



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.007.01/2015

P/15/033

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## 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 Olsztynie.

Kontrolerzy

Leszek Żywucki główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93945 z dnia 18 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka  
kontrolowana  
adres

Zarząd Dróg Wojewódzkich w Olsztynie (dalej: Zarząd lub ZDW).

kierownik jednostki  
kontrolowanej

Waldemar Królikowski, od dnia 18 marca 2013 r. (dalej: Dyrektor).

(dowód: akta kontroli str.366)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami przez ZDW w okresie od 01.01.2014 r. do 31.03.2015 r.

Ocenę pozytywną uzasadnia:

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

- opracowanie „Planu Rozwoju Sieci Drogowej Dróg Wojewódzkich Województwa Warmińsko – Mazurskiego na lata 2012-2020 z perspektywą do roku 2030” oraz zaplanowanie środków na jego finansowanie i podjęcie działań w celu jego realizacji,
- założenie ewidencji obiektów mostowych i przepustów,
- zapewnienie nadania wszystkim obiektom mostowym Jednolitego Numeru Identyfikacyjnego (dalej: JNI),
- terminowe przekazywanie do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA) informacji o sieci dróg publicznych,
- terminowe przeprowadzanie kontroli obiektów mostowych,
- dostosowanie organizacji ruchu do stanu technicznego analizowanych obiektów mostowych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie:

- nieprawidłowego ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych Zarządu,
- nieustanowienia trwałego zarządu w przypadku 65 obiektów mostowych,
- nierzetelnego prowadzenia ewidencji obiektów mostowych w zakresie oceny stanu technicznego oraz braku aktualizacji map techniczno- eksploatacyjnych,
- przekazania GDDKiA nierzetelnych danych dotyczących długości obiektów mostowych.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Działania planistyczne w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów**

Opis stanu  
faktycznego

##### **1.1 Plan rozwoju sieci dróg wraz z wybudowanymi w ciągu tych dróg obiektami inżynierskimi.**

Zarząd opracował „Plan Rozwoju Sieci Drogowej Dróg Wojewódzkich Województwa Warmińsko- Mazurskiego na lata 2012-2020 z perspektywą do roku 2030” (dalej: Plan). Plan ten przekazany został pismem z dnia 14.12.2011 r. do Warmińsko-Mazurskiego Biura Planowania Przestrzennego w Olsztynie. Zawierał on m.in. diagnozę stanu istniejącego, planowane działania, wymagane środki oraz czas realizacji. Z Planu wynika, że przy jego formułowaniu uwzględniono cele rozwojowe i środki na ich realizację ujęte w programach operacyjnych finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Głównym celem Planu była poprawa zewnętrznej dostępności i wewnętrznej spójności transportowej Regionu Warmii i Mazur. Cel ten miał być osiągnięty poprzez integrację systemów, transportowych w Województwie Warmińsko-Mazurskim (dalej: Województwie), poprawę skomunikowania ośrodków o najniższej dostępności komunikacyjnej z pozostałą siecią dróg oraz z centrum województwa, rozbudowę dróg wojewódzkich, usprawnienie i uzupełnienie skomunikowania sieciowego z przejściami granicznymi funkcjonującymi na terenie województwa, poprawę skomunikowania większych miast regionu pomiędzy sobą oraz z Olsztynem.

Cele miały być realizowane w oparciu o Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2007-2013 (dalej: RPO), który przewidywał budowę oraz przebudowę ok. 345 km dróg wojewódzkich. Zaplanowano przebudowę m.in. 16 obiektów mostowych zlokalizowanych na kluczowych odcinkach ciągów komunikacyjnych dróg wojewódzkich w kwocie 16,75 mln zł.

(dowód: akta kontroli str.3-64)

W celu zapewnienia prawidłowego wydatkowania środków, prowadzono monitoring wydatków polegający na bieżącym (co najmniej raz w miesiącu) uzgadnianiu we współpracy z Wydziałem Finansowo-Księgowym Zarządu wysokości poniesionych wydatków oraz zaangażowanych środków i sporządzaniu sprawozdań z wykonania planu wydatków w ujęciu rzeczowo-finansowym. Ponadto Zarząd sporządzał sprawozdania kwartalne z realizacji planu finansowego, które przekazywane były Zarządowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Końcowa weryfikacja Planu miała zostać dokonana po zakończeniu realizacji inwestycji objętych RPO. W piśmie z dnia 10.12.2014 r., skierowanym do Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego przedstawiono harmonogram działań mających na celu aktualizację Planu Rozwoju Sieci Drogowej na lata 2012-2020 z perspektywą do roku 2030 r. Do końca lutego 2015 r. zaplanowano m.in. opracowanie analizy konieczności przygotowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz analizy bezpieczeństwa ruchu (ze względu na nieotrzymanie danych z Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie, termin przesunięto do końca maja 2015 r.). Zweryfikowany plan ma zostać przekazany Departamentowi Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

(dowód: akta kontroli str.3-64)

Wszystkie zadania objęte Planem (w ramach RPO) są na etapie końcowego rozliczenia finansowego. Większość robót zakończono w 2014 r, część zostanie zakończona do połowy 2015 r. Na dzień 10.04.2015 r., na 350 km dróg planowanych do przebudowy nie zrealizowano 7,5 km odcinka dróg wojewódzkich (dalej: DW) nr 545 i 604 (Rozbudowa drogi wojewódzkiej z przebudową dwóch skrzyżowań w m. Nidzica wraz ze wschodnim wylotem DW nr 604). Przyczyną było zbyt późne (czerwiec 2014 r.) uzyskanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, pozwalającej na rozpoczęcie budowy. Zamiennie, w 2015 r. planowane jest przystąpienie do realizacji zadania rezerwowego pn: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 527 na odcinku Kwietniewo-Rychliki”. Obecnie trwa postępowanie przetargowe.

(dowód: akta kontroli str.3-64)

### **1.2 Plan finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich.**

W Planie wskazano, że źródłem finansowania budów, przebudów, remontów, drogowych obiektów inżynierskich będą środki pozyskane w ramach RPO, w którym na przebudowę m.in. 16 obiektów mostowych zlokalizowanych na odcinkach kluczowych ciągów komunikacyjnych dróg wojewódzkich zaplanowano 16,75 mln zł. Jego uzupełnieniem był zaakceptowany w czerwcu 2014 r. plan wydatków na inwestycje i bieżące utrzymanie drogowych obiektów inżynierskich na lata 2015 – 2016, dotyczący m.in. przebudowy i budowy 20 obiektów inżynierskich za kwotę 22 mln zł. Plan ten miał odzwierciedlenie w zatwierdzonych przez Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego planach finansowych Zarządu (na lata 2013-2014) oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej (na lata 2013-2016).

(dowód: akta kontroli str.20, 60-64)

### **1.3 Realizacja planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich.**

Finansowanie Planu zaplanowano w oparciu o dane przekazane Zespołowi ds. Planowania przez naczelników/kierowników komórek merytorycznych Zarządu oraz Kierowników Rejonów Dróg Wojewódzkich (dalej: RDW). Na podstawie bieżących objazdów i przeglądów dróg oraz obiektów inżynierskich, RDW sporządzały obmiary robót, określały technologię i szacunkowy koszt niezbędnych robót bieżących i inwestycyjnych. Kierownicy RDW w porozumieniu z Kierownikiem Wydziału Mostów określali potrzeby finansowe w zakresie inwestycji, bieżącego utrzymania mostów i przepustów, przebudów, wzmocnienia i remontów obiektów inżynierskich.

Za podstawę gromadzenia informacji o zakresach i kosztach robót służyły również dokumentacje projektowe, zlecone i opracowane dla przyszłych inwestycji. Pozwalały one określić zakres robót koniecznych do wykonania oraz ich koszt. Potrzeby określone były również na podstawie stanu technicznego obiektów inżynierskich stwierdzonego podczas kontroli okresowej rocznej lub pięcioletniej oraz stanów przedawaryjnych stwierdzonych przez pracowników obwodów drogowych podczas objazdów dróg. W trakcie roku budżetowego Zarząd dokonywał na bieżąco zmian w planie finansowym w związku z rozstrzygniętymi przetargami, zawartymi porozumieniami, awariami oraz korektami w wykazie zadań. Ponadto, w budżecie Województwa utworzona została rezerwa celowa, z której finansowane były nieprzewidziane wydatki (awarie). W 2014 r. Zarząd Województwa nie dokonywał zmniejszeń planu wydatków Zarządu w zakresie wydatków planowanych na utrzymanie bądź remonty drogowych obiektów inżynierskich.

W związku z planowanymi remontami obiektów mostowych w 2014 r., Zarząd złożył do Województwa zapotrzebowanie na wydatki bieżące w wysokości 2.540 tys. zł, tj. o 119 % więcej w porównaniu do 2013 r. (1.160 tys. zł). Środki otrzymane wyniosły 2.540 tys. zł, tj. 100 % zapotrzebowanych i były o 120 % większe w porównaniu do 2013 r. (1.152 tys. zł). Wydatkowanie środków w 2014 r. kształtowało się na poziomie 2.339 tys. zł, tj. 92 % środków otrzymanych i było o 106 % większe w stosunku do 2013 r. (1.136 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str.60-64, 67)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Realizacja zadań w zakresie prowadzenia ewidencji kontrolowanych obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących

### 2.1. Ewidencja obiektów mostowych i przepustów.

Opis stanu faktycznego

Ocenę poprawności prowadzenia ewidencji przeprowadzono w oparciu o analizę dokumentacji dotyczącej 26 obiektów mostowych<sup>2</sup> (16,0 % wszystkich obiektów mostowych). Zarząd stosownie do art. 20 pkt 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>3</sup> (dalej: ustawa o drogach publicznych) w zw. z § 9 ust. 1 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 tunelom<sup>4</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie numeracji i ewidencji), prowadził ewidencję obiektów mostowych i przepustów w sposób określony w tym rozporządzeniu, w formie pisemnej i elektronicznej. Zawierała ona następujące dokumenty ewidencyjne:

- mapę techniczno-eksploatacyjną dróg publicznych,
- książki obiektów mostowych,
- karty obiektu mostowego,
- wykazy obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, prowadzone wg wzorów określonych w załączniku nr 6 do rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str.68-73, 97-102)

Ustalone nieprawidłowości

W okresie od 01.01.2014 r. do 31.03.2015 r. ewidencja prowadzona była nierzetelnie, ponieważ nie aktualizowano na bieżąco map techniczno-eksploatacyjnych oraz wykazu obiektów mostowych. Wykaz sporządzony na dzień 31.03.2015 r. zawierał nieprawidłowe dane dotyczące oceny 4 obiektów mostowych, a mianowicie obiektom mostowym o nr JNl:

- 03060023 w miejscowości Zajączkowo po kontroli przeprowadzonej w 2013 r. w wykazie odnotowano ocenę 2,9 zamiast 3,0,
- 10060015 w miejscowości Wiewiórki – 2,8 zamiast 3,82,
- 10120031 w miejscowości Żardeniki – 2,8 zamiast 3,0,
- 01240015 w miejscowości Wronki – 2,8 zamiast 4,0.

<sup>2</sup> Które posiadały ocenę mniejszą od 3, nadaną im po przeprowadzonych w 2014 r. kontrolach na podstawie art. 62 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.),

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 260 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2005 r., Nr 67, poz. 582

Było to niezgodne z § 12 ust. 3 w zw. z 16 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji oraz 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach<sup>5</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie sporządzania informacji), wg którego ewidencja powinna być prowadzona na bieżąco.

Według zakresu czynności oraz regulaminu organizacyjnego (§ 28 i 30) z dnia 18 listopada 2013 r. (obowiązującego w 2014 r.) do zadań Kierownika Zespołu należało m.in. prowadzenie ewidencji obiektów inżynierskich, w tym wykazu obiektów mostowych. Natomiast opracowywanie i aktualizacja mapy techniczno-eksploatacyjnej do starszego inspektora z Wydziału Dróg.

W wyjaśnieniach Kierownik Zespołu ds. Mostów podał, że nieaktualizowanie wykazu spowodowane było niedopatrzeniem wynikającym z dużej liczby obiektów mostów będących w zarządzie. Wg wyjaśnień starszego inspektora Wydziału Dróg, nieaktualizowanie map techniczno-eksploatacyjnych spowodowane to było m.in. nie udostępnianiem tych map przez Zarządy Dróg Powiatowych z terenu Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

(dowód: akta kontroli str.68-85)

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

Opis stanu faktycznego

W analizowanym okresie do Zarządu nie wpływały pisemne zawiadomienia w trybie art. 64c ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>6</sup> – od podmiotów planujących wykonanie przejazdu przez most lub wiadukt po drogach innych niż krajowe pojazdem, którego rzeczywista masa całkowita jest większa od dopuszczalnej. W okresie od 01.01.2014 r. do 31.03.2015 r.

(dowód: akta kontroli str.86)

W okresie od 01.01.2014 r. do 31.03.2015 r. Policja nie ujawniła przypadków wykonywania niezgodnie z obowiązującymi przepisami przewozów nienormatywnych przez obiekty mostowe posadowione na drogach wojewódzkich. Izba Celna w Olsztynie nie przeprowadzała kontroli w zakresie pojazdów nienormatywnych na drogach wojewódzkich. Natomiast Inspekcja Transportu Drogowego nie prowadziła takich statystyk.

