



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 410.006.01.2015

P/15/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Poznaniu
Kontroler	Mirosław Babkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95128 z 15 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu, ul. Wilczak 51, 61-623 Poznań (dalej: WZDW lub Zarząd Dróg) (dowód: akta kontroli str. 3)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Katarzyński, p.o. Dyrektora Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu (dalej: Dyrektor WZDW) ¹ (dowód: akta kontroli str. 104)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie², pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez WZDW zadań z zakresu zarządzania obiektami mostowymi i przepustami w latach 2014-2015 (I kwartał).

W latach 2013-2015 r. (I kw.) na budowę, przebudowę i utrzymanie drogowych obiektów inżynierskich przeznaczono ponad 24,3 mln zł. Środki te wykorzystane zostały na wybudowanie sześciu obiektów mostowych, przebudowę pięciu obiektów oraz utrzymanie pozostałego zasobu drogowych obiektów inżynierskich. M.in. skutkiem tego, blisko 60% tych obiektów znajdowało się zadowolającym lub dobrym stanie technicznym. Prawidłowo prowadzono ewidencję obiektów mostowych i przepustów. Terminowo wywiązywano się z obowiązku informowania Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad o stanie sieci dróg publicznych (w tym o obiektach mostowych). Przeprowadzono kontrole okresowe stanu technicznego obiektów mostowych a ich wyniki zostały w większości wykorzystane przy planowaniu i wykonywaniu niezbędnych napraw i remontów. Prowadzenie wykazu wszystkich przepustów (także tych o średnicy otworu poniżej 150 cm), stworzyło skuteczne narzędzie wspomagające bieżący nadzór nad utrzymaniem tych przepustów, jako elementów drogi mających wpływ na utrzymanie ich odpowiedniego stanu technicznego.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły ujmowania w ewidencji środków trwałych WZDW nowo wybudowanych obiektów mostowych w sposób, który uniemożliwiał ustalenie ich wartości, a także niesporządzenia projektu planu rozwoju sieci dróg wojewódzkich i nieprzekazania takiego planu organom

¹ Od dnia 1 lutego 2015 r. Do dnia 31 stycznia 2015 r. Dyrektorem WZDW był Marek Kniecik.

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

właściwym do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Stwierdzono ponadto, że na dwóch obiektach mostowych występowały uszkodzenia mogące zagrażać bezpieczeństwu użytkowników. W jednym przypadku stan techniczny mostu od 2001 r. uległ istotnemu pogorszeniu, z uwagi na niewykonanie remontu tego obiektu.

III. Wyniki kontroli

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu utworzony został przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego (dalej: Sejmik)³, jako samorządowa jednostka organizacyjna, przy pomocy której Zarząd Województwa Wielkopolskiego wykonuje obowiązki zarządcy dróg wojewódzkich⁴. Zadania WZDW z zakresu objętego niniejszą kontrolą zostały określone w Regulaminie organizacyjnym WZDW⁵.

(dowód: akta kontroli str. 3-48, 104-111)

1.2. WZDW nie posiadał, opracowanego na lata 2014-2015 (i lata je poprzedzające) planu rozwoju sieci drogowej (Zarząd Dróg nie sporządził projektu takiego planu).

WZDW sporządzał wieloletnie plany rzeczowo-finansowe z zakresu budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, wraz z należącymi do nich drogowymi obiektami inżynierskim, w tym mostami i przepustami. Plany te, po ich zatwierdzeniu przez Sejmik, były realizowane w formie zadań inwestycyjnych. Podstawą do sporządzania tych planów były potrzeby, określone pierwotnie w „Raporcie o stanie obiektów mostowych” z 17 grudnia 2001 r.⁶ (dalej: Raport z 2001 r.), sporządzonym po przekazaniu Województwu Wielkopolskiemu w 1999 r. dróg i mostów przez Wojewodę Wielkopolskiego⁷. Spośród wszystkich 204 obiektów mostowych WZDW, w Raporcie z 2001 r. wyodrębniono 30 obiektów mostowych (14,7%) o największych potrzebach remontowo-budowlanych (przekraczających 100 tys. zł). Przyjęto ponadto, że obiekty mostowe posiadające średnią ocenę stanu technicznego do 3,50 zostaną objęte naprawami w ramach bieżącego utrzymania mostów. W 2002 r. Sejmik przyjął⁸ sporządzony przez WZDW „Wieloletni plan inwestycyjny dróg wojewódzkich województwa wielkopolskiego finansowanych z subwencji drogowej, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2003-2006 oraz zamierzeń inwestycyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2007-2013” (dalej: WPI). W planie tym ujęto zadania dotyczące remontu lub przebudowy w okresie od 2004 r. do 2006 r. 18 obiektów mostowych na łączną kwotę 25,7 mln zł i w okresie od 2007 r. do 2013 r. - 38 mostów na łączną kwotę 21,7 mln zł. W aktualizacji planu z 2004 r.⁹

³ Na podstawie uchwały nr VII/23/99 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 25 stycznia 1999 r. ws. utworzenia jednostki budżetowej – Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu.

⁴ Zgodnie ze statutem nadanym WZDW uchwałą nr VIII/74/07 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 23 kwietnia 2007 r.

⁵ Zatwierdzonego uchwałą nr 3017/2013 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 31 stycznia 2013 r. ws. zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu i wprowadzonego zarządzeniem nr 2013 r.

⁶ Dnia 18 grudnia 2001 r. zatwierdzonym przez Dyrektora WZDW do realizacji i corocznej aktualizacji.

⁷ Na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. z 1998 r. nr 133 poz. 872 ze zm.).

⁸ Uchwała nr LI/728/2002 Sejmiku z dnia 9 lipca 2002 r. ws. przyjęcia „Wieloletniego planu inwestycyjnego dróg wojewódzkich województwa wielkopolskiego finansowanych z subwencji drogowej oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2003-2006 oraz zamierzeń inwestycyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2007-2013”.

⁹ Z dnia 5 maja 2004 r., przyjętej przez Sejmik uchwałą nr XXIII/32/04 z dnia 31 maja 2004 r.

potrzeby finansowe w zakresie budowy, przebudowy i remontu dróg (w tym drogowych obiektów inżynierskich) dotyczące 98 odcinków dróg szczególnie istotnych dla województwa wielkopolskiego¹⁰ określono na łączną kwotę 1.249.855,8 tys. zł. Od 2011 r. zadania w ww. zakresie były ujmowane przez WZDW w projektach wieloletniej prognozy finansowej (dalej: WPF), corocznie zatwierdzanych przez Sejmik¹¹. Wieloletnie prognozy finansowe w latach 2014-2015 zostały zmienione uchwałami Sejmiku z 22 grudnia 2014 r. i 30 marca 2015 r.¹²

Na lata 2013-2015 w Zarządzie Dróg opracowano coroczne plany bieżącego utrzymania mostów z podziałem na poszczególne rejony dróg wojewódzkich (w planach tych określono kwoty na finansowanie bieżącego utrzymania obiektów pozostających w zarządzie poszczególnych rejonów).

(dowód: akta kontroli str. 3-48, 214-216, 400-517, 534-568)

1.3.1. W okresie objętym kontrolą obiekty mostowe i przepusty, których budowa lub przebudowa była realizowana w ramach drogowych zadań inwestycyjnych, nie były wyodrębnione w wydatkach ponoszonych na ich realizację. W trakcie kontroli NIK, po wyodrębnieniu ww. nakładów ustalono, że WZDW poniósł następujące wydatki na budowę/przebudowę, remont i utrzymanie obiektów mostowych: (1) w 2013 r. 4.333,8 tys. