



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR – 410.006.01/2015
P/15/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/115/033 – Zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami przez administrację drogową
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Wojciech Zdasień, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93791 z dnia 2 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie, ul. Głowackiego 56, 31-155 Kraków, zwany dalej „Zarządem” lub w skrócie „ZDW”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	p.o. Dyrektora – Marta Maj, zwana dalej „Dyrektorem”. (dowód: akta kontroli str. 351 - 354)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania² ZDW w zakresie utrzymania obiektów mostowych i przepustów w stanie zapewniającym bezpieczeństwo i sprawność ruchu drogowego oraz podejmowania działań dla zabezpieczenia środków na ten cel.

Uzasadnienie oceny

Plan rozwoju sieci dróg wojewódzkich w Małopolsce obejmował lata 2007-2020³ i był sukcesywnie aktualizowany. Stanowił on podstawę planowania infrastruktury na terenie województwa. Zarząd sporządzał projekty planów rzeczowo - finansowych na kolejne lata z uwzględnieniem zadań związanych z obiektami mostowymi oraz podejmował starania o zwiększenie środków na te zadania. Przyjęte po zmianach plany rzeczowo – finansowe wydatków na zadania związane z obiektami mostowymi i przepustami zostały zrealizowane.

Ewidencja skontrolowanej próby dokumentacji 20 obiektów mostowych oraz przepustów na poddanych oględzinom odcinkach dróg została założona i była aktualizowana na bieżąco, z wyjątkiem książek obiektów mostowych, prowadzonych wg nieaktualnych już wzorów. Wszystkim administrowanym przez Zarząd obiektom mostowym zostały nadane jednolite numery inwentarzowe. ZDW sporządzał oraz przysyłał do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad⁴ informacje o sieci dróg publicznych za poprzednie lata oraz udostępniał jej zaktualizowany album map techniczno-eksploatacyjnych, aczkolwiek następowało to z uchybieniem terminów określonych w rozporządzeniu 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 promach⁵, jednak uchybienie to miało jedynie charakter formalny i nie wpływało na prawidłowość zarządzania obiektami mostowymi i przepustami.

¹ 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.

² Kontrolą objęto lata 2014-2015, ale dane zbierano z ostatnich 5 lat. Dane te dotyczyły m.in. liczby eksploatowanych obiektów, wielkości nakładów finansowych poniesionych na przebudowy, remonty i utrzymanie oraz zestawienia ocen stanu technicznego obiektów inżynierskich oraz ocen przydatności tych budowli do użytkowania.

³ Dalej: Plan.

⁴ Dalej: GDDKiA.

⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 583 dalej: rozporządzenie w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych.

Zarząd podejmował działania mające na celu zabezpieczenie środków finansowych uwzględniających w jak najszerszym zakresie bieżące potrzeby remontowe, modernizacyjne oraz utrzymaniowe, lecz ze względu na dużą skalę tych potrzeb, a co za tym idzie koniecznych nakładów finansowych, szacowanych tylko dla badanej próby 20 mostów na 42 700 tys. zł., nie mogły być one w pełni zrealizowane w poddanym kontroli okresie obejmującym rok 2014 i I połowę 2015 r. Pomimo specyfiki terenu działania Zarządu, obejmującego obszary górzyste, w których obiekty mostowe narażone są na szkodliwe działanie spiętrzonych wód opadowych, w latach 2012-2015 udało się uzyskać poprawę średniej oceny obiektów mostowych z 3,65 punktu na 3,74 punktu. Wprawdzie wśród obiektów mostowych wytypowanych⁶ do oględzin żaden nie wykazywał uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną, ani też nie miał uszkodzeń stanowiących zagrożenie dla ruchu publicznego, to ich stan wymagał podjęcia działań zapobiegających dalszej destrukcji.

Okresowe przeglądy obiektów inżynierskich wykonywane były przez osoby do tego uprawnione w sposób rzetelny. W odniesieniu do stanu technicznego obiektów, które w wyniku przeglądu podstawowego przeprowadzonego w 2014 r. otrzymały ocenę mniejszą niż 3 punkty, sformułowane były zalecenia ich przebudowy lub remontu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie działań planistycznych w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów

Opis stanu
faktycznego

1.1. Plan został przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Małopolskiego⁷ z 9 października 2006 r. w sprawie jego przyjęcia. Był on aktualizowany uchwałami ZWM z 2 października 2007 r. oraz 24 maja 2012 r. W trakcie przeprowadzania kontroli przez NIK trwały prace nad kolejną jego aktualizacją. Plan opublikowany został w Biuletynie Informacji Publicznej i w tej formie przekazany został Departamentowi Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, odpowiedzialnemu za przygotowanie informacji i wniosków do dokumentów planistycznych, których uzgadnianie leży w kompetencji samorządu województwa, oraz za przygotowanie projektów postanowień dotyczących opiniowania i uzgadniania tych dokumentów. W analizie stanu obiektów mostowych, zawartej w tym planie, na terenie małopolskich dróg wojewódzkich w 2012 r. zlokalizowane były 323 obiekty mostowe o łącznej długości 10,7 km. Brak było obiektów znajdujących się w stanie awaryjnym i przedawaryjnym. 10% obiektów znajdowało się w stanie niedostatecznym, 33% w stanie niepokojącym, 34% w stanie zadowalającym i 22% w stanie odpowiednim. W 2015 r. również brak było obiektów znajdujących się w stanie awaryjnym i przedawaryjnym. 7,4% obiektów znajdowało się w stanie niedostatecznym, 41,1% w stanie niepokojącym, 21,5% w stanie zadowalającym i 30% w stanie odpowiednim. W latach 2013 i 2014, w wyniku wystąpienia intensywnych opadów atmosferycznych powodujących liczne podtopienia i powodzie, doszło do wielu uszkodzeń w infrastrukturze drogowej całej sieci drogowej województwa małopolskiego. Zjawiska te przyczyniły się do pogorszenia stanu technicznego poszczególnych elementów obiektów mostowych, t.j.: podpór, stożków, skarp, dojazdów, terenów pod obiektem oraz koryt rzek i potoków. W wyniku powyższego obniżyła się o 12,5 punktów procentowych liczba obiektów z ocenami 4 punkty (zadowalający), a wzrosła o 8,1 punktów procentowych liczba obiektów z ocenami 3 punkty (niepokojący).

Plan odnosił się do poszczególnych odcinków dróg, lecz nie konkretyzował zadań do realizacji, odnoszących się ściśle do poszczególnych obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 106, 239 – 248 i 285 - 291)

ZDW współpracował z urzędami gmin i miast, opracowującymi studia i plany zagospodarowania przestrzennego swoich obszarów, poprzez przekazywanie informacji

⁶ Do oględzin wytypowano pięć mostów wg kryterium najniższej oceny otrzymanej podczas ostatnich przeglądów podstawowych.

⁷ Dalej: ZWM

o planach rozwoju sieci drogowej na danym terenie, posiadanych dokumentacjach projektowych i przygotowywanych dla zadań inwestycyjnych oraz etapach zaawansowania przygotowania zadania drogowego, na etapie zawiadomienia o podjęciu uchwały gminy o przystąpieniu do sporządzania projektu studium, czy planu. Następnie, w razie potrzeby, współpracował w trakcie opracowywania dokumentów planistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 239 – 240 i 249 - 284)

1.2. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego⁸ pismem z 12 września 2012 r. poinformował Zarząd o ustalonych kwotach wydatków na 2013 r., m. in. w dziale 600 – Transport i łączność. W rozdziale 60078 – usuwanie skutków klęsk żywiołowych, przewidziana została kwota 4 900,86 tys. zł na zadanie „Usuwanie skutków powodzi w ciągach dróg wojewódzkich”. W odpowiedzi na to pismo Zarząd przesłał do UMWM pierwszą wersję planu rzeczowo – finansowego na 2013 r. uwzględniającą zadanie⁹ „Przebudowa obiektów mostowych w ciągu DW 780 w m. Chelmek i DW 975 w m. Zakliczyn” na łączną kwotę 14 500 tys. zł oraz usuwanie skutków powodzi w ciągach dróg wojewódzkich – odbudowa po powodzi DW 966 na terenie gminy Lipnica Murowana i Trzciana wraz z odbudową obiektu inżynierskiego w m. Łapanów oraz odbudową mostu w ciągu DW 977 w m. Ropica Górna, na kwotę 4 900,86 tys. zł. Jednocześnie Zarząd przesłał do UMWM drugą wersję planu rzeczowo – finansowego na 2013 r., uwzględniającą szersze potrzeby związane m. in. z obiektami mostowymi i przepustami, która oprócz ww. dwóch zadań, zakładała także wykonanie zadania polegającego na przebudowie obiektów inżynierskich w ciągach 6 dróg wojewódzkich, na łączną kwotę 5 750 tys. zł. Trzecia wersja planu rzeczowo – finansowego na 2013 r. została przekazana 2 listopada 2012 r., a 15 listopada 2012 r. UMWM przekazał projekt budżetu Województwa Małopolskiego na 2013 r. zakładający łączne wydatki w dziale 600 na kwotę 299 307,3 tys. zł. Na podstawie otrzymanych założeń Zarząd 14 grudnia 2012 r. przekazał czwartą wersję planu rzeczowo-finansowego na 2013 r., która 17 grudnia 2012 r. została zatwierdzona Uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 112 - 141)

UMWM 16 września 2013 r. poinformował Zarząd o ustalonych przez ZWM kwotach wydatków na 2014 r. m. in. w dziale 600 – Transport i łączność. W odpowiedzi 27 września 2013 r. Zarząd przesłał do UMWM pierwszą wersję planu rzeczowo – finansowego na 2014 r., która nie przewidywała wydatków związanych z obiektami mostowymi i przepustami. Jednocześnie, w tym samym dniu, Zarząd przesłał do UMWM drugą wersję planu rzeczowo – finansowego na 2014 r., uwzględniającą potrzeby związane m. in. z obiektami mostowymi i przepustami, w której uwzględnione zostały zadania związane z przebudową obiektów inżynierskich w ciągach dróg wojewódzkich, w tym przebudowa 7 mostów, na kwotę 5 560 tys. zł, usuwaniem skutków powodzi (odbudowa 2 mostów i przepustu) na kwotę 15 100 tys. zł, stabilizacją osuwisk w ciągach dróg wojewódzkich - 14 100 tys. zł oraz budową mostu wraz z dojazdem w miejscowości Chrzanów o nakładach 7 000 tys. zł. W czwartej wersji planu rzeczowo - finansowego na 2014 r. Zarząd określił łączną kwotę 250 663,62 tys. zł, w tym na zadania związane z:

- przebudową obiektów inżynierskich w ciągach dróg wojewódzkich (7 mostów oraz 1 przepust) – 5 000 tys. zł,
- usuwanie skutków powodzi (odbudowa 2 mostów i 1 przepustu) – 100 tys. zł,
- przebudowa obiektów mostowych w ciągu DW 780 w m. Chelmek i DW 975 w m. Zakliczyn – 1 000 tys. zł.

Zatwierdzone uchwałą Sejmiku kwoty na zadania Zarządu związane z obiektami mostowymi i przepustami były zgodne z kwotami w IV wersji projektu planu finansowego na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 57–78)

UMWM 9 września 2014 r. poinformował Zarząd o ustalonych kwotach wydatków na 2015 r. m. in. w dziale 600 – Transport i łączność. W odpowiedzi Zarząd przesłał do UMWM

⁸ Dalej: UMWM.

⁹ Opisane w dalszym tekście „zadania” związane z utrzymaniem lub inwestycją w obiekty mostowe i przepusty, mogą zawierać również działania (podzadania), niezwiązane bezpośrednio z tymi obiektami, lecz np. z pasem drogowym.

¹⁰ Dalej: Sejmik.

pierwszą wersję planu rzeczowo – finansowego na 2015 r., która nie przewidywała wydatków związanych z obiektami mostowymi i przepustami. Jednocześnie, w tym samym dniu, Zarząd przesłał do UMWM drugą wersję planu rzeczowo – finansowego na 2015 r. zakładającą następujące potrzeby związane z obiektami mostowymi: przebudowa obiektów inżynierskich w ciągach dróg wojewódzkich na kwotę 21 600 tys. zł oraz odbudowa infrastruktury drogowej po powodzi (1 most oraz 9 przepustów) w kwocie 26 390 tys. zł. W ostatecznej wersji planu rzeczowo – finansowego na 2015 r. ujęto tylko jedno zadanie związane z utrzymaniem obiektów mostowych i przepustów, a kwota na jego realizację zmniejszyła się do 4 000 tys. zł. Ponadto na 2015 r. zaplanowano także kontynuację projektu drogowego „Modernizacja drogi woj. nr 768 Koszyce – Brzesko Etap I, zakładającego m. in. budowę mostu oraz wiaduktu oraz realizację projektu „Obwodnica zachodnia Chrzanowa”, zakładającego budowę wiaduktu oraz przepustów ramowych i przejścia dla zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 85 – 104 i 234)

1.3. Kolejne wersje oraz ostateczne plany finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich sporządzane były, wg wyjaśnień p.o. Dyrektora, na podstawie „Instrukcji planowania zadań budżetowych” z 26 sierpnia 2014 r., a także na podstawie informacji o limitach środków na dany rok. Potrzeby rzeczowe i finansowe w zakresie ww. zadań związanych z drogowymi obiektami inżynierskimi ustalane były, w oparciu o:

- postanowienia i decyzje Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie oraz zalecenia i wnioski z wykonanych przeglądów rocznych i pięcioletnich,
- stanu obiektów inżynierskich będących w ciągach dróg przewidzianych do modernizacji,
- konieczności wprowadzenia zmian w planie rzeczowo – finansowym na skutek uszkodzeń po intensywnych opadach atmosferycznych,
- dążenia do likwidacji utrudnień związanych z ograniczoną nośnością obiektów mostowych (przebudowy),
- wykorzystywanie uprzednio przygotowanej dokumentacji projektowej, wraz z uzyskanymi pozwoleniami, którym zagrażało wygaśnięcie, jeśli budowy nie rozpoczęto przed upływem 3 lat.

Realizacja planów monitorowana była na bieżąco przez kierowników Rejonów, inspektorów nadzoru, pracowników Wydziału Utrzymania Dróg i Mostów oraz Wydziału Inwestycji Drogowo – Mostowych ZDW. Ponadto ZDW zobowiązany był składać półroczne sprawozdania z wykonania zadań ujętych w planie. W trakcie poszczególnych lat budżetowych zachodziła potrzeba korekt planów rzeczowo – finansowych spowodowanych: koniecznością dostosowania planowanego kosztu wykonania zadania do ceny wynikającej z przeprowadzonego postępowania przetargowego, wprowadzenia nowych środków finansowych, pozyskanych z różnych źródeł (np. z budżetu państwa, wpłat jednostek samorządów lokalnych, dofinansowania z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), a także przeniesień części środków na rok następny.

Według wyjaśnień p.o. Dyrektora zmniejszenia planowanych wydatków na utrzymanie bądź remonty drogowych obiektów inżynierskich, nie miało bezpośredniego wpływu na stan techniczny obiektów inżynierskich. Pogorszenie tego stanu związane było bowiem z wieloletnim procesem degradacji oraz znacznym zwiększeniem ruchu pojazdów ciężkich, w tym związanego z budową autostrad i modernizacją dróg krajowych. Przyczyną nieuwzględniania wszystkich potrzeb zgłaszanych przez ZDW w propozycjach planów rzeczowo – finansowych na poszczególne lata jest ograniczona pula środków finansowych. Ponadto Zarząd prowadził stały monitoring obiektów znajdujących się w złym stanie technicznym.

(dowód: akta kontroli str. 355 - 362)

Plan rzeczowo – finansowy na 2013 r. po zmianach, dla zadań związanych z obiektami mostowymi, został wykonany w następujący sposób:

- Z planowanych 9 858,08 tys. zł na zadanie „usuwanie skutków powodzi – odbudowa m. in. obiektu inżynierskiego w m. Łapanów oraz odbudowa mostu w ciągu DW 977 w m. Ropica Górna, wydatkowano 9 857,92 tys. zł.

- Planowane środki na przebudowę obiektów mostowych w ciągu DW 780 w m. Chelmek i DW 975 w m. Zakliczyn w wysokości 4 222,1 tys. zł zostały wykonane w kwocie 4 222,06 tys. zł.
- Środki na modernizację odcinków dróg wojewódzkich i obiektów mostowych (5 zadań związanych z obiektami mostowymi i przepustami) zaplanowane w kwocie 26 036,44 tys. zł zostały wykonane w kwocie 26 035,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 85 - 104)

Plan rzeczowo finansowy Zarządu na 2014 r. po zmianach, na zadania związane z obiektami mostowymi i przepustami, został wykonany w następujący sposób:

- Środki na zadanie „przebudowa obiektów inżynierskich w ciągach dróg wojewódzkich” zostały zwiększone do kwoty 6 608,3 tys. zł, z czego wydatkowano 6 606,64 tys. zł. W ramach tego zadania wykonano budowę mostu na potoku Chechło w Chrzanowie, wraz z rozbudową ulicy Szpitalnej w ciągu DW 781, przebudowano przepust nad DW 965 w m. Nowy Wiśnicz, wykonano umocnienia cieku w obrębie mostu w m. Florynka oraz zrekonstruowano stożki 2 mostów w ciągu DW 968.
- Środki na zadanie „usuwanie skutków powodzi” zwiększono do 408,32 tys. zł, z czego wydatkowano 405,89 tys. zł. W ramach tego zadania odbudowano przepust w m. Bochnia, w ciągu DW 965, wykonano nawierzchnię na drodze do mostu w m. Kamienica w ciągu DW 968 oraz dokonano rekonstrukcji stożków w ciągu DW 968 na potoku Rychłowiec w m. Mszana Górna.
- Zaplanowane środki na przebudowę obiektu mostowego w ciągu DW 780 w m. Chelmek w wysokości 1 000 tys. zł nie zostały wykonane w całości.
- Dodano zadanie „Stabilizacja osuwisk w ciągach dróg wojewódzkich – zabezpieczenie osuwiska wraz z odbudową DW nr 975 w m. Lipie, w ramach zadania „przebudowa przepustu”. Zaplanowane środki na to zadanie w wysokości 5 112,86 tys. zł zostały wykonane w kwocie 5 111,9 tys. zł. Koszt samej przebudowy przepustu nie został z podanej wyżej kwoty wyodrębniony.

(dowód: akta kontroli str. 79 - 84)

Ponadto, w ramach projektów drogowych, w 2014 r. zrealizowano m. in.:

- W ramach zadania „Obwodnica Wojnicza – indykacyjny Plan Inwestycyjny MRPO” – dokończenie zadania budowy mostu w m. Wojnicz (386,18 tys. zł).
- W ramach realizowanego w 2014 r. i przechodzącego na 2015 r. zadania „Modernizacja drogi woj. nr 768 Koszyce – Brzesko Etap I” – budowę wiaduktu drogowego nad drogą gminną w m. Mokrzycka (1 145,1 tys. zł) oraz mostu nad rz. Uszewka wraz z przejściem dla zwierząt (1 200 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 233)

W I kw. 2015 r. Zarząd nie realizował żadnych wydatków w ramach zadania „Przebudowa obiektów inżynierskich w ciągach dróg wojewódzkich”, zaplanowanych na ten rok.

(dowód: akta kontroli str. 105)

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia wykonywanie przez Zarząd działań planistycznych w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów.

2. Wykonywanie zadań w zakresie prowadzenia wymaganej przepisami ewidencji kontrolowanych obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących.

Opis stanu faktycznego

2.1. Drogowe obiekty inżynierskie, będące w zarządzie ZDW, zostały ujęte i zaewidencjonowane w:

- mapach techniczno - eksploatacyjnych;
- wykazie obiektów mostowych – wg wzoru określonego w załączniku nr 6 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 tunelom¹¹;
- książkach obiektów mostowych¹²,
 - kartach obiektu mostowego¹³ - wg wzoru określonego w załączniku Nr 5 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów;
 - wykazie przepustów - wg wzoru nr 4, określonego w załączniku Nr 6 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów;
 - Wykazie tuneli, prowadzonego - wg wzoru Nr 3, określonego w załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów.

(dowód: akta kontroli str. 175, 176 – 222, 224, 225 - 226)

Dane z wykazu obiektów mostowych 20 wytypowanych w sposób celowy, są zgodne z danymi w książkach obiektów mostowych, a także z danymi wykazanymi na mapie techniczno – eksploatacyjnej (stan na koniec 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 224)

Ogłędziny dróg wojewódzkich 780 (45,5 km) oraz 774 (8,4 km) wykazały, że wszystkie przepusty o średnicy 150 cm i większej zostały ujęte w „Wykazie przepustów dla średnicy 150 i większej”. W ciągu drogi 780 znajduje się 11 takich przepustów a w ciągu drogi 774 – 4 przepusty. Nie stwierdzono przepustów o średnicy 150 cm i większej, nie ujętych w wykazie przepustów ZDW.

(dowód: akta kontroli str. 227)

2.2. Od 1 stycznia 2014 r. do 14 kwietnia 2015 r. do Zarządu wpłynęło 1 zawiadomienie o planowanym przejeździe pojazdu nienormatywnego, dotyczące podmiotu posiadającego zezwolenie kategorii V. Przedsiębiorstwo spedycyjne poinformowało 3 kwietnia 2014 r. o planowanym w dniu 8 lub 9 kwietnia 2014 r. przejeździe na trasie Lublin – Sławków. Zarząd 3 kwietnia 2014 r., potwierdził przyjęcie zawiadomienia o planowanym przejeździe nienormatywnym oraz określił warunki przejazdu po DW 783 na odcinku Olkusz – Miechów.

(dowód: akta kontroli str. 107 – 111, 350 i 364)

Zgodnie z informacjami z Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Krakowie¹⁴, organ ten nie posiadał danych w zakresie wykonywania przewozów nienormatywnych przez obiekty mostowe podlegające Zarządowi oraz nie oceniał skutków takiego przewozu, ani też nie poddawał kontroli prawidłowości oznakowania obiektów mostowych. Służby pionu ruchu drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie, w kontrolowanym okresie, nie ujawniły przypadków przewozów nienormatywnych przez obiekty mostowe podlegające Zarządowi, nie stwierdziły, by ta infrastruktura podlegała degradacji w wyniku dokonywania nieprawidłowych przewozów przez pojazdy nienormatywne oraz nie ujawniły przypadków nieprawidłowego oznakowania tych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 148 - 151)

2.3. Wszystkie administrowane przez Zarząd obiekty mostowe posiadały nadane jednolite numery inwentarzowe.

(dowód: akta kontroli str. 175)

2.4. Informacje o sieci dróg publicznych za 2013 oraz 2014 r. zostały sporządzone wg wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych. Informacja za 2013 r. została przesłana do GDDKiA 28 kwietnia 2014 r., a za 2014 r. – 20 kwietnia 2014 r., t.j.

¹¹ Dz. U. z 2005 nr 67 poz. 582, dalej: Rozporządzenie w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów.

¹² Do szczegółowych analiz wytypowano 20 obiektów mostowych, po 4 z każdego Rejonu Dróg Wojewódzkich, które w trakcie rocznych przeglądów wykonanych w 2013 r. otrzymały najniższe oceny. Wytypowano obiekty z miejscowości lub leżące w pobliżu miejscowości: Gromnik, Melsztyn, Rzepiennik Marciszewski, Zabłędza, Trzyciąż, Dębno, Maniowy, Mizerna, Tyłmanowa, Zadroże, Młynnik (2 obiekty), Chrzanów, Andrychów, Zawoja, Bielany, Kęty, Kuków, Skawica, Gdów.

¹³ Dla objętych badaniem szczegółowym mostów w Dębnie i Gdowie, które znalazły się w wybranej celowo próbie 20 obiektów, ze względu na ich parametry techniczne.

¹⁴ Dalej: WITD.

odpowiednio 28 i 20 dni po terminie określonym w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych. Zgodnie z treścią sprawozdania za 2013 r., w części C. – dane rzeczowo – finansowe o wykonaniu robót drogowo – mostowych, pkt 6 remont obiektów mostowych, tuneli i promów, zarówno w formularzach o sieci dróg publicznych w granicach administracyjnych miast, jak i poza ich granicami, wykazano zerowe wydatki. W sprawozdaniach za 2014 r. zerowe wydatki zostały wykazane w części C.4 – przebudowa lub rozbudowa obiektów mostowych, tuneli i promów.

(dowód: akta kontroli str. 296 – 317)

W sprawie wykazanych w sprawozdaniu za 2014 r. zerowych wydatków na przebudowę lub rozbudowę obiektów mostowych, tuneli i promów, w kontekście realizowanych w tym samym roku zadań, opisanych w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia, p.o. Dyrektora wyjaśniła, że żadne z przeprowadzonych w 2014 r. zadań, w ocenie ZDW, nie spełniało odpowiednich kryteriów zaliczenia ich do części C.4 sprawozdania. Zadania te, po ich rozbiciu na podzadania, zostały wykazane w innych punktach sprawozdania, ze względu na charakter faktycznie prowadzonych prac.

(dowód: akta kontroli str. 332 - 333)

ZDW udostępnił GDDKiA zaktualizowany album map techniczno-eksploatacyjnych:

- za 2013 r. – 29 kwietnia 2014 r., t.j. z dziewięciodniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych.
- za 2014 r. - 21 kwietnia 2015 r. , tj. z jednodniowym opóźnieniem w stosunku do ww. terminu.

(dowód: akta kontroli str. 318 - 319)

W sprawie opisanych wyżej opóźnień p.o. Dyrektora wyjaśniła m. in., że Zarząd czynił starania, by określone w rozporządzeniu w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych terminy przesyłania do GDDKiA informacji rocznych sprawozdań oraz udostępniania map techniczno-eksploatacyjnych były dotrzymane, lecz przyczyną opisanych wyżej opóźnień jest czas potrzebny na zebranie danych jednostkowych. Zakres danych wymaganych w sprawozdaniu jest określony w sposób bardzo szeroki, a podawane w sprawozdaniu kwoty wydatków obejmują wszystkie źródła finansowania, także zewnętrzne. Zestawienie pełnej informacji w zakresie danych o kwotach poniesionych wydatków na drogi wojewódzkie, z racji współpracy finansowej i organizacji przy wielu zadaniach z jednostkami samorządów lokalnych, w ramach inicjatyw samorządowych, wymaga zebrania także danych od poszczególnych gmin i powiatów, które muszą być ponadto zweryfikowane, przed wprowadzeniem do sprawozdania. Wszystkie opóźnienia ze strony podmiotów trzecich oraz nieścisłości i braki wymagają wyjaśnienia. Samo otrzymanie danych finansowych wymaga także dostosowania otrzymanych informacji do klasyfikacji i wymagań formularzy sprawozdania. Również wymagania GDDKiA co do sposobu przygotowania informacji, określone w „Informacjach dodatkowych” oraz „Komentarzach do wzoru formularzy” budzą wątpliwości interpretacyjne i wymagają dodatkowych uzgodnień. Natomiast opóźnione, w stosunku do terminów określonych w rozporządzeniu, przekazanie map techniczno – eksploatacyjnych, zostało uzgodnione z pracownikiem GDDKiA i było spowodowane opóźnieniami w przekazywaniu danych od zarządców dróg powiatowych.

(dowód: akta kontroli str. 368 - 369)

2.5. Według zapisów regulaminu organizacyjnego ZDW, w pionie zastępcy Dyrektora ds. utrzymania, znajdował się m. in. Wydział Utrzymania Dróg i Mostów – Zespół Utrzymania Mostów¹⁵ oraz pięć Rejonów Dróg Wojewódzkich: w Krakowie (z siedzibą w Rząsce), w Myślenicach, Jakubowicach, Tarnowie i Nowym Sączu. W pionie Zastępcy Dyrektora ds. Inwestycji znajdował się m. in. Wydział Inwestycji Drogowo – Mostowych. W regulaminie organizacyjnym określone zostały wszystkie zadania Zespołu, jakie wynikały z potrzeb zarządzania drogowymi obiektami inżynierskimi, a w szczególności m.in. w zakresie planowania i sprawozdawczości, aktualizacji ewidencji, przeglądów okresowych

¹⁵ Dalej: Zespół.

i specjalnych, przygotowywania i realizacji zadań w zakresie utrzymania obiektów oraz opiniowanie projektów lokalizacji urządzeń obcych. Ponadto wyznaczonym pracownikom Zespołu przydzielono do realizacji zadania w zakresie realizacji inwestycji oraz utrzymania, koordynacji i współdziałania w realizacji zadań mostowych o charakterze utrzymaniowym oraz inwestycyjnym na drogach wojewódzkich, nadzoru nad rozliczaniem budów.

Do Rejonów Dróg Wojewódzkich, w zakresie utrzymania dróg, obiektów mostowych i urządzeń drogowych, należały m. in.: kontrola stanu technicznego obiektów, określanie potrzeb w zakresie odnowy i remontów, wprowadzanie ograniczeń w ruchu oraz bieżące aktualizowanie ewidencji obiektów mostowych, tuneli, przepustów.

(dowód: akta kontroli str. 10, 14, 27 – 29, 32 – 35, 165 - 168)

Przeprowadzanie bieżących, podstawowych oraz rozszerzonych przeglądów dróg i obiektów mostowych, jak również prowadzenie i aktualizowanie wymaganej dokumentacji ewidencyjnej, dokonywano w oparciu o dyspozycje zawarte w zarządzeniu Dyrektora z 14 września 2012 r. Natomiast ustalanie rzeczowych i finansowych potrzeb remontowych oparte było na ustalonym systemie planowania zadań budżetowych przez departamenty oraz jednostki organizacyjne województwa Małopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 335 i 368)

W okresie od 1 stycznia 2014 do 31 marca 2015 r. w Zarządzie przeprowadzono 14 kontroli zewnętrznych, w tym cztery kontrole zostały przeprowadzone przez UMWM. W materiałach pokontrolnych nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości odnoszących się do utrzymania drogowych obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 152 - 155)

2.6. Zgodnie z zapisami w wykazach obiektów mostowych na koniec 2013 r. Zarząd administrował 326 obiektami mostowymi, w tym m. in.: z oceną 2 punkty – 22 obiektami i z oceną pomiędzy 2 a 3 punkty – 30 obiektami. Pozostałe obiekty otrzymały ocenę równą lub wyższą niż 3 punkty. Według stanu na koniec 2014 r. liczba obiektów mostowych administrowanych przez ZDW nie zmieniła się, a 17 obiektów otrzymało ocenę stanu technicznego na poziomie 2 punktów, natomiast 43 obiekty oceniono w przedziale powyżej 2 punkty a mniej niż 3 punkty. Pozostałe obiekty otrzymały ocenę 3 punkty lub wyższą.

W wykazie przepustów na koniec 2014 r. zaewidencjonowano 505 przepustów, w tym 35 z nich zostało ocenione na 2 punkty, a 240 przepustów oceniono na 3 punkty. Pozostałe przepusty oceniono na 4 lub 5 punktów.

(dowód: akta kontroli str. 225 - 232)

W ewidencji bilansowej drugiej grupy środków trwałych, stanowiących wartość przeksięgowanych nakładów poniesionych przez Zarząd na przebudowę, rozbudowę, rekonstrukcję odtworzenie i modernizacje istniejących już obiektów inżynierii lądowej i wodnej w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 31 grudnia 2014 r., wartość początkowa wyniosła 2 058 028,08 tys. zł, a wartość umorzenia 401 773,53 tys. zł. W kartotece środków trwałych za ww. okres znajduje się 109 pozycji księgowania dotyczących obiektów mostowych i przepustów (grupa 2 podgrupa 223 – mosty, wiadukty, estakady, tunele, przejścia naziemne i podziemne). W okresie od stycznia do grudnia 2014 r. obroty po stronie wn konta 011-2 środki trwałe – budowie wyniosły 304 111,92 tys. zł, a po stronie ma konta 071-2 umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych – budowie 83 048,24 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 339 - 349)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Drogi i obiekty mostowe, które zostały przyjęte z dniem 1 stycznia 1999 r. w zarząd od poprzedniego zarządcy były ewidencjonowane pod względem ilościowym, a wartościowo ujmowane były tylko te odcinki dróg i te obiekty, na które poniesiono nakłady inwestycyjne.

Odpowiednio do art. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶ jednostka jest zobowiązana do stosowania zasady rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, a stosownie do art. 17 ust. 1 tej ustawy dla środków trwałych należy prowadzić konta ksiąg pomocniczych.

Zgodnie z oświadczeniem głównej księgowej ZDW, środki trwale zaliczane do gr. II – ciągi drogowe i obiekty mostowe, które zgodnie z załącznikiem Nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie ustalenia wykazu dróg krajowych i wojewódzkich¹⁷ zostały zakwalifikowane na dzień 1 stycznia 1999 r. do kategorii dróg wojewódzkich, ujęte zostały w pozabilansowej ewidencji ilościowej Zarządu. Ujęcie tej infrastruktury tylko w ewidencji ilościowej spowodowane było brakiem wyceny ciągów dróg i obiektów mostowych, przejętych na dzień 1 stycznia 1999 r. Przeprowadzenie takiej wyceny, zgodnie z przepisami prawa, wytycznymi ekonomicznymi oraz warunkami technicznymi, wymagałoby dużych nakładów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 158 - 164)

2. Książki wytypowanych do kontroli obiektów mostowych prowadzone były zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 28 lutego 2000 r. w sprawie numeracji i ewidencji dróg oraz obiektów mostowych¹⁸, które utraciło moc. Aktualnie obowiązujący wzór książki obiektu mostowego został określony w załączniku Nr 4 do rozporządzenia¹⁹ w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów.

(dowód: akta kontroli str. 176 - 222)

Pełniąca obowiązki Dyrektora wyjaśniła, że książki obiektów mostowych dla przytoczonych obiektów zostały założone i prowadzone na podstawie przepisów obowiązujących na dzień ich założenia, tj. rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg oraz obiektów mostowych. Z dniem wejścia w życie rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów dla obiektów mostowych, zakładane są nowe książki obiektów wg aktualnie obowiązującego wzoru.

(dowód: akta kontroli str. 333)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie § 21 ust. 3 przytoczonego rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych aktualizacji ewidencji mostów, założonej i prowadzonej na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów należało dokonać w terminie 36 miesięcy od dnia wejścia w życie tego rozporządzenia, tj. do 11 maja 2008 r. Stosownie do § 21 ust. 2 rozporządzenia ewidencja prowadzona na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów powinna stanowić integralną część aktualnie obowiązującej ewidencji.

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Zarządu w zakresie wykonywania zadań polegających na prowadzeniu wymaganej przepisami ewidencji kontrolowanych obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących.

3. Prowadzenie działań prewencyjnych w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów

Opis stanu faktycznego

3.1. Szczegółowa kontrola dokumentacji 20 wybranych obiektów mostowych, po cztery z każdego z pięciu rejonów Zarządu, wykazała m. in., że:

¹⁶ Dz. U. z 2013 r, poz. 330 ze zm.

¹⁷ Dz. U. Nr 160, poz. 1071.

¹⁸ Dz. U. Nr 32, poz. 393.

¹⁹ Rozporządzenie 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 tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 582).

- wszystkie obiekty poddane zostały w latach 2013-2014 obowiązkowym kontrolom stanu technicznego – przeglądom podstawowym, a ponadto obiekty te poddawano kontrolom rozszerzonym w cyklach pięcioletnich,
- przeglądy podstawowe, rozszerzone, jak i ekspertyzy, wykonywane były przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje i uprawnienia,
- trzy obiekty w 2014 r. zostały ocenione na 5 punktów na skutek przeprowadzonych remontów,
- w stosunku do wszystkich 15 obiektów, które w wyniku przeglądu podstawowego przeprowadzonego w 2014 r. otrzymały ocenę mniejszą niż 3 punkty, sformułowano zapis o konieczności dokonania remontu lub przebudowy.

(dowód: akta kontroli str. 176 - 222)

Przeglądy roczne oraz pięcioletnie obiektów mostowych były wykonywane wyłącznie przez pracowników Zarządu i założono, że w 2015 r. również zostaną wykonane przy użyciu własnych zasobów kadrowych.

(dowód: akta kontroli str. 334)

3.2. Zgłaszanie Zarządowi Województwa Małopolskiego potrzeb w zakresie środków niezbędnych dla prawidłowego utrzymania obiektów mostowych i przepustów odbywało się w ramach przygotowania projektu planu finansowego na dany rok budżetowy. Nie bilansowano całkowitych potrzeb remontowych drogowych obiektów inżynierskich. Potrzeby remontowe oraz przebudowy 16 mostów²⁰ w czerwcu 2015 r. oszacowano na 42 700 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 388)

W wyniku przeprowadzonych w 2014 r. remontów mostów w Trzyciążu, Zadrożu i Chrzanowie ich stan techniczny uległ istotnej poprawie, bowiem zostały ocenione na 5 punktów, podczas gdy przed remontem ich stany zostały ocenione na 2 punkty.

(dowód: akta kontroli str. 176 - 222)

W 2014 r. zaplanowano i wykonano przebudowę obiektu mostowego w ciągu DW 780 w m. Chełmek za 1 000 tys. zł. W wyniku analizy wykazu obiektów mostowych (stan na 31 grudnia 2013 r.) stwierdzono, że most w miejscowości Chełmek na DW 780 nie został poddany ocenie rocznej, gdyż znajdował się w przebudowie w okresie dokonywania przeglądów.