(dowód: akta kontroli str.87-96)

## **2.3. Jednolite numery inwentarzowe.**

Opis stanu faktycznego

Każdy ze 162 obiektów mostowych będących w ewidencji Zarządu posiadał przypisany odrębny, ośmiocyfrowy JNI nadany przez Dyrektora GDDKiA. Zarząd prowadził w formie pisemnej i elektronicznej Rejestr JNI, nadanych obiektom mostowym i tunelom.

Stosownie do § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie numeracji i ewidencji, każdy z 276 ujętych w ewidencji przepustów posiadał przypisany odrębny, pięciocyfrowy numer ewidencyjny nadany przez Zarząd.

(dowód: akta kontroli str.71-73, 97-102)

<sup>5</sup> Dz. U. z 2005 r., Nr 67, poz. 583

<sup>6</sup> Dz. U. z 2012, poz. 1137 ze zm.

## 2.4. Informacje o sieci dróg publicznych.

Opis stanu faktycznego

Zarząd terminowo, tj. do końca pierwszego kwartału roku 2013 i 2014, przekazał informacje o sieci dróg publicznych Dyrektorowi GDDKiA (wg stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego), tj. stosownie do wymogów określonych w § 2 rozporządzenia w sprawie sporządzania informacji. Informacje zawierały wypełnione formularze, wg wzorów nr 1 i 2 wskazanych w ww. rozporządzeniu, tj. formularz danych o sieci dróg publicznych poza granicami administracyjnymi miast oraz formularz danych o sieci dróg publicznych w granicach administracyjnych miast.

(dowód: akta kontroli str.103-126)

Ustalone nieprawidłowości

Informacje o sieci dróg publicznych przekazane Dyrektorowi GDDKiA za 2013 r. i 2014 r. zawierały nierzetelne dane, a mianowicie:

1) Podana w części A informacji za 2013 r. długość obiektów mostowych poza granicami miasta była mniejsza o 3,95 m w porównaniu do długości tych obiektów wykazanych w części B, a w 2014 r. o 16,54 m.

W wyjaśnieniach Dyrektor podał, że spowodowane to było błędem rachunkowym.

2) W pozycji „środki wydatkowane na obiekty mostowe” wykazano kwotę o 437 tys. zł większą w stosunku do kwot faktycznie wydatkowanych, wynikających z ewidencji księgowej. Natomiast w pozycji „pozostałe wydatki na obiekty mostowe” wskazano kwotę o 437 tys. zł mniejszą od kwot wydatkowanych.

Według wyjaśnień Dyrektora Zarządu spowodowane to było brakiem współdziałania Zespołu ds. Mostów z Wydziałem Finansowo-Księgowym. Dyrektor zobowiązał się dokonać w najbliższym czasie zmian organizacyjnych mających na celu poprawienie komunikacji pomiędzy tymi komórkami organizacyjnymi. Wskazał, że Zarząd jest na etapie doskonalenia systemu monitorowania i przekazywania danych finansowych.

(dowód: akta kontroli str.103-129)

Opis stanu faktycznego

W 2014 r. 19 Zarządców Dróg Powiatowych (90 %), a do dnia 10.04.2015 r. - 13 (62 %) nie udostępniło Zarządowi swoich map techniczno-eksploatacyjnych.

W wyjaśnieniach dotyczących niekierowania monitów do wszystkich zarządców dróg powiatowych i wszystkich dróg w granicach miasta na prawach powiatu o udostępnienie map techniczno-eksploatacyjnych w 2014 r. Dyrektor podał, że spowodowane to było niedopatrzeniem pracownika zajmującego się bieżącą aktualizacją map. Nadmienił, że od 01.01.2015 r. nastąpiły zmiany organizacyjne i zadania te przypisane zostały Zespołowi ds. Diagnostyki.

(dowód: akta kontroli str.130-142)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że nie występowanie do zarządców dróg powiatowych oraz dróg w granicach miasta na prawach powiatu o udostępnienie map techniczno-eksploatacyjnych przyczyniło się do nieaktualizowania tych map w kontrolowanym okresie.

## 2.5. Organizacja nadzoru nad zarządzaniem obiektami mostowymi i przepustami.

Opis stanu faktycznego

Według regulaminu organizacyjnego ZDW z dnia 18 listopada 2013 r. obowiązującego od 01.12.2013 r.<sup>7</sup> komórką organizacyjną zajmującą się sprawami związanymi z obiektami inżynierskimi był Zespół ds. Mostów podlegający bezpośrednio Zastępcy Dyrektora ds. Zarządzania Siecią. W 2014 r. zespół ten tworzyli Kierownik i jeden pracownik. Od 01.01.2015 r. pracownik został przesunięty do innego Wydziału.

Zespół ds. Mostów zajmował się m.in.

- prowadzeniem właściwej ewidencji i odpowiedniej dokumentacji obiektów inżynierskich,
- nadzorem nad przeglądami obiektów inżynierskich oraz opracowywaniu wniosków oraz sposobu ich napraw,
- wnioskowaniem o opracowanie dokumentacji technicznej na remont obiektów inżynierskich,
- zlecaniem ekspertyz oraz nadzorowaniu spływu zleconych opracowań,
- potwierdzaniem ilości i wartości wykonanych robót,
- przyjęciem dokumentacji technicznej /powykonawczej/ od wykonawcy robót,
- zgłaszaniem wykonawcy robót uwag dotyczących stwierdzonych usterek w okresie gwarancyjnym i dopilnowaniu ich usunięcia,
- opracowywaniem miesięcznych raportów z wykonania rzeczowego i finansowego wykonywanych remontów oraz sprawozdawczości dotyczącej obiektów inżynierskich.

Opracowywaniem i aktualizacją map techniczno-eksploatacyjnych do 31.12.2014 r. zajmował się starszy inspektor z Wydziału Dróg. Od 01.01.2015 r. w strukturach Zarządu utworzono Zespół ds. Diagnostyki<sup>8</sup>, którym kierował Kierownik Zespołu, podlegający bezpośrednio Dyrektorowi Zarządu. Zespół tworzyli kierownik i jeden pracownik. Do zakresu działania tego zespołu należało w szczególności prowadzenie oraz aktualizacja ewidencji obiektów inżynierskich we współpracy z jednostkami i komórkami organizacyjnymi, z wykorzystaniem komputerowych systemów wspomagających, a także opracowywaniem i aktualizacją map techniczno-eksploatacyjnych. Ponadto obiektami mostowymi zajmowały się bezpośrednio Rejony Dróg Wojewódzkich (dalej: Rejony) zlokalizowane w Elblągu, Kętrzynie, Nidzicy i Olecku. Do zakresu działań Rejonów w zakresie obiektów inżynierskich należało m.in. składanie propozycji do planów inwestycyjnych, prowadzenie okresowej kontroli obiektów, prowadzenie ksiąg obiektów inżynierskich, bieżąca kontrola nad realizacją robót wraz z dokonywaniem odbiorów inwestycji realizowanych przez Zarząd. Pracownicy zatrudnieni w Zespole ds. Mostów oraz Rejonach zajmujący się bezpośrednio obiektami inżynierskimi (6 osób) posiadali wykształcenie w zakresie budownictwa<sup>9</sup>. Cztery osoby posiadały uprawnienia do wykonywania funkcji kierownika budowy. Ponadto kierownik ds. mostów uprawnienia rzeczoznawcy budowlanego w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej obejmującej wykonawstwo w zakresie obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str.143-195)

<sup>7</sup> Ustalonego Zarządzeniem Dyrektora Zarządu nr 71/2013

<sup>8</sup> Na podstawie Zarządzenia Dyrektora ZDW nr 96/2014 z dnia 22.12.2014, zmieniającego dotychczasowy regulamin organizacyjny

<sup>9</sup> Cztery osoby wykształcenie wyższe, dwie osoby były w trakcie studiów, jedna posiadała wykształcenie techniczne.



W analizowanym okresie Zarząd nie był objęty kontrolą w zakresie stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów przez organy kontrolne.

(dowód: akta kontroli str.169)

## 2.6. Liczba obiektów mostowych i przepustów znajdujących się na drogach zarządzanych przez Zarząd.

Opis stanu faktycznego

W analizowanym okresie Zarząd posiadał w zasobie 162 obiekty mostowe oraz 276 przepustów, które ujęte były w wykazach. Średnia ważona stanu technicznego obiektów mostowych poza granicami miast wzrosła z 3,76 w 2013 r. do 3,98 w 2014 r. Natomiast w granicach miast odpowiednio z 3,24 do 3,52.

Ustalone nieprawidłowości

Ewidencję środków trwałych prowadzono nierzetelnie, ponieważ zapisy nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>10</sup> (dalej: ustawa o rachunkowości). I tak, wg stanu na dzień 31.03.2015 r.:

- Cztery obiekty w obrębie Pacułtowa, Kozłowa, Sątop, Łajs ujęto w klasyfikacji środków trwałych pod nr 223 jako obiekty mostowe pomimo, iż zostały one przebudowane na przepusty i powinny być ujęte pod numerem rodzajowym 220. Jeden obiekt w Białej Piskiej ujęto w klasyfikacji środków trwałych pod numerem 223 jako obiekt mostowy, pomimo iż wybudowany został jako przepust i powinien być ujęty pod numerem 220.

Było to niezgodne z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych<sup>11</sup>.

- Obiekt mostowy w Hartowcu pomimo, iż został rozebrany w dniu 31 maja 2013 r. nadal ujęty był w ewidencji księgowej (wg wartości księgowej netto 125,7 zł (na dzień 31.12.2013 r.) oraz 117.572,50 zł (na dzień 31.12.2014 r.).

Stanowiło to naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Wskutek nieprawidłowego zaewidencjonowania ww. pozycji bilansowej zawyżono wartość aktywów o kwotę 125,7 tys. zł w bilansie za 2013 r. i o 117,6 tys. zł za 2014 r.

W wyjaśnieniach Dyrektor, ponoszący wg art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, jako przyczynę ww. nieprawidłowości podał brak współdziałania Zespołu ds. Mostów z Wydziałem-Finansowo Księgowym.

(dowód: akta kontroli str.197-233)

Opis stanu faktycznego

W wykazie obiektów mostowych ujęto 65 obiektów (tj. 37,5 %), dla których nie ustanowiono trwałego zarządu.

Ustalone nieprawidłowości

ZDW nie wystąpił do Zarządu Województwa z wnioskiem o ustanowienie trwałego zarządu wobec 65 obiektów mostowych, co było niezgodne z § 4 statutu<sup>12</sup> ZDW<sup>13</sup> w zw. z art. 44 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> J.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 242, poz. 1622.

<sup>12</sup> Wg którego ZDW sprawuje nieodpłatny trwały zarząd gruntami w pasie drogowym.

<sup>13</sup> Przyjętego uchwałą Nr XXXIV/660/09 Sejmiku Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 27 października 2009 r.

W wyjaśnieniach Dyrektor podał, że wobec 65 obiektów mostowych nie ustanowiono trwałego zarządu, ponieważ 47 obiektów mostowych nie zostało ujętych w decyzjach o przekazaniu nieruchomości w trwały zarząd, a 11 posadowionych było na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym. Natomiast wobec siedmiu, Zarząd jest w trakcie opracowywania wniosku o ich przekazanie.

(dowód: akta kontroli str.138-142, 234-244)

Opis stanu faktycznego

Według stanu na dzień 31.03.2015 r. na zarządzanych drogach znajdowało się 67 nienormatywnych obiektów mostowych (tj. 41,4 % wszystkich obiektów), z tego:

- 62 obiekty mostowe ze względu na nośność (38,3 %) <sup>15</sup>,
- 5 ze względu szerokość jezdni (3,1 %).

(dowód: akta kontroli str.222)

W analizowanym okresie Zarząd posiadał wykupione dwie polisy<sup>16</sup> w zakresie odpowiedzialności OC, z sumą gwarancyjną 1.300 tys. zł na jeden wypadek ubezpieczeniowy.

NIK pozytywnie ocenia podjęte działania w celu zmniejszenia wysokości składki za polisę OC, ponieważ w wyniku tych działań w 2014 r. uzyskano oszczędności w wysokości 38,8 tys. zł, przy niezmienionym zakresie ubezpieczenia.

W analizowanym okresie obiekty mostowe nie były objęte ubezpieczeniem majątkowym. W wyjaśnieniach Dyrektor podał, że nie było potrzeby ich ubezpieczenia w tym zakresie. Zaznaczył, że wg jego oceny poniesiony koszt składki ubezpieczeniowej byłby niewspółmierny do potencjalnych korzyści.

(dowód: akta kontroli str.127-129, 245)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację przez Zarząd zadań w skontrolowanym zakresie.

### **3. Działania prewencyjne w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów**

#### **3.1. Kontrole obiektów mostowych i przepustów.**

Opis stanu faktycznego

Z analizy dokumentacji dotyczącej wykonanych w 2014 r. okresowych kontroli budowlanych 26 obiektów mostowych posiadających ocenę mniejszą od 3<sup>17</sup> (tj. 16 % wszystkich obiektów mostowych) wynika, że 19 mostów skontrolowano na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>18</sup> (dalej: prawo budowlane) – kontrola roczna, a siedem o w oparciu o art. 62 ust. 1 pkt 2 tej ustawy – kontrola pięcioletnia. Wszystkie analizowane kontrole przeprowadzone zostały, przez osoby posiadające stosowne uprawnienia do przeprowadzenia kontroli obiektów mostowych. Sposób przeprowadzenia kontroli regulowała Instrukcja

<sup>14</sup> J.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 518.

<sup>15</sup> W tym 12 ze względu na nośność i szerokość jezdni (7,4 %).

<sup>16</sup> Z okresem obowiązywania od 13.07.2013 r. do 12.07.2014 r. i od 13.07.2014 r. do 12.07.2015 r. .

<sup>17</sup> nadaną im po przeprowadzonych w 2014 r. kontrolach na podstawie art. 62 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.)

<sup>18</sup> Dz. U. z 2013, poz. 1409 ze zm.

przeprowadzania przeglądów drogowych obiektów inżynierskich, wprowadzona Zarządzeniem nr 2/2014 Dyrektora Zarządu z dnia 23 stycznia 2014 r. w sprawie okresowych kontroli obiektów inżynierskich na drogach administrowanych przez Zarząd (dalej: Instrukcja). W Instrukcji tej wskazano m.in. wzory protokołów okresowej kontroli rocznej oraz pięcioletniej obiektu mostowego. Z przeprowadzonych kontroli sporządzano i wypełniano protokoły, wg zaleceń we wskazanym wyżej zarządzeniu.

(dowód: akta kontroli str.246-277)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Niezgodnie z pkt III pkt 4 Instrukcji, w 19 protokołach z 26 analizowanych kontroli obiektów mostowych (73 %) nie ustosunkowano się do realizacji zaleceń pokontrolnych formułowanych we wcześniejszych kontrolach.

W wyjaśnieniach Kierownik Zespołu ds. Mostów podał, że spowodowane to było niedopatrzaniem.

2) Niezgodnie z pkt III pkt 11 Instrukcji, w 16 z 26 (62 %) analizowanych kontroli nie wypełniano załącznika pn. „Wykaz potrzeb planu bieżącego utrzymania i remontów – obiekt mostowy”.

W wyjaśnieniach Kierownik ds. Mostów ZDW podał, że nie zwrócono uwagi na konieczność sporządzenia tego wykazu. Zobowiązał się do jego sporządzania w kolejnych przeprowadzanych przez niego lub pod jego nadzorem kontrolach.

(dowód: akta kontroli str.246-279)

Opis stanu  
faktycznego

W analizowanym okresie wystąpił jeden przypadek zlecenia ekspertyzy stanu technicznego obiektu mostowego (tj. wiaduktu) przez organ nadzoru budowlanego. Ekspertyza przeprowadzona została w dniu 15.08.2014 r. i stwierdziła, że stan techniczny jest zły i grozi utrata nośności. W związku z tym w styczniu 2005 r. rozpoczęto remont tego obiektu.

(dowód: akta kontroli str.280-288)

### 3.2. Potrzeby remontowe obiektów mostowych.

Opis stanu  
faktycznego

Analizę potrzeb remontowych przeprowadzono w oparciu o przeprowadzone w 2013 r. kontrole 29 obiektów mostowych, posiadających ocenę mniejszą od 3. Zaplanowano usunięcie uszkodzeń w przypadku 21 obiektów (72 %) za kwotę 23,9 tys. zł. W wyniku podjętych działań usunięto uszkodzenia na 6 obiektach (11,7 % planowanych) za kwotę 2,8 tys. zł.

W ramach środków bieżących i inwestycji własnych Zarząd zmodernizował jeden obiekt mostowy, a jeden rozebrał (nieużytkowany), wydatkując na ten cel 1.646 tys. zł. oraz wyremontował 15 obiektów za 1.523,5 tys. zł. Ponadto, w ramach pozostałych wydatków poniesionych m.in. na remonty przepustów i konserwacje, wydatkowano kwotę 816,2 tys. zł.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn objęcia remontami w 2014 r. 6 mostów spośród 29 posiadających w 2013 r. ocenę mniejszą od 3, Dyrektor podał, że plan finansowy oraz remontowy jest wynikiem potrzeb i możliwości Województwa. Wskazał, że szczegółowy plan wydatków mógł powstać dopiero po zatwierdzeniu RPO na lata 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str.127-129, 289-301)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

## **4. Prace związane z utrzymaniem w należyтым stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszących tym obiektom**

### **4.1. Stan techniczny obiektów mostowych.**

Opis stanu faktycznego

Oględziny dziewięciu mostów (5,5% wszystkich obiektów mostowych administrowanych przez Zarząd)<sup>19</sup>, posiadających po kontrolach okresowych przeprowadzonych w 2014 r. ocenę mniejszą od 3, wykazały liczne uszkodzenia poszczególnych elementów konstrukcji mostu i otoczenia, w tym m.in. w zakresie:

- nawierzchnia jezdni mostu, dojazdów oraz chodników - widoczne zarysowania i pęknięcia, zanieczyszczenia,
- balustrady, bariery, gzymsy-zniszczone zabezpieczenia antykorozyjne, korozja stali, ubytki betonu, korozja betonu, i zbrojenia,
- izolacja-przecieki,
- konstrukcja mostu i dźwigarów głównych, konstrukcje oporowe, skrzydełka - ubytki, korozja betonu i zbrojenia, zarysowania i pęknięcia,
- przyczółki - korozja zbrojenia, wegetacja roślin.

Wskazane wyżej uszkodzenia mostów pokrywały się z ustaleniami dokonanymi w trakcie kontroli okresowych przeprowadzanych przez Zarząd.

Ustalone nieprawidłowości

Pięć obiektów mostowych położonych w miejscowościach Nowy Dwór, Młynarska Wola, Stępień, Frombork, Narusa nie posiadało oznakowania o ograniczeniu nośności do 20t, pomimo zaleceń wskazanych w protokołach kontroli okresowych tych obiektów przeprowadzonych w 2014 r.

W wyjaśnieniach Dyrektor podał, że spowodowane to było niedopatrzaniem.

(dowód: akta kontroli str.127-129, 302-355)

### **4.2 Organizacja ruchu na obiektach mostowych.**

Opis stanu faktycznego

Po przeprowadzonych w 2014 r. kontrolach stanu technicznego 26 obiektów mostowych posiadających ocenę mniejszą od 3, RDW w Nidzicy sformułował jeden wniosek organizacyjny. Dotyczył on obiektu mostowego o nr JNI 101500037 w miejscowości Łława, któremu po kontroli ustalono ocenę stanu technicznego jako 1. W wyniku podjętych działań Zarząd zatwierdził tymczasową zmianę organizacji ruchu poprzez zamknięcie połowy obiektu dla ruchu, ograniczenie prędkości do 40 km/h, skrajni poziomej do 7,0 m, prędkości pociągów do 10 km/h. Zmiana w organizacji ruchu nie powodowała konieczności dokonywania dodatkowych objazdów.

W analizowanym okresie Zarząd nie przeprowadzał wspólnie z funkcjonariuszami Policji lub Inspekcji Transportu Drogowego kontroli, o których mowa w art. 129d ust.1 Prawa o ruchu drogowym, w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi.

(dowód: akta kontroli str.246-250, 282, 356)

<sup>19</sup> O nr JNI 3060055, 3030002, 3030001, 3030000, 3060069, 10150027, 10150033, 10150032, 3030009.

### 4.3 Wpływ stanu technicznego obiektów mostowych na warunki eksploatacji dróg.

Opis stanu faktycznego

Spośród 67 obiektów nienormatywnych, 62 miało ograniczoną nośność od 15 do 28 ton. Na dwóch mostach ograniczono prędkość do 40 km/h. Ponadto, 53 obiekty (79 %) znajdowały się w odległości do 30 km od skrzyżowania drogi wojewódzkiej z krajową, uniemożliwiając korzystanie z najkrótszych połączeń bez konieczności dokonywania objazdów. Spowodowane to było wiekiem obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str.127-129, 357-358)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu w skontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

## IV. Wnioski

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

- 1) Bieżące aktualizowanie map techniczno-eksploatacyjnych oraz rzetelne prowadzenie wykazu obiektów mostowych.
- 2) Przekazywanie w Informacjach o sieci dróg publicznych kierowanych do Dyrektora GDDKiA prawidłowych danych dotyczących długości mostów oraz poniesionych na ich utrzymanie wydatków.
- 3) Podjęcie działań mających na celu ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń, które nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.
- 4) Podjęcie działań w celu doprowadzenia do ustanowienia trwałego zarządu wobec wszystkich obiektów mostowych.
- 5) Wskazywanie w protokołach okresowych kontroli budowlanych obiektów inżynierskich stanu realizacji wniosków z poprzednich kontroli oraz wysokości potrzeb w zakresie utrzymania i remontów.
- 6) Niezwłoczne oznakowanie 5 obiektów mostowych w zakresie ograniczenia nośności.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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.

Olsztyn, dnia      czerwca 2014 r.

Leszek Żywucki  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Dyrektor  
Najwyższej Izby Kontroli  
Delegatury w Olsztynie

.....

.....