]

Ocena cząstkowa

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

3. Zgodność działań zarządcy drogi z postanowieniami uchwał Rady Ministrów dotyczących NPPDL¹⁰

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. w ramach NPPDL gmina Strawczyn realizowała zadanie pn. *Budowa chodnika i remontu nawierzchni drogi gminnej Strawczynek-Trupień gm. Strawczyn – etap I i etap II dotyczące przebudowy części drogi gminnej nr 003986T Strawczynek-Trupień*, a trzeci etap przebudowy tej drogi jest w trakcie realizacji. Łączna wartość tych przedsięwzięć w ramach etapu I, II wyniosła 1.071.386,43 zł, z czego 321.415 zł stanowiło dofinansowanie ze środków budżetu państwa, a dla etapu III wyniesie 858.460,38 zł, z czego dofinansowanie ze środków budżetu państwa – 430.583 zł.

Budowa chodnika a w związku z tym remont nawierzchni drogi gminnej Strawczynek Trupień zostało określone w *Planie Rozwoju Lokalnego Gminy Strawczyn na lata 2007-2013*. Dane zawarte we wnioskach o dofinansowanie zadań w ramach NPPDL, pn. *Budowa chodnika i remont nawierzchni drogi gminnej Strawczynek-Trupień, gm. Strawczyn etap I, etap II i etap III* były zgodne ze stanem faktycznym i znajdowały potwierdzenie w ww. planie. [dowód: akta kontroli str. 160-209, 221-227, 731-917]

Warunki udzielenia dotacji na etapy I i II, w tym termin zakończenia finansowania zadania, tj. do 30 listopada 2012 r., określała umowa dotacji nr 15/NPPDL/2012 pomiędzy wojewodą świętokrzyskim, a gminą Strawczyn zawarta 25 czerwca 2012 r. z aneksem Nr 1/NPPDL/2012 z 17 września 2012 r.. Warunki udzielenia dotacji na etap III, w tym termin zakończenia finansowania zadania do 30 listopada 2013 r., określa umowa dotacji nr 12/NPPDL/2013 pomiędzy wojewodą świętokrzyskim, a gminą Strawczyn zawarta 8 maja 2013 r. Realizacja robót etapu I i II nastąpiła w okresie przewidzianym w umowie o ich dofinansowanie ze środków budżetu państwa, tj. do 21 sierpnia 2012 r. Wysokość dotacji, uzyskanej na podstawie złożonego wniosku, nie przekraczała 30%, zaś etapu III nie przekracza 50%. Spełnione zostały wymogi rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remont dróg powiatowych i gminnych¹¹ poprzez: zapewnienie udziału własnego gminy w wysokości 70% oraz 50% kosztów

¹⁰ 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.

¹¹ Dz. U. Nr 53, poz. 435 ze zm.

realizacji zadania, umieszczenie wniosku na liście zakwalifikowanych wniosków i zawarcie z wojewodą świętokrzyskim umowy o udzielenie dotacji. [dowód: akta kontroli str. 360-369, 520-521, 765-769, 914-917]

Wniosek o wypłatę dotacji (etap I i II) został sporządzony na podstawie faktur za wykonane roboty, nadzór inwestorski, w terminie wynikającym z umowy, tj. nie później niż w ciągu 15 dni od zakończenia realizacji zadania (protokołu odbioru końcowego), zaś wojewoda przekazał Gminie określone we wniosku środki. Otrzymane ze środków budżetu państwa dofinansowanie na realizację ww. zadań zostało wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie z wojewodą. Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania w ramach *NPPDL* etap I i II zostało przekazane wojewodzie 5 września 2012 r. i ponownie 26 września 2012 r. (korekta). Informacja o wykorzystaniu przekazanych środków budżetu państwa i udziału własnego na realizację zadania w ramach *NPPDL* etap I i II zostało przekazane wojewodzie świętokrzyskiemu 15 stycznia 2013 r. Otrzymana pomoc finansowa została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczona. Sprawozdanie z realizacji zadania przekazano zgodnie z § 10 ust. 1 ww. rozporządzenia. Dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z dokumentacją źródłową. [dowód: akta kontroli str. 368-377, 520-530, 782-847]

Przeprowadzone oględziny wykonanego zadania obejmujące nawierzchnię, chodniki i odwodnienie wykazały, że zakres rzeczowy został zrealizowany zgodnie z umowami i przyjętym harmonogramem rzeczowo-finansowym zadania. [dowód: akta kontroli str. 160-209, 267-284/1, 458-473, 832-833]

W związku z wykonaniem w etapie I i II przebudowy części drogi gminnej nr 003986T Strawczynek-Trupień na podstawie pozwolenia na budowę, Urząd zawiadomił organ nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy w dniu 5 września 2012 r. [dowód: akta kontroli str. 692-704]

W wyniku realizacji ww. zadania etapu I i II wybudowano jednostronny chodnik wzdłuż przebudowywanego odcinka drogi, zmodernizowano drogę gminną, wykonano odwodnienie, poszerzono jezdnię do 5 m, na drodze zostały zamontowane progi zwalniające oraz dwa przejścia dla pieszych z aktywnym oznakowaniem, zmodernizowano oświetlenie uliczne. [dowód: akta kontroli str. 160-209]

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.

4. Udzielanie zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

Ogłoszenia o postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia publicznego opublikowane zostały w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 29 listopada 2011 r., pod nr 311333-2011 dla etapu I, w dniu 22 lutego 2012 r., pod nr 42823-2012 dla etapu II oraz 16 stycznia 2013 r., pod numerem 9317-2013 dla etapu III. Ponadto ogłoszenia te zostały zamieszczone na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń. Specyfikacje istotnych warunków zamówienia (SIWZ) opracowane w ww. postępowaniach spełniały wymogi art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹². Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadziły powołane przez Wójta komisje, zaś osoby wykonujące czynności w tych postępowaniach złożyły oświadczenia

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

wymagane art. 17 ust. 2 Prawa zamówień publicznych. W trakcie prowadzenia powyższych postępowań, zamawiający sporządził pisemne protokoły postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zatwierdzone przez Wójta. We wszystkich trzech postępowaniach zamawiający żądał od wykonawców wniesienia wadium w wysokości zgodnej z art. 45 ust. 5 Prawa zamówień publicznych. W przypadku etapu I było to 5 tys. zł, etapu II – 2 tys. zł, etapu III – 3 tys. zł. Warunek ten został spełniony przez oferentów. Treść złożonych ofert odpowiadała treści SIWZ, a wybór najkorzystniejszej oferty dokonywano wyłącznie na podstawie kryterium oceny ofert określonego w SIWZ, tj. ceny. [dowód: akta kontroli, str. 236-266, 285-342/1, 404-457, 474-484, 531-603, 705-711]

Wykonawcy złożyli w formie gwarancji ubezpieczeniowych, zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% ceny ofertowej, tj. zgodnie z art. 150 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, w tym dla etapu I i II, odpowiednio na kwotę 68.385,64 zł i 38.130,00 zł, a etapu III – na kwotę 85.846,04 zł. Do zawartych umów na roboty budowlane tj.: dla etapu I – umowa nr 12/12 z dnia 16 stycznia 2012 r., etapu II – umowa nr 34/12 z dnia 30 marca 2012 r., etapu III – umowa nr 24/13 z dnia 6 marca 2013 r. Gwarancje zabezpieczenia należytego wykonania zawartych umów posiadały okres ważności odpowiednio od dnia 16 stycznia do 31 sierpnia 2012 r. oraz od 30 marca do 30 sierpnia 2012 r. Badane umowy o roboty budowlane zostały zawarte według wzorów stanowiących część SIWZ. W umowach tych m.in. określone zostały kary: za zwłokę w wykonaniu prac objętych umowy (0,1% za każdy dzień zwłoki w etapie I i II, 0,2% w etapie III), za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze robót oraz w okresie rękojmi 0,5% za każdy dzień zwłoki licząc od daty wyznaczonej przez zamawiającego do usunięcia wad oraz za odstąpienie od umowy lub jej rozwiązanie z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, w wysokości 15% wynagrodzenia za całe zadanie. W umowach określono moment rozpoczęcia wykonywania przedmiotu umowy, jako dzień przekazania placu budowy oraz daty zakończenia wykonywania przedmiotu umowy (odpowiednio 31 lipca 2012 r. i 31 lipca 2013 r.). [dowód: akta kontroli, str. 267-284/1, 294-342/1, 395-397, 411-473, 485-490, 531-594]

Szczegółowe Specyfikacje Techniczne (SST), stanowiące załącznik do SIWZ, 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 SST 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 SST określono warunki organizacji i terminów wykonania robót, sposobu i formy gromadzenia wyników badań laboratoryjnych, zapisów pomiarów, sposobu i procedury pomiarów, badań (rodzaj i częstotliwość, pobieranie próbek, legalizacji), prowadzonych podczas dostaw materiałów, wytwarzania mieszanek asfaltowych i wykonywania poszczególnych fragmentów robót. Zgodnie z SST (część pt. *Wymagania ogólne*) w programie zapewnienia jakości (PZJ) miał być określony m.in. sposób wykonania robót, możliwości techniczne, kadrowe i organizacyjne gwarantujące wykonanie robót kontraktowych zgodnie z dokumentacją projektową i SST. [dowód: akta kontroli, str. 605-628]

W ramach zadania pn. *Budowa chodnika i remontu nawierzchni drogi gminnej Strawczynek – Trupień gm. Strawczyn – etap I i etap II*, zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych Urząd udzielił zamówienia na roboty uzupełniające wykonawcy etapu I, które polegały na wzmocnieniu nawierzchni skarp geokratami. Ponadto, w etapie I i II na podstawie protokołów konieczności

wykonania robót zamiennych z dnia 5 i 16 lipca 2012 r., zatwierdzonych przez inspektora nadzoru, kierownika budowy, projektanta oraz zamawiającego, za zgodą wojewody świętokrzyskiego zostały wykonane roboty zamienne. [dowód: akta kontroli, str. 383-403, 770-779]

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 postępowanie przy odbiorze robót zanikających i ulegających zakryciu, odbiorze końcowym i ewentualnym usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym. Zapłata wynagrodzenia za roboty budowlane etapu I i II nastąpiła zgodnie z zawartymi umowami i zakresem wykonanych robót, w terminie do 30 dni od daty doręczenia zamawiającemu prawidłowo sporządzonych faktur, wystawionych na podstawie protokołów odbioru końcowego, tj. odpowiednio 19 i 11 września 2012 r. [dowód: akta kontroli, str. 267-284/1, 347-382, 395-403, 458-473, 485-490, 492-530, 570-594]

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 „Budowy chodnika i remontu nawierzchni drogi gminnej Strawczynek–Trupień, gmina Strawczyn – etap I, II, III oraz SST „Remontu przepustu na cieku Olszówka w miejscowości Strawczynek-Trupień, realizowany w ramach etapu II.

Wójt wyjaśnił, że (...) wykonawcy przed rozpoczęciem robót przedstawili Zamawiającemu harmonogramy prac zgodne z warunkami przyjętymi w dokumentacji przetargowej. Zostały również opracowane plany bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz organizacji ruchu na budowie. Wykaz osób które miały uczestniczyć w wykonaniu robót jak i referencje z prowadzonych inwestycji załączone do dokumentacji przetargowej nie wzbudzały obawy o nieterminowe wykonanie prac. Ze względu na powyższe tworzenie kolejnej dokumentacji, która zawierałaby między innymi dokumenty przytoczone wyżej Zamawiający uznał za bezprzedmiotowe (...).[dowód: akta kontroli, str. 605-628, 234-235, 716-717]

Ocena częściowa

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

5. Wykonywanie robót drogowych

Opis stanu
faktycznego

Budowa chodnika i remont nawierzchni drogi gminnej Strawczynek-Trupień etap I, II i III odbywała się na podstawie pozwolenia na budowę, wydanego 15 września 2011 r. W przypadku remontu przepustu na cieku Olszówka w miejscowości Strawczynek-Trupień w ramach II etapu inwestor, stosownie do art. 30 ustawy Prawo budowlane, pismem z dnia 30 stycznia 2012 r. dokonał zgłoszenia do Starostwa Powiatowego w Kielcach wykonania robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę. [dowód: akta kontroli, str. 694-704]

Place budowy, pozwolenie na budowę oraz dokumentację projektową przekazano wykonawcom zgodnie z zapisami umów w ciągu 14 dni od daty ich podpisania, tj. 30 stycznia 2012 r., 12 kwietnia 2012 r. oraz 19 marca 2013 r. [dowód: akta kontroli, str. 267-284/1, 343-346, 458-473, 491, 579-594, 604]

Zgodnie z zawartymi w umowach warunkami, roboty zanikające i ulegające zakryciu były zgłaszane przez wykonawców, zaś ich odbiór inspektor nadzoru potwierdzał wpisami do dzienników budowy. Inspektor nadzoru inwestorskiego nie stwierdzał nierzetelnego wykonania powyższych robót. [dowód: akta kontroli, str. 267-284/1, 347-359, 492-517, 570-594]

Zrealizowane zadania zostały wykonane w terminach określonych umowami, etap I i II – do 31 lipca 2012 r., etap III był w trakcie realizacji (planowany termin zakończenia według umowy – 31 lipca 2013 r.). [dowód: akta kontroli, str. 267-284/1, 347-369, 374-382, 458-473, 485-490, 492-521, 570-573, 719-720]

Urząd nie wykonywał dodatkowych badań jakości wykonanych nawierzchni odcinków dróg w celu oceny jakości zrealizowanej inwestycji. Wójt wyjaśnił, że (...) *nie zlecałem dodatkowych badań jakości wykonanych nawierzchni odcinków dróg, gdyż do każdego etapu modernizacji dróg budowę ze strony Gminy nadzorował inspektor nadzoru. Nadzór nad prowadzonymi robotami na poszczególnych etapach prac był zatwierdzany przez inspektora nadzoru wpisami do dziennika budowy. Materiały używane w czasie robót posiadają certyfikaty, deklaracje zgodności, atesty, świadectwa jakości, badania równości i spadków, kontrole wskaźnika zagęszczenia, badania laboratoryjne, sprawozdania z badań, badania mieszanek mineralno-bitumicznych, receptury betonu asfaltowego, które znajdują się w operacie kolaudacyjnym.* [dowód: akta kontroli, str. 234-235, 605-628, 716-717]

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

Odbioru końcowego „Budowy chodnika i remontu nawierzchni drogi gminnej Strawczynek-Trupień” etap I dokonano 21 sierpnia 2012 r., zaś odbioru końcowego etapu II dokonano w dniu 10 sierpnia 2012 r. Zgłoszenie zakończenia robót przy przebudowie ww. drogi etap I i II nastąpiło 5 września 2012 r. W umowach o roboty budowlane określono termin odbioru końcowego, tj. w ciągu 14 dni roboczych od otrzymania kompletnego zawiadomienia na piśmie o osiągnięciu gotowości przedmiotu umowy do odbioru. [dowód: akta kontroli, str. 267-284/1, 360-369, 400-401, 458-473, 518-521, 692-693]

Wykonawcy przebudowy ww. drogi gminnej Strawczynek – Trupień przedłożyli wymagane umowami dokumenty konieczne do odbioru robót - dokumentację projektową powykonawczą, tj. dokumentację budowy w rozumieniu ustawy Prawo budowlane z naniesionymi zmianami w toku wykonywanych robót, atesty materiałowe, deklaracje zgodności dla dostarczanych materiałów, aprobaty techniczne, wyniki badań laboratoryjnych i technicznych (operaty kolaudacyjne). Przy odbiorze końcowym przebudowanego odcinka drogi Strawczynek - Trupień w etapie I i II nie stwierdzono wad wymagających usunięcia i przyjęto wykonane roboty bez zastrzeżeń. [dowód: akta kontroli, str. 347-369, 400-401, 492-521, 730]

W wyniku oględzin drogi przeprowadzonych w toku niniejszej kontroli stwierdzono wykonanie ww. prac. [dowód: akta kontroli, str. 160-209]

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 budowy chodnika i remontu nawierzchni drogi gminnej Strawczynek-Trupień w etapie I i II nie stwierdzono wad wymagających usunięcia. W wyniku oględzin odcinka drogi nr 003986T Strawczynek-Trupień przebudowanej

w etapie I i II, przeprowadzonych 10 miesięcy po zakończeniu inwestycji, nie stwierdzono występowania nierówności nawierzchni drogi, wybudowanych chodników oraz nierówności osadzenia kanalizacji deszczowej. W związku z powyższym Wójt nie korzystał z przysługujących mu uprawnień z tytułu gwarancji i rękojmi. [dowód: akta kontroli, str. 160-209, 267-284/1, 365-366, 368-369, 458-473, 520-521]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Z uwagi na brak podstaw do dochodzenia przez kontrolowaną jednostkę uprawnień z tytułu gwarancji i rękojmi, Najwyższa Izba Kontroli nie dokonuje oceny działalności w badanym obszarze.

8. Sprawowanie nadzoru nad działalnością komórek organizacyjnych Urzędu w zakresie zarządzania drogami

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym obowiązującym w Urzędzie, do zadań Referatu Infrastruktury Technicznej należało wykonywanie zadań zarządcy dróg gminnych określonych w przepisach o drogach publicznych, tj. m.in.: opracowanie projektów planu rozwoju sieci drogowej, prowadzenie ewidencji dróg i obiektów mostowych, przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i obiektów mostowych. Wykonywanie zadań w zakresie zarządzania drogami gminnymi, Wójt powierzył Pawłowi Lesiakowi, podinspektorowi ds. dróg i oświetlenia ulic. [dowód: akta kontroli, str. 5-44, 216-220]

Wójt wyjaśnił: (...) bezpośredni nadzór nad pracownikiem ds. dróg i oświetlenia ulic prowadzi kierownik referatu, który na comiesięcznych naradach przekazuje informacje m.in. w zakresie wykonywanych zadań zarządcy dróg gminnych, w razie potrzeby zwracam się do pracowników o wyjaśnienie niezbędnych spraw oraz osobiście przeprowadzam kontrolę stanu dróg jak i powierzonych obowiązków pracownikom. Ponadto dwa razy w roku stan dróg gminnych jest kontrolowany przez Komisję Gospodarki Komunalnej Rady Gminy w której uczestniczy ww. podinspektor. W wyniku kontroli sporządzany jest protokół z przeglądu dróg gminnych. [dowód: akta kontroli, str. 228-231]

Z analizy protokołów z comiesięcznych narad z lat 2010-2013, wynika, że kwestie w zakresie stanu dróg, pozyskiwania środków finansowych na remonty i przebudowę dróg gminnych były omawiane na comiesięcznych naradach. Protokoły kontroli Komisji Gospodarki Komunalnej Rady Gminy z kontroli dróg na terenie gminy Strawczyn, zawierały ocenę stanu dróg gminnych, chodników i rowów przydrożnych na terenie Gminy. [dowód: akta kontroli, str. 629-671, 672-690]

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 Wójta.

Stwierdzone podczas niniejszej kontroli nieprawidłowości dotyczące m.in. nieopracowania projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych, braku książek dróg, prowadzenia niezgodnie ze wzorem dzienników objazdu, nieprzeprowadzania przeglądów okresowych dróg (corocznych i pięcioletnich, wskazują na niewłaściwe

¹³ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w Urzędzie. [dowód: akta kontroli, str. 45-137,691, 228-233]

Ocena częściowa

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

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnioskuje o:

1. Opracowanie projektu planu rozwoju gminnej sieci drogowej.
2. Przeprowadzanie okresowej kontroli stanu dróg, stosownie do wymagań wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.
3. Prowadzenie ksiąg drogi oraz dziennika objazdu drogi, zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg.
4. Podjęcie działań w celu ustalenia organizacji ruchu na wszystkich drogach gminnych.
5. Egzekwowanie od wykonawców inwestycji drogowych opracowania programu zapewnienia jakości robót.
6. 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
Joanna Witkowska
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Tadeusz Poddębniak