(dowód: akta kontroli str. 79 – 84, 224)

Z wybranej próby 20 analizowanych mostów, których stan w wyniku przeglądów rocznych wykonanych w 2014 r. został oceniony od 2 do 3 punktów, ani jeden nie został zakwalifikowany do remontu w 2015 r. Do przebudowy został natomiast zakwalifikowany most spoza tej próby, w ciągu DW 977 w miejscowości Gromnik, którego stan, w wyniku przeglądu wykonanego w 2014 r. został oceniony na 2,09 punkty. P.o. Dyrektora wyjaśniła, że w propozycjach planu na lata 2014-2015 zostały ujęte obiekty mostowe, z analogiczną oceną, ale spełniające inne przyjęte kryteria kwalifikacji do remontu. Ocena 2 punkty nie wykluczała możliwości bezpiecznego użytkowania obiektu mostowego i jest najniższą oceną spośród analizowanych parametrów, które są miarodajne w zakresie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu i trwałości konstrukcji. Kolejne kryteria wprowadzenia realizacji zadania do planu rzeczowo – finansowego to: ocena stanu technicznego obiektu, natężenie ruchu występujące na danym odcinku drogi, lokalizacja obiektu w kontekście nieprzewidzianych zjawisk atmosferycznych (np. możliwość wystąpienia zagrożenia powodziowego, osuwiskowego) oraz znaczenie społeczno – gospodarcze danego odcinka drogi. W odniesieniu do mostu w miejscowości Dębno, który w trakcie przeglądu podstawowego został oceniony na mniej niż 2 punkty, Dyrektor wyjaśniła, że dokonana analiza według ww. kryteriów wykazała, iż obiekt ten nie jest zlokalizowany na obszarze powodziowym lub osuwiskowym, a natężenie ruchu na tym odcinku drogi jest mniejsze od przeciętnego poziomu natężenia dla dróg wojewódzkich. W związku z tym nie wymagał on natychmiastowego remontu. Ponadto dla drogi wojewódzkiej nr 969, w ciągu, której znajduje się w/w most, opracowywana jest koncepcja przebudowy/rozbudowy w ramach

²⁰ Z próby 20 wytypowanych do kontroli NIK obiektów, które w wyniku przeglądu podstawowego przeprowadzonego w 2014 r. otrzymały ocenę niższą niż 3 punkty.

zadania planowanego do realizacji z Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 223, 330-331)

Pełniąca obowiązki Dyrektora wyjaśniła, że w latach 2014-2015 zostały zabezpieczone środki przewidziane na bieżące utrzymanie drogowych obiektów inżynierskich w należytym stanie, wobec powyższego nie było konieczności informowania ZWM o potrzebie pozyskania dodatkowych środków. Zarząd każdego roku, w okresie tworzenia projektów planów na dany rok budżetowy, występuje do ZWM o środki konieczne do przebudowy lub remontu obiektów inżynierskich, w celu podniesienia ich parametrów np. nośności (środki nie związane z bieżącym utrzymaniem).

(dowód: akta kontroli str. 331)

W 2014 r. wybudowano 227 m obiektów mostowych (3 447 m²) na co wydatkowano łącznie 5 965,8 tys. zł, w tym 2 345 tys. zł na zadania będące w realizacji. Wyremontowano 16 m obiektów mostowych (170 m²) za kwotę 1 549,1 tys. zł, a pozostałe wydatki na obiekty mostowe wyniosły 1 874,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 169)

Średnia ocena obiektów mostowych zarządzanych przez ZDW w 2012 r. wynosiła 3,65 punktu, a w 2015 r. 3,74 punktu.

(dowód: akta kontroli str. 285)

Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie prowadzenie działań w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów.

4. Wykonywanie prac związanych z utrzymaniem w należytym stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszących tym obiektom

Opis stanu faktycznego

4.1. Oględziny 5 obiektów mostowych, wytypowanych na podstawie kryterium najniższych ocen wystawionych w trakcie przeglądów podstawowych, zlokalizowanych w miejscowościach: Gdów, Tylmanowa, Dębno, Mizerna i Maniowy oraz jednego przepustu w miejscowości Tylmanowa wykazały, że wszystkie były prawidłowo oznakowane oraz nie stwarzały zagrożenia dla ruchu drogowego. Oględziny wykazały następujące nieprawidłowości w odniesieniu do stanu technicznego:

- most w miejscowości Gdów - stwierdzono korozję betonu na przyczółku, przecieki izolacji, odpadający miejscowo gzyms odsłaniający zbrojenie, nieszczelność urządzenia dylatacyjnego oraz kruszący się miejscowo chodnik. Zarówno powołany przez NIK specjalista, jak i przedstawiciel ZDW ocenili stan mostu na 2,5 punktu.
- most w miejscowości Tylmanowa - stwierdzono korozję dźwigarów oraz prefabrykowanych płyt pomostowych, związaną z przeciekami. Zarówno specjalista, jak i przedstawiciel ZDW ocenili stan mostu na 2,0 punkty.
- most w Miejscowości Dębno - na korpusach filarów widoczne były ubytki betonu na skutek jego korozji oraz odsłonięte i korodujące zbrojenie. Pęknięte są ciosy podłożyskowe oraz skrzydełko. Występują rysy na płycie, krusząca się belka, rysy na dylatacji, sfalowana nawierzchnia jezdni, uszkodzenie urządzenia dylatacyjnego oraz korozja barier ochronnych. Zarówno specjalista, jak i przedstawiciel ZDW ocenili stan mostu na 2,0 punkty.
- most w miejscowości Mizerna - stwierdzono przeciek i korozję betonu ławy pod łożyskiem, korozję betonu płyty wraz z korozją zbrojenia, zacieki na płycie oraz odsłonięcie fundamentów stożków. Zarówno specjalista, jak i przedstawiciel ZDW ocenili stan mostu na 2,0 punkty.
- most w Miejscowości Maniowy - stwierdzono uszkodzenie urządzenia dylatacyjnego, korozję barier, uszkodzenie płyty pomostowej, korozję betonu i zbrojeń, które są odsłonięte, odsłonięty fundament stożka. Zarówno specjalista, jak i przedstawiciel ZDW ocenili stan mostu na 2,0 punkty.

Stan przepustu w miejscowości Tylmanowa został oceniony na 4 punkty i nie stwierdzono jego uszkodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 389 – 429)

Według stanu na 30 kwietnia 2015 r. 45 obiektów mostowych zarządzanych przez ZDW posiadało obniżone parametry nośności. Wszystkie objęte zostały projektami organizacji ruchu. Parametry eksploatacyjne dróg, w których ciągu zlokalizowane są obiekty mostowe o obniżonej nośności, nie zostały obniżone.

(dowód: akta kontroli str. 235 - 238)

Kontroli poddane zostały projekty organizacji ruchu na drogach wojewódzkich nr 773, 949 i 971, w ciągu których usytuowane było 17 obiektów mostowych o obniżonej nośności. Projekty uwzględniały oznakowanie informujące o ograniczonym tonażu obiektów mostowych:

- bezpośrednio na obiektach mostowych, znaki zakazu B-18,
- na początkach dróg w ciągu których znajdują się obiekty mostowe o zaniżonym tonażu, znaki informacyjne F-5,
- za skrzyżowaniami z drogami z których na drogę wojewódzką mogą wjechać pojazdy o tonażu większym niż dopuszczalny na obiektach mostowych, znaki F-5.

(dowód: akta kontroli str. 292)

Ogłędziny oznakowania DW 773 pod kątem informacji o ograniczonej nośności obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu tej drogi wykazały, że jest ono zgodne z „Projektem organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 773 Sieniczno – Sułoszowa – Skala – Wesoła.”

(dowód: akta kontroli str. 293)

4.2. W okresie od 1 stycznia 2014 do 31 marca 2015 r. Zarząd nie wykorzystywał uprawnień zawartych w art. 129d ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym²¹ polegających na wykonywaniu, w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Transportu Ruchu Drogowego, kontroli ruchu drogowego w stosunku do pojazdów w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi, w celu zapobiegania niszczeniu dróg (obiektów mostowych) nieprzystosowanych do przenoszenia ruchu ciężkich pojazdów samochodowych.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że zgodnie z art. 129d ust.1 prawa o ruchu drogowym, osoby działające w imieniu zarządcy drogi mogą wykonywać, w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego, kontrolę ruchu drogowego w stosunku do pojazdów w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi. Od kilku lat ZDW we współpracy z WITD w Krakowie sukcesywnie przygotowywał miejsca do ważenia pojazdów (począwszy od ustalenia lokalizacji poprzez opracowanie dokumentacji technicznej, pozyskanie decyzji na realizację i ich wykonanie w terenie), bez których przeprowadzenie kontroli nie byłoby możliwe. ZDW wykonał miejsca do ważenia pojazdów w siedmiu lokalizacjach przy drogach wojewódzkich. W ramach prowadzonych i planowanych inwestycji ZDW wspólnie z WITD planuje wytypować dodatkowe miejsca, w których wybudowane zostaną zatoki do ważenia pojazdów. Ponadto ZDW nawiązała z WITD współpracę, której efektem jest decyzja podjęta na posiedzeniu ZWM w dniu 23 kwietnia 2015 r. o realizowaniu przez ZDW w Krakowie z zapisów art. 129d ust.1 ustawy prawo o ruchu drogowym. ZWM wyraził zgodę na współpracę z Wojewódzkim Inspektoratem Transportu Drogowego w Krakowie, tj. zakup kompletu wag do ważenia oraz oddelegowanie pracowników, którzy po przeszkoleniu będą uczestniczyli w kontrolach pojazdów na drodze. Ogłoszono nabór pracowników na stanowiska związane z kontrolą pojazdów w terenie, jednak z uwagi na brak odpowiednich kandydatów nie został on rozstrzygnięty. Nabór zostanie powtórzony. Zatrudnieni pracownicy by mogli brać udział w kontrolach pojazdów w terenie, będą musieli przejść przeszkolenie dokonane przez przedstawicieli WITD w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 156, 331 - 332)

4.3. Zarząd nie obejmował inżynierskich obiektów mostowych ochroną ubezpieczeniową ze względu na wysokie koszty takiej ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 336 - 338)

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137, ze zm. dalej: prawo o ruchu drogowym.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Stan techniczny mostów poddanych oględzinom wskazuje, że konstrukcje tych mostów ulegają sukcesywnej degradacji wskutek długotrwałego użytkowania, ale także niepodjęcia bezzwłocznych działań zabezpieczających przed korozją elementów stalowych i betonowych, niezabezpieczenia urządzeń dylatacyjnych i odwadniających, niezabezpieczenia przed przeciekami wody opadowej.

Niezapobieganie korozji elementów konstrukcyjnych oraz barier, niezabezpieczenie urządzeń odwadniających oraz dylatacyjnych, niezapobieganie przeciekom wód opadowych należy uznawać za nieprzestrzeganie dyspozycji art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²², a ponadto zwiększa ewentualne przyszłe koszty napraw obiektów inżynierskich.

W wyjaśnieniach Dyrektor Zarządu odniosła się do kryteriów kwalifikacji obiektów mostowych do remontu, uzasadniając typowanie obiektów do wysokonakładowych przedsięwzięć remontowych. NIK zwraca jednak uwagę, że udokumentowane nieprawidłowe stany obiektów poddanych oględzinom wskazują głównie na brak bieżących działań konserwacyjnych i naprawczych, mających na celu zapobieganie postępującej destrukcji obiektów.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwzględniając strukturę wiekową i strukturę stanu technicznego zarządzanych obiektów, a także wielkość środków finansowych pozyskiwanych na utrzymanie mostów i przepustów, NIK zwraca uwagę na potrzebę bieżącego i niezwłocznego podejmowania działań zapobiegających przyspieszonej degradacji obiektów mostowych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, stan prac związanych z utrzymaniem w należytym stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch.

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 Kontroli²³, wnosi o:

- 1) doprowadzenie do zgodności ksiąg obiektów mostowych ze wzorem określonym w załączniku Nr 4 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów,
- 2) podejmowanie dalszych działań w celu pozyskania środków finansowych niezbędnych do przeprowadzenia napraw bieżących, remontów lub przebudowy obiektów mostowych znajdujących się w najgorszym stanie technicznym, poprzez wskazanie Zarządowi Województwa Małopolskiego rzeczywistych potrzeb w tym zakresie oraz konsekwencji utrzymywania stanów dotychczasowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Pani Dyrektor 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 Krakowie.

²² Dz. U. z 2013 r. poz. 1409.

²³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Kraków, dnia 30 czerwca 2015 r.

Kontroler

Wojciech Zdasień
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor