



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR – 410.006.02.2015
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/15/033 – Zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami przez administrację drogową
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Julian Czekay, główny specjalista, upoważnienie do kontroli nr 93794 z dnia 13 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Limanowej, ul. Józefa Marka 9, 34-600 Limanowa, zwany w dalszym ciągu PZD lub Zarządem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Urbański, Dyrektor. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność² Powiatowego Zarządu Dróg Limanowej, w zakresie planowania i realizacji zadań obejmujących zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami, w tym planowanie i realizację zadań remontowych, prowadzenie ewidencji mostów i przepustów oraz dokonywanie przeglądów okresowych i podstawowych stanu technicznego tych obiektów. Negatywnie NIK ocenia stan techniczny drogowych obiektów mostowych z uwagi na postępujący proces ich degradacji i niewystarczającą ilość środków finansowych przeznaczonych do jej zapobiegania.

Uzasadnienie oceny ogólnej

PZD planował realizację zadań w zakresie budowy, przebudowy, remontów i utrzymania dróg i obiektów inżynierskich w formie wykazu zadań na rok budżetowy, w którym ujmowano zakres rzeczowy i finansowy, źródła finansowania poszczególnych zadań. Nie sporządzano jednak planu rozwoju sieci dróg, a tym samym nie wykonywano obowiązku wynikającego z art. 20 pkt. 1 ustawy o drogach publicznych³.

Ewidencja obiektów inżynierskich usytuowanych na drogach powiatu prowadzona była zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wszystkie obiekty mostowe oraz przepusty posiadały nadane jednolite numery inwentarzowe i ewidencyjne. Uchybienia formalne nie miały wpływu na rzetelność danych ewidencyjnych.

Okresowe przeglądy zostały przeprowadzone rzetelnie i we właściwych terminach. Przeglądy podstawowe stanu technicznego przeprowadzali pracownicy Zarządu posiadający stosowne uprawnienia, a przeglądy rozszerzone zlecano wyspecjalizowanym podmiotom. Przeglądy stanu technicznego obiektów inżynierskich odzwierciedlały ich stan faktyczny.

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 Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 440 ze zm.), zwanej dalej ustawą o drogach publicznych.

Nienależyty stan techniczny ok. 25% obiektów mostowych, jaki ustalono w toku przeglądów podstawowych w 2014 r., a także stan obiektów ustalony w toku oględzin wskazuje na utrzymujący się poziom degradacji, pomimo ponoszonych nakładów na remonty i modernizacje mostów. W wyniku przeglądu podstawowego z 2014 r., stan techniczny 13 obiektów został oceniony jako niedostateczny, a dwóch jako przedawaryjny. Ponadto według przeglądów stanu technicznego, 20 obiektów wymagało remontu kapitalnego, w tym 8 w trybie pilnym. Stan techniczny drogowych obiektów inżynierskich ulegał postępującej degradacji, a mimo to nie zrealizowano koniecznych robót, określonych w wyniku przeglądu podstawowego z 2013 r. Środki finansowe przeznaczone na tę grupę środków trwałych nie pokrywały potrzeb w tym zakresie, które tylko w odniesieniu do 20 wybranych mostów⁴ w czerwcu 2015 r. oszacowano na ponad 12 mln zł, potrzeby na remonty w trybie pilnym oszacowano na poziomie 6,4 mln zł. Dla porównania na 2015 r. zaplanowano nakłady na tego typu obiekty w wysokości 4,5 mln zł.

Wartość dróg i mostów ustalano poprzez ewidencjonowanie nakładów inwestycyjnych ponoszonych po 1 stycznia 1999 r., bowiem poprzedni zarządca tych dróg nie ustalił dla nich wartości ewidencyjnej, a ponadto PZD nie oszacował tej wartości.

Uwagi NIK dotyczą prowadzenia ewidencji księgowej środków trwałych obejmujących drogi i obiekty mostowe bez wymaganego rozdzielenia na drogi (rodzaj 220) i mosty (223).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Opracowanie planu rozwoju sieci dróg

Opis stanu faktycznego

Powiatowy Zarząd Dróg nie sporządzał planu rozwoju sieci drogowej, określonego postanowieniem art. 20, pkt 1 ustawy o drogach publicznych.

Planowanie zadań obejmujących sieć dróg powiatowych realizowane było w formie wykazu zadań do realizacji, który zawierał zakres rzeczowy zadań inwestycyjno-remontowych, w tym m.in. dotyczących drogowych obiektów inżynierskich. Zakres finansowy z rozbiciem na kwoty wydatków był ujęty w planie wydatków majątkowych powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 4-14)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że w związku z brakiem zadań spełniających określone wymogi nie powstawały okoliczności uzasadniające tworzenie i przekazywanie organom, właściwym do wprowadzania zmian w planach zagospodarowania przestrzennego, danych obejmujących zmiany w rozwoju sieci drogowej. Zakres i specyfika działalności inwestycyjnej PZD na przestrzeni kilku lat nie wymagała wprowadzenia zmian w planach zagospodarowania przestrzennego na obszarze gmin. Utrzymanie, działalność remontowa oraz przebudowa dróg i obiektów inżynierskich odbywały się w granicach istniejących pasów drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 81)

1.2. Opracowanie planu finansowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich

Opis stanu faktycznego

W PZD nie został opracowany projekt Planu finansowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg i drogowych obiektów inżynierskich w latach 2014-2015.

Zgodnie z postanowieniami art. 20 pkt 2 cyt. ustawy o drogach publicznych, do obowiązków zarządcy dróg należało opracowywanie projektu planu finansowania ww. inwestycji infrastruktury drogowej. W ramach planowania zamierzeń w zakresie przebudowy i remontu

⁴ Pod względem kryterium najniższych ocen stanu technicznego w przeglądach okresowych.

drogowych obiektów inżynierskich w latach 2014-2015, PZD opracowywał wykazy zadań planowanych do realizacji na poszczególne lata, obejmujące zakres rzeczowy.

W 2014 r. zaplanowano 10 zadań w ramach inwestycji drogowych, w tym jedno obejmujące drogowe obiekty inżynierskie pn. *Przebudowa obiektów mostowych w ciągu drogi powiatowej nr 1618 K relacji Limanowa – Szyk - Mstów w miejscowości Limanowa/Piekietko wraz z dojazdami*. Celem zadania była poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez przebudowę i podniesienie nośności do 300 kN mostów o JNI 35000223, 35000224.

Plan inwestycji drogowych na 2015 r. zakładał realizację 16 zadań, w tym m.in. przebudowę dwóch obiektów mostowych (JNI 35000235 oraz 35000280) oraz przebudowę 13 przepustów pod drogami. Ponadto, w ramach przygotowania kolejnych inwestycji, zaplanowano opracowanie dokumentacji technicznej do przebudowy dwóch obiektów mostowych (JNI 35000260 i 35000228) oraz jednego przepustu.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 55-57)

1.3. Zakres realizacji planu finansowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich

Opis stanu faktycznego

Wykaz zadań do realizacji w 2014 r. został opracowany po zatwierdzeniu przez Zarząd Powiatu Limanowskiego wniosków PZD, załączonych do projektu planu finansowego na 2014 r., obejmujących m.in. planowane zadania dotyczące obiektów inżynierskich, w tym obiektów mostowych 35000223 – 224.

Środki finansowe na zadania inwestycyjne zostały zaplanowane w budżecie powiatu. Szczegółowy plan wydatków określał zadania w rozdziale 60014 - drogi publiczne. Na ten cel zaplanowano 3.500 tys. zł, w tym 1.750 tys. zł z budżetu państwa. Ponadto z rezerwy subwencji ogólnej budżetu państwa Minister Finansów przyznał dla powiatu limanowskiego kwotę 1.366,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 11, 126-131)

W 2014 r. wykonanie wydatków inwestycyjnych (§ 6050) w rozdziale 60014 – drogi publiczne i powiatowe wynosiło łącznie 16.036 tys. zł (bez wydatków na likwidację skutków powodzi).

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

Na przebudowę obiektów mostowych wraz z dojazdami o JNI 35000223 – 224 wydatkowano łącznie 4.023,6 tys. zł, tj. 25 % wydatków w rozdziale 60014. W tej kwocie 2.500,8 tys. zł stanowiły środki powiatu, 1.366,6 tys. zł z budżetu państwa i 155,8 tys. zł z budżetów gmin (Tymbark, Limanowa).

(dowód: akta kontroli str. 10-14, 58)

Na skutek powodzi w sierpniu 2014 r. plan wydatków powiatu uległ zmianom. W ramach likwidacji jej skutków, PZD zrealizował m.in. 3 zadania, polegające na remoncie podmytych i uszkodzonych obiektów mostowych o JNI 35000210, 35000214, 35000235. W tym celu plan po zmianach w § 4270 został zwiększony o kwotę 1.861,6 tys. zł, z tego 474 tys. zł ze środków powiatu i 1.387,6 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa. Jednocześnie, jedno z planowanych zadań (remont uszkodzonego korpusu drogowego w ciągu drogi 1632 K w m. Podłopień) nie zostało zrealizowane i przełożone na 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-9, 13-14, 56, 211-214)

Na 2015 r. na zadania obejmujące przebudowę obiektów mostowych o JNI 35000235 i 35000280 zaplanowano 4.455 tys. zł, z tego 2.255 tys. ze środków własnych powiatu.

(akta kontroli str. 15-20, 151-154)

Wysokość środków finansowych wnioskowanych, przekazanych i wydatkowanych w latach 2013-2015 (I półrocze) wynosiła odpowiednio w:

- 2013 r. 1.500 tys. zł, 2.231 tys. zł i 2.231 tys. zł;
- 2014 r. 3.500 tys. zł, 5.885 tys. zł i 5.885 tys. zł;
- 2015 r.(I półrocze) 4.455 tys. zł, 0,6 tys. zł i 0,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 58)

Nie okazano do kontroli dokumentów wskazujących na opieranie planowania przebudowy i remontów drogowych obiektów inżynierskich na wynikach okresowych przeglądów stanu technicznego, zarówno rocznych jak i pięcioletnich.

Dyrektor PZD wyjaśnił m.in., że stan techniczny obiektów inżynierskich przekazanych PZD w wyniku reformy administracyjnej był w większości zły. Wymagały one działań naprawczych, szczególnie przy postępującej degradacji. Z oceny stanu technicznego przeprowadzonej w 2014 r. wynikało, że około 24 % obiektów o ocenie pomiędzy 1 a 3 punkty wymagało tych działań. Z uwagi na uwarunkowania terenowe, w tym lokalizację zakładów przemysłowych, natężenie ruchu ciężkiego transportu kołowego, a także stan dróg, długość i nośność obiektów mostowych, PZD musiał planować i podejmować działania związane z pozyskaniem niezbędnych środków finansowych sięgających około 1,5 mln zł na jeden obiekt. Obiekty posiadające niską ocenę techniczną są pod stałą kontrolą, jednak ww. uwarunkowania (w tym dojazd ciężkiego taboru do stref przemysłowych) wymagały, w ocenie Zarządu, podjęcia w 2014 r. przebudowy dwóch obiektów mostowych (JNI 35000223-224) z podniesieniem ich nośności do 30 ton. Ponadto, powódź 2014 r. zmusiła PZD do działań naprawczych uszkodzonych w jej wyniku trzech obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 82)

Ustalone
nieprawidłowości

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

PZD nie opracowywał planu rozwoju sieci drogowej, wyszczególnionym w art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych.

Zgodnie z art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, do obowiązków zarządcy dróg należy m.in. opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Zarząd nie widział potrzeby opracowywania planu rozwoju sieci drogowej, w tym także na lata 2014-2015. Plan ten wiązał się z jej powiększeniem i zwiększonymi wydatkami z budżetu powiatu, sięgającymi 23-25 mln zł rocznie. Działalność PZD skupiona była na bieżącym utrzymaniu i poprawie stanu technicznego infrastruktury drogowej w miarę posiadania środków finansowych. PZD sporządzał corocznie plany dotyczące rozwoju (remontu i przebudowy) i utrzymania sieci dróg jak też obiektów inżynierskich, które przekazuje jednostce nadrzędnej. Zestawienia zadań do finansowania w roku następnym stanowi załącznik do ogólnej strategii rozwoju powiatu, a także projektu budżetu powiatu i planu finansowego PZD na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 79-81)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że plan rozwoju sieci drogowej, o którym mowa w art. 20 pkt 1 jest dokumentem planistycznym, na którym powinny opierać się miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Plan taki, przyjęty przez odpowiednie organy powiatu, ma stanowić wskazanie o skali rozwoju, modernizacji sieci dróg powiatowych, usytuowanych na obszarze poszczególnych gmin. Plan taki ma istotne znaczenie przy opracowywaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, wykonywanie zadań planistycznych dotyczących rozwoju, finansowania budowy, remontu 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

2.1. Ewidencja obiektów mostowych i przepustów oraz jej aktualizacja

Opis stanu faktycznego

Mapa techniczno-eksploatacyjna w wersji wektorowej pod nazwą „Mapa sieci dróg” zawierała graficzny przebieg odcinków dróg wraz z opisem w postaci tabelarycznej, określającym ich numerację, kilometraż oraz klasę. Na mapie zaznaczono obiekty mostowe z opisem ich położenia w kilometrażu. Wykaz obiektów mostowych zlokalizowanych na drogach powiatu limanowskiego w formie graficznej zawierał numerację dróg i położenie obiektów. Całość ewidencji podzielona była na części odpowiadające poszczególnym odcinkom dróg powiatowych. Wykaz mostów w ciągach dróg powiatowych, prowadzony w wersji elektronicznej, zawierał dane o położeniu obiektów mostowych na poszczególnych drogach powiatowych wraz z numeracją (JNI) oraz ich parametrami.

(dowód: akta kontroli str. 21-25)

Ewidencja obiektów mostowych była prowadzona również w wersji papierowej, w ujęciu tabelarycznym, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 3 (załącznik nr 6) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r.⁵

Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie zostały naniesione zmiany nośności dwóch obiektów mostowych o JNI 35000223 i 35000224, które zostały przebudowane w 2014 r. Poprawne dane, obejmujące podniesienie nośności obu obiektów do 30 ton były wprowadzone tylko w wersji elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 90- 105)

Karty obiektów mostowych, (łącznie 12 kart) były prowadzone zgodnie z rozporządzeniem z dnia 16 lutego 2005 r. Ewidencją tą objęto obiekty o długości przekraczającej 50 m lub rozpiętości teoretycznej przęseł powyżej 20 m. Zawierały wszystkie wymagane informacje. Na odwrotnej stronie kart zamieszczono fotografie obiektów. Dane z kart obiektu mostowego były zgodne z danymi z książek obiektów mostowych, za wyjątkiem:

- opisu obiektu JNI 35 000 255 na drodze powiatowej nr 1609 K. Numer drogi podany w karcie (1555 K) był niezgodny z ewidencją (*w ewidencji odnotowano nr 1609 K*);
- opisu obiektu o JNI 35 000 224 na drodze powiatowej nr 1618 K. Po przebudowaniu mostu w 2014 r., w karcie nie odnotowano zmiany nośności użytkowej (z 10 na 30 t);
- opisu obiektu JNI 31 000793 na drodze powiatowej nr 1625 K. W karcie nie wpisano JNI obiektu. Według ewidencji rok budowy tego mostu był nieznan, natomiast w toku oględzin stwierdzono wytłoczony na fasadzie mostu rok 1934;
- opisu obiektu JNI 35 000 280 na drodze powiatowej nr 1627 K. Kilometraż odnotowany w wykazie (0+340) różnił się od kilometrażu podanym w karcie (0+307), ponadto w wykazie wpisano jedno przęsło, a w karcie wykazano pięć przęseł.

W części kart nie wypełniono pozycji *miejsce przechowywania dokumentacji*.

(dowód: akta kontroli str. 29-41, 90-91)

Wykaz przepustów o świetle powyżej 1,5 m w ciągach dróg powiatowych obejmował 72 obiekty i nie zawierał wszystkich informacji określonych w załączniku nr 6 do cyt. rozporządzenia z dnia 16 lutego 2015 r., tj. liczby otworów, wyszczególnienia urządzeń obcych, normatywów, wg których zaprojektowano obiekt, aktualności użytkowej, nienormatywności (nr normy obciążenia oraz klasy obciążenia) oraz roku budowy. Przepusty posiadały numery ewidencyjne.

(dowód: akta kontroli str. 26-28, 90)

⁵ 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), dalej: rozporządzenie z dnia 16 lutego 2005 r.

Do 25 maja 2015 r. w PZD została założona ewidencja elektroniczna pn. „Wykaz przepustów o świetle poziomym powyżej 1,5 m”, która była zgodna z wzorem określonym w ww. załączniku nr 6.

(akta kontroli str. 107-116)

Książki obiektów mostowych były prowadzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do cyt. rozporządzenia z 16 lutego 2005 r. Z analizy 20 książek wynika, że nie dokonano zmiany nośności obiektów mostowych JN1 35000223-224, tj. nie zostały wpisane w części II (parametry identyfikacyjne i techniczne) i VII (zmiany parametrów technicznych).

(dowód: akta kontroli str. 91-100)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na konieczność dochowywania należytej staranności przy prowadzeniu ewidencji i kart obiektów mostowych, w tym w szczególności na potrzebę bieżącej aktualizacji dokumentów ewidencyjnych.

2.2. Wykonywanie zadań związanych z ochroną obiektów mostowych przed ruchem tzw. pojazdów nienormatywnych

Opis stanu
faktycznego

Dyrektor PZD, na mocy upoważnienia udzielonego przez Zarząd Powiatu w latach 2014-2015 (do 30 marca) wydał 10 zezwoleń kategorii I na przejazd pojazdów nienormatywnych po drogach powiatowych, zgodnie z postanowieniami art. 64a, ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁶. Informacja o procedurze i warunkach udzielania zezwoleń została zamieszczona na stronie internetowej PZD. Z analizy dokumentacji obejmującej wnioski o ww. zezwolenia wynika, że zostały wydane pięciu podmiotom, prowadzącym działalność gospodarczą. Wnioskodawcy opłacili zezwolenia zgodnie z ustaloną taryfą.

PZD nie dysponował informacjami o przejeździe drogami powiatu limanowskiego pojazdów nienormatywnych na podstawie zezwoleń kategorii V-VI.

(dowód: akta kontroli str. 82, 85-89)

Z informacji Komendy Powiatowej Policji w Limanowej wynika, że w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 marca 2015 r. na terenie powiatu limanowskiego nie ujawniono wykonywania przewozów nienormatywnych przez obiekty mostowe bez zezwolenia, tym samym nie nakładano kar pieniężnych na kierowców czy też właścicieli pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 42)

Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego nie gromadzi danych statystycznych dotyczących ilości stwierdzonych podczas kontroli, przypadków wykonywania przewozów nienormatywnych bez zezwolenia. Jednocześnie Inspektorat poinformował NIK, że w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 marca 2015 r. przeprowadził 79 ważeń na drogach województwa małopolskiego. Wydano 44 decyzje administracyjne za wykonywanie przewozów pojazdami nienormatywnymi bez zezwolenia, na kwotę 268 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 220-221)

2.3. Nadanie obiektom mostowym i przepustom wbudowanym w ciągach dróg jednolitych numerów inwentarzowych

Opis stanu
faktycznego

Wszystkie obiekty mostowe, dla których PZD prowadził ewidencję posiadały nadane jednolite numery inwentarzowe. Wszystkim przepustom o średnicy 1,5 m nadano numery inwentarzowe.

(dowód: akta kontroli str. 23-28)

2.4. Sporządzanie i przekazywanie informacji o sieci dróg publicznych

Opis stanu
faktycznego

PZD sporządził i skierował do Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych i Autostrad (GDDKiA) w dniu 24 marca 2015 r. Informację o sieci dróg publicznych (w tym obiektów mostowych)

⁶ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.)

na terenie powiatu limanowskiego”. Informacja została sporządzona na formularzach zamieszczonych na stronie internetowej GDDKiA.

(akta kontroli str. 117-125)

Dane przekazane do GDDKiA, dotyczące ilość obiektów mostowych w granicach i poza granicami administracyjnymi miast za 2014 r., nie były zgodne ze stanem faktycznym ujętym w ewidencji PZD. W części B danych o sieci dróg publicznych w granicach administracyjnych miast wykazano pięć mostów, a poza granicami miast wyszczególniono 72 obiekty mostowe, podczas gdy w ewidencji wykazywano 78 mostów na drogach powiatu limanowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 121, 123, 23-25)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że do opracowania informacji wykorzystano część niewłaściwych danych ze źródeł roboczych, służących do utworzenia ostatecznej wersji informacji. Nie wychwycono błędu ze względu na podział danych, pogrupowanych dla obszarów miast i poza nimi. Po ujawnieniu nieprawidłowości, dokonano uaktualnienia danych i sporządzono wersję zgodną ze stanem faktycznym. Niezwłocznie dokonano korekty w zestawieniach przesłanych do GDDKiA. Po zaaprobowaniu zmian przez adresata, dane w formie elektronicznej i papierowej zostały przekazane do właściwej komórki i wprowadzone do systemu, o czym PZD został powiadomiony.

(dowód: akta kontroli str. 159-167)

2.5. Nadzór nad zarządzaniem obiektami mostowymi i przepustami

Opis stanu
faktycznego

W PZD zatrudniano 19 pracowników, w tym dwóch pracowników z uprawnieniami upoważniającymi do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie, w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej.

Inspektor ds. nadzoru nad realizacją zadań drogowych, posiadał uprawnienia na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie⁷, wydane decyzją Wojewody Nowosądeckiego - do kierowania, oceniania i badania stanu technicznego w zakresie budowli mostów, wiaduktów, przepustów, tuneli, estakad, naziemnych i podziemnych przejść komunikacyjnych oraz nieskomplikowanych odcinków dróg stanowiących dojazd do tych budowli. Pracownikowi temu powierzono zakres czynności obejmujących m.in. patrolowanie sieci dróg oraz uczestniczenie w podstawowych przeglądach dróg i obiektów inżynierskich (mosty i przepusty), koordynowanie przygotowania planów finansowych, kosztorysów inwestorskich do projektów inwestycyjnych, prowadzenie nadzoru i odbioru robót obejmujących zadania związane z budową, remontem, przebudową dróg, obiektów inżynierskich i chodników.

(dowód: akta kontroli str. 43-48)

Inspektorowi ds. bieżącego utrzymania dróg, posiadającemu uprawnienia kierownika budowy i robót wydane przez Dyрекcję Okręgową Dróg Publicznych w Krakowie, powierzono kierowanie drogową służbą liniową oraz ewidencjonowanie i rozliczanie ilości wykonywanych robót, ponadto bezpośrednio lub poprzez pracowników służby liniowej utrzymywanie przejezdności sieci drogowej, organizowanie prac obejmujących likwidację zagrożeń na drogach i mostach, bieżące wykonywanie napraw dróg i obiektów mostowych, przeprowadzanie systematycznych objazdów dróg powiatowych, dokonywanie oceny stanu dróg i obiektów inżynierskich, ich przejezdności i stanu oznakowania.

(dowód: akta kontroli str. 49-54)

W PZD nie opracowano procedur prowadzenia przeglądów podstawowych i rozszerzonych. Podstawę do realizacji obowiązku przeglądów podstawowych stanowiły zakresy czynności odpowiedzialnych pracowników. Przeglądy były wykonywane w oparciu o zestandaryzowane druki opracowane w GDDKiA. Przeglądy rozszerzone były zlecane firmom zewnętrznym z uwagi na zakres uprawnień pracowników PZD, ograniczony do przeglądów podstawowych.

⁷ Dz. U. 1975, Nr 8, poz. 46.

Przegląd rozszerzony został przeprowadzony w 2012 r. na podstawie umowy z Firmą Usługową z Krakowa, a przeglądu dokonał pracownik legitymujący się stosownymi uprawnieniami, tj. zgodnie z wymaganiami art. 62, ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane⁶.

(dowód: akta kontroli str. 145-147, 149-150)

W lipcu 2012 r. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego przeprowadził kontrolę okresową 18 obiektów mostowych zakończoną protokołami. Kontrolę poddano dokumentację oraz stan techniczny obiektów i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy warunków atmosferycznych, estetykę obiektów i ich otoczenia oraz zgodność sposobu użytkowania obiektów z ich przeznaczeniem. W stosunku do wszystkich skontrolowanych obiektów ustalono prowadzenie ksiąg obiektów oraz sukcesywne realizowanie uwag i usuwanie nieprawidłowości stwierdzonych podczas poprzednich kontroli. W protokołach nie stwierdzano nieprawidłowości oraz nie formułowano wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 148)

2.6. Ilość i stan techniczny obiektów mostowych i przepustów

Opis stanu
faktycznego

Według ewidencji, PZD administrował łącznie 78 obiektami mostowymi, z tego o nośności: 8 ton (t) - jednym obiektem, 12 t - czterema obiektami, 15 t - 37 obiektami, 30 t - 27 obiektami, (w tym dwa przebudowane z nośności 15 t), 40 t (klasa B) - siedmioma obiektami, 50 t (klasa A) - dwoma obiektami. Ponadto, w ciągu dróg powiatowych PZD administrował 72 przepustami o średnicy powyżej 1,5 m.

(dowód: akta kontroli str. 23-28)

Spośród 78 obiektów mostowych 69 mostów (88 %) stanowiły obiekty nienormatywne, z tego 58, tj. 74 % ze względu na nośność, a w tym 11 obiektów (14 %) ze względu na nośność i szerokość.

(dowód: akta kontroli str. 58)

PZD prowadził ewidencję środków trwałych do konta 0112- budowę, obejmującą łączną wartość majątkową budowli (dróg i obiektów inżynierskich). Według stanu na 31 grudnia 2014 r. wynosiła ona 221.409,53 tys. zł. Ewidencja obejmowała wartość majątkową 32 odcinków dróg powiatowych i zawierała wartość obiektów mostowych i przepustów w ciągu każdej z dróg. Nie została wyodrębniona wartość ewidencyjna poszczególnych drogowych obiektów inżynierskich. Do każdego odcinka drogi powiatowej PZD prowadził kartotekę, w której ujmował m.in.: numer drogi z oznaczeniem długości (kilometrażu) odcinka, na którym dokonywano robót, ich wartość brutto, dane wykonawcy (w tym oznaczenie umowy i protokołu odbioru robót), umorzenia w okresie sprawozdawczym oraz umorzenia wartości ogółem. Wartość środka trwałego (drogi wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi) stanowiła zsumowana wartość brutto wykonanych robót w okresach sprawozdawczych.

(dowód: akta kontroli str. 106, 132-139)

W przyjętych zasadach rachunkowości PZD prowadzi szczegółową ewidencję ilościowo-wartościową wynikającą z dokonanych wydatków inwestycyjnych, ewentualnych przekazania oraz innych zwiększeń lub zmniejszeń na poszczególnych ciągach dróg powiatowych. Przyjęto zasadę prowadzenia ewidencji do całościowych nakładów na ww. infrastrukturę. Określenie wartości jak i umorzeń prowadzone jest zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r.⁸, gdzie w gr. 02 - obiekty inżynierii lądowej i wodnej, podgrupa 22 - infrastruktura transportu ewidencja jak i stawka amortyzacyjna ustalona w wys. 4,5 % dotyczy tak dróg jak i drogowych obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 143-144a)

Ustalone
nieprawidłowości

Wartości dróg i mostów odzwierciedlały nakłady inwestycyjne poniesione po przejęciu ich od poprzedniego zarządcy, ale nie uwzględniały nakładów ponoszonych w okresie poprzednim.

Odpowiednio do art. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości Gmina obowiązana jest stosować przyjęte zasady rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając

⁸ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.)

sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Nieuwzględnianie w ewidencji środków trwałych wartości nakładów ponoszonych przed przejściem dróg i mostów przez Gminę stoi w sprzeczności z zasadą rzetelnego przedstawienia sytuacji finansowej w księgach rachunkowych.

Główny księgowy PZD wyjaśnił m.in., że wartość środków trwałych (221.409,53 tys. zł) dotyczy poczynionych narastająco nakładów inwestycyjnych na infrastrukturę drogowo-mostową w poszczególnych latach, od początku funkcjonowania jednostki, tj. od 1 stycznia 1999 r. W wyniku reformy administracyjnej powiat limanowski stał się zarządcą byłych dróg wojewódzkich. W zestawieniu przejętych wówczas aktywów i pasywów nie została kreślona wartość przekazywanej infrastruktury drogowo-mostowej.

(dowód: akta kontroli str. 143-144a)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Wprowadzie wysokości stawek amortyzacji i umorzeń wartości nakładów poniesionych na infrastrukturę drogową, a także na obiekty mostowe są jednakowe, to jednak Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁹, który zobowiązuje do prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla majątku trwałego. Stosownie do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie klasyfikacji środków trwałych¹⁰, drogi wraz z wbudowanymi w nie przepustami zaliczone są do środków trwałych w grupie 2 *Obiekty inżynierii lądowej i wodnej*, podgrupie 22 *Infrastruktura transportu* i rodzaju 220 *Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe*, natomiast mosty zaliczone są do grupy 2, podgrupy 22 i rodzaju 223 *Mosty, wiadukty, estakady, tunele, przejścia nadziemne i podziemne*.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Zarządu w zakresie sporządzania i prowadzenia ewidencji drogowych obiektów inżynierskich pomimo stwierdzonych błędów formalnych.

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

3.1. Sposób dokonywana przeglądów okresowych obiektów mostowych i przepustów

Opis stanu faktycznego

Przeglądy podstawowe (roczne) obiektów mostowych przeprowadzał inspektor PZD, stosownie do posiadanych uprawnień. Szczegółowa analiza dokumentacji obejmującej 24, tj. ok. 31 % zaewidencjonowanych obiektów mostowych wykazała m.in., że zostały przeprowadzone zgodnie z postanowieniami art. 62 ust.1 ustawy Prawo budowlane. Każdy z przeglądów został udokumentowany w protokole przeglądu podstawowego, który zawierał m.in. położenie, podstawowe dane obiektu, ocenę stanu technicznego z oceną ogólną, wnioskowane decyzje techniczne i administracyjne, ocenę wykonanych zaleceń z poprzedniej kontroli oraz wykaz koniecznych robót konserwacyjnych i naprawczych.

(dowód: akta kontroli str. 62-78)

W protokołach przeglądu odnotowano, że stan techniczny dwóch obiektów mostowych został oceniony jako przedawaryjny, a 13 jako niedostateczny. Obiekty te wymagały remontu, z tego cztery modernizacji lub przebudowy (trzy w trybie pilnym). 20 obiektów zakwalifikowano do wykonania remontu kapitalnego (w tym 8 w trybie pilnym).

W IV części protokołów przeglądu podstawowego wymienione zostały konieczne do wykonania roboty konserwacyjno-naprawcze. Do najczęściej wymienianych należały:

- oczyszczenie stożków mostu;
- zabezpieczenie antykorozyjne poręczy mostu oraz dźwigarów stalowych;

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (Dz. U. Nr 242, poz. 1622)

- remont gzymsu, belek skrajnych mostu, dźwigarów nawierzchni na dojazdach oraz chodników;
- wymiana urządzeń dylatacyjnych oraz uzupełnienie ubytków betonu na przyczółkach;
- zabezpieczenie podmytego filara mostu oraz oczyszczenie przestrzeni podmostowej;
- wymiana izolacji pomostu, rur spustowych urządzeń odwadniających.

Analiza wskazanych w protokołach, koniecznych robót konserwacyjnych i naprawczych po przeglądzie okresowym w 2013 r. wykazała, że w 64 przypadkach (80,1 % wszystkich) roboty te nie zostały wykonane. Jednocześnie, nie zostały wykonane ekspertyzy specjalistyczne, sformułowane we wnioskach, w odniesieniu do dwóch obiektów (35000236 i 35000257).

(dowód: akta kontroli str. 91, 59-61)

Dyrektor PZD wyjaśnił m.in., że Zarząd nie zlecał specjalistycznych ekspertyz obiektów mostowych posiadających niską ocenę techniczną z uwagi na ograniczone możliwości finansowe oraz znaczne koszty sięgające, w zależności od długości obiektu, kilkudziesięciu tysięcy złotych. Niska ocena z przeglądów dotyczyła w większości obiektów krótkich (od 6,3 do 27,5 m długości), zlokalizowanych na ciągach drogowych o niewielkim natężeniu ruchu ciężkiego, planowanych do remontu w okresie 3-4 lat.

(dowód: akta kontroli str. 211-212)

Przeglądy okresowe przepustów o przekroju powyżej 1,5 m dokonywane były w ramach okresowych przeglądów dróg, dwa razy w ciągu roku. Analiza 72 protokołów przeglądów okresowych, przeprowadzonych 8 kwietnia i 13 października 2014 r. wykazała m.in., że w odniesieniu do 16 przepustów protokoły zawierały uwagi dotyczące:

- zamulenia dna 12 przepustów,
- niewielkie pęknięcia, zniekształcenia jezdni i chodników w obrębie 3 przepustów, usunięte w czasie prowadzenia remontów, za wyjątkiem przepustu ramowego w m. Mstów (droga nr 1632 K w km 7 + 367). Protokół z 13 października nie zawierał zapisu o sposobie usunięcia ww. zniekształceń,
- uszkodzenia betonowych barier i wnioskowano o rozważenie ich wymiany przy przepuszczeniu w m. Limanowa (droga nr 1631 K w km 0 + 197). Protokół z 13 października nie zawierał zapisu o sposobie usunięcia uszkodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 213)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że ww. obiekty są przepustami przelotowymi na nieuregulowanych ciekach wodnych. Górzyście ukształtowanie terenu powiatu limanowskiego przy intensywnych opadach powoduje, iż spływająca woda powierzchniowa nabiera dużej prędkości i niesie zanieczyszczenia przyczyniające się do częściowych zamuleń, a nawet zatorów, powodujących miejscowe wylania, podtopienia nieruchomości, a nawet uszkodzenia korpusu drogi. Rok 2014 był okresem wielu tego typu anomalii pogodowych. W działaniach PZD, podejmowanych sukcesywnie w ramach posiadanych środków i możliwości kadrowych, w pierwszej kolejności usuwane były zamulenia powodujące powstawanie zatorów i likwidowane namuliska. Miały one na celu bieżące zapewnienie właściwego odwodnienia korpusu drogowego.

Bariery betonowe w ciągu drogi nr 1631 K, w toku jej remontu (plan na 2015 r.), zostaną zastąpione stalowymi energochłonnymi. W miejscu przepustu w m. Mstów nierówność nawierzchni, powstała w wyniku samoczynnego dogęszczenia podbudowy korpusu drogi, nie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego. W ramach przygotowywanej dokumentacji przebudowy odcinka drogi 1632 K przewidziano zakres robót obejmujący likwidację ww. nierówności.

(dowód: akta kontroli str. 214-216)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na nierealizowanie robót wskazanych w protokołach jako niezbędne do utrzymania stanu technicznego i zapobiegania degradacji obiektów. W szczególności dotyczy to robót utrzymaniowych, które spowalniają dalszą degradację obiektów. Nierealizowanie części robót, określonych w protokołach z przeglądów okresowych, może prowadzić do uszkodzeń w konstrukcji drogowych obiektów inżynierskich, a w konsekwencji do konieczności poniesienia w przyszłości znacznych nakładów na remonty.

3.2. Zaspokojenie potrzeb w zakresie remontów obiektów mostowych

Opis stanu faktycznego

W 2014 r. w ramach przebudowy wykonano 86 metrów bieżących obiektów mostowych o powierzchni 801 m² i wartości (wraz z nadzorem inwestorskim) 1.750 tys. zł. Remont obiektów mostowych dotyczył 127 mb i powierzchni 1.101 m². Wartość robót wynosiła 1.901 tys. zł. Pozostałe wydatki na obiekty mostowe wynosiły 177 tys. zł.

W informacji do GDDKiA za 2014 r. wykazano nakłady na obiekty mostowe w wartości robót budowlanych bez pozostałych elementów inwestycji, tj. nadzoru inwestorskiego oraz wykonanych dojazdów do mostów i pozostałej infrastruktury technicznej, sklasyfikowanej w pozycjach: remont dróg i pozostałe wydatki na drogi.

(akta kontroli str. 58, 163, 166)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że przy planowaniu działań remontowych brano pod uwagę następujące kryteria: ocenę techniczną z rocznych przeglądów obiektów mostowych, ich rozpiętość, natężenie ruchu pojazdów ciężarowych, nośność mostów oraz możliwości finansowe powiatu. W pierwszej kolejności planowane działania kierowane były na obiekty duże, na ciągach o dużym nasileniu ruchu pojazdów ciężarowych, z jednoczesnym dążeniem do podniesienia nośności tych obiektów. Dyrektor PZD przytoczył szereg działań podejmowanych w stosunku do ww. obiektów, wskazując m.in. etapy planowania, przygotowywania dokumentacji, rozpoczęcia postępowań publicznych oraz okresy realizacji remontów poszczególnych obiektów. Podkreślił ponadto, że podjęte działania oraz zobrazowanie oceny technicznej obiektów były i są przedmiotem konsultacji ze starostą i zarządem powiatu w celu wypracowania stanowiska w zakresie zabezpieczenia środków finansowych, a także pozyskiwania ich ze źródeł zewnętrznych, np. programów.

(dowód: akta kontroli str. 82-85, 211-212)

Koszty doraźnych robót obejmujących prace niezbędne do utrzymania stanu technicznego i zapobiegające degradacji wybranych do kontroli NIK 20 obiektów mostowych w czerwcu 2015 r. oszacowano, wg wskaźników dotychczasowych remontów drogowych obiektów inżynierskich, w wysokości 12 181 tys. zł brutto, w tym przewidzianych do realizacji w trybie pilnym 6 357 tys. zł brutto. Obiekty te, zgodnie z przeglądem podstawowym z 2014 r., zostały zakwalifikowane do remontu kapitalnego, w tym 8 w trybie pilnym. Koszty robót pozostałych (zapobiegających bieżącej degradacji) oszacowane zostały na 783 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 203-210, 59-60)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PZD w zakresie dokonywania przeglądów okresowych i prowadzenia z tym związanej dokumentacji. Przeglądy podstawowe (roczne) były prowadzone rzetelnie i z należytą starannością, a ich wyniki w pełni odzwierciedlały stan techniczny obiektów mostowych.

4. Prace związane z utrzymaniem w należytym stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch

4.1. Stan techniczny obiektów mostowych i przepustów

Opis stanu faktycznego

Oględziny 5 obiektów mostowych wybranych spośród najniżej ocenionych pod względem stanu technicznego, przeprowadzone przy udziale specjalisty w dziedzinie drogowych

obiektów inżynierskich, powołanego przez NIK postanowieniem z dnia 11 maja 2015 r. wykazały m.in., że:

- ocena stanu technicznego badanych obiektów była zgodna z oceną po przeglądzie podstawowym z 2014 r.;
- ich aktualny stan techniczny nie zagrażał bezpieczeństwu ruchu drogowego;
- remontu kapitalnego w ciągu dwóch lat wymagały dwa obiekty, trzech lat - jeden obiekt, a w okresie czterech lat - dwa obiekty mostowe poddane oględzinom;
- niezbędne prace zapobiegające degradacji obiektów wymagały wzmocnienia przyczółków, uzupełnienia ubytków betonu na skrzydłach przyczółków i izolacji od spodu a także konserwacji lub wymiany barier zabezpieczających.

Jeden obiekt wymagał ponadto wzmocnienia podmytego filara oraz izolacji od spodu płyty betonu. Dodatkowe uwagi dotyczyły wymiany korpusu dwóch mostów w toku remontu kapitalnego na turbosidery z uwagi na ich większą sprawność i trwałość techniczną oraz podniesienie nośności do klasy B (duży ruch ciężkich pojazdów).

(dowód: akta kontroli str. 175-202)

Porównanie ocen stanu technicznego obiektów mostowych po przeglądach podstawowych w latach 2013-2014 wykazało, że w 2014 r. jeden obiekt uzyskał cenę ogólną określoną stanem przedawaryjnym, jeden pomiędzy stanem przedawaryjnym a niedostatecznym, 13 obiektów ocenę niedostateczną, pięć obiektów pomiędzy niedostatecznym a niepokojącym, 20 obiektów było w niepokojącym stanie, osiem obiektów oceniono pomiędzy niepokojącym a zadowalającym, 21 - oceniono jako zadowalające, a 9 obiektów (pow. 4,85) oceniono jako stan odpowiedni. W porównaniu do 2013 r. wyższe oceny stanu technicznego odnotowano w 3 przypadkach. W 11 przypadkach oceny ogólne obiektów były niższe, z tego 9 mostów średnio o 0,2-0,3 punktu, jednego (JNI 35000260) o 0,5 (remont kapitalny planowany w 2015 r.). Jeden obiekt (JNI 35000212) otrzymał ocenę niższą o 1,5 punktu, tj. z 4,50 na 3,00, wynikającą z procedury ustalania oceny ogólnej obiektu, tj. m.in. stanu technicznego przyczółków i filarów. Obiekt ten nie został objęty planem remontu na 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 140-142, 55-57, 168-174)

4.2. Organizacja ruchu na obiektach mostowych i jej dostosowanie do ich stanu technicznego

Opis stanu faktycznego

W protokołach z przeglądów podstawowych nie wnioskowano o ograniczenia w organizacji ruchu drogowego na obiektach mostowych.

W 2014 r. PZD wprowadził dwie, tymczasowe zmiany w organizacji ruchu na podstawie § 10 ust. 1, pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r.¹¹ w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem, wynikające z konieczności wykonania remontów obiektów mostowych uszkodzonych w wyniku intensywnych opadów atmosferycznych. W dniach: 30 czerwca na drodze nr 1555 K w miejscowości Uljanowice (objazd dla pojazdów o masie powyżej 3,5 t) oraz 5 sierpnia na drodze nr 1622 K, w miejscowości Pogorzany (objazd dla wszystkich pojazdów). W związku z tymi ograniczeniami wprowadzono oznaczenia tablicami F-8.

W dniu 6 listopada 2013 r. Starosta Limanowski zatwierdził organizację ruchu na drodze nr 1545 K jako rozwiązanie tymczasowe, z terminem wprowadzenia do 30 listopada 2014 r. Zmiana dotyczyła m.in. zniesienia ograniczenia nośności obiektu mostowego JNI 35000281 w m. Stronie (B-18) po jego przebudowie.

W dniu 8 czerwca 2015 r. Starosta Limanowski zatwierdził zmianę stałą organizację ruchu na drodze nr 1618 w związku z wykonanym zadaniem przebudowy obiektów mostowych w m. Limanowa - Piekiełko (JNI 35000223-224). Zmiany w odniesieniu do przebudowanych obiektów polegały na zniesieniu ograniczeń nośności określonych znakami B-18 (10 t i 15 t).

(dowód: akta kontroli str. 155, 157)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że tymczasowe zmiany w organizacji ruchu w 2014 r. wynikały ze zdarzeń losowych, po intensywnych opadach w maju i sierpniu 2014 r. W wyniku powodzi

¹¹ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

doszło do uszkodzeń trzech obiektów mostowych (zniszczone stożki, oberwane i przerwane korpusy jezdni, itp.) co spowodowało natychmiastowe wyłączenie z ruchu na tych obiektach przez służby Policji i PZD. Dokonano oznakowania drogowego wskazującego objazdy. Przywrócenie przejezdności nastąpiło w listopadzie 2014 r. za wyjątkiem obiektu na drodze 1626 K (JNI 35000210) w m. Kasinka Mała, gdzie po zasypaniu wyrwy kruszywem i zabezpieczeniu skarp, doraźnie przywrócono przejezdność mostu po czterech dniach.

(dowód: akta kontroli str. 156,158)

4.3. Wpływ stanu technicznego obiektów mostowych na warunki eksploatacji dróg

Opis stanu faktycznego

Na podstawie analizy dokumentacji obejmującej karty obiektów mostowych, protokołów przeglądów podstawowych oraz oględzin wybranych obiektów inżynierskich nie stwierdzono wpływu stanu technicznego obiektów mostowych na warunki eksploatacji dróg powiatu limanowskiego.

(dowód: akta kontroli: str. 26-41, 90-105)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie utrzymania stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Okolo 25 % drogowych obiektów mostowych, administrowanych przez PZD, charakteryzowało się nieprawidłowym stanem technicznym. Mimo nakładów ponoszonych na remonty i modernizacje nie zdołano istotnie poprawić struktury technicznej i utrzymania tych obiektów.

Niezapobieganie korozji elementów konstrukcyjnych oraz barier, niezabezpieczanie urządzeń odwadniających oraz dylatacyjnych, niezapobieganie przeciekom wód opadowych należy uznawać za nieprzestrzeganie dyspozycji art. 5 ust. 2 ustawy Prawo budowlane, a ponadto zwiększa ewentualne przyszłe koszty napraw obiektów inżynierskich.

Dyrektor PZD wyjaśnił, że inżynierskie obiekty drogowe administrowane przez PZD zostały w większości wybudowane w latach 1950-1970 i ich stan, łącznie z infrastrukturą drogową, po przejściu w wyniku reformy administracyjnej był w większości zły. Długoletnia eksploatacja, coraz większe natężenie ruchu samochodów, w tym ciężarowych powoduje postępującą degradację ww. infrastruktury. Wymagało to podejmowania na bieżąco działań, w tym planistycznych, w zakresie remontu i przebudowy dróg oraz inżynierskich obiektów drogowych i ubiegania się o pozyskanie zewnętrznego dofinansowania z różnych możliwych źródeł. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że powiat dysponuje ograniczonymi środkami finansowymi na infrastrukturę drogową, stąd w pierwszej kolejności kierowane były na obiekty zapewniające przejezdność dróg dla transportu ciężkiego, a tym samym zapewniającym bezpieczeństwo ruchu drogowego. Potrzeby remontowe sięgały od 1 mln zł do 1,5 mln zł na każdy obiekt.

(dowód: akta kontroli: str. 82)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację 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 Kontroli¹², wnosi o:

- 1) Opracowanie planu rozwoju sieci dróg, zgodnie z wymaganiami ustawy o drogach publicznych.
- 2) Realizowanie zaleceń po przeglądach podstawowych obiektów inżynierskich w celu zapobiegania ich dalszej degradacji.
- 3) Prowadzenie ewidencji środków trwałych z podziałem na drogi i obiekty inżynierskie w celu zgodnego ze stanem faktycznym ustalenia ich wartości i przekazywania rzetelnych danych w obowiązującej informacji o stanie dróg.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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

Julian Czekay
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie
z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

¹² Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.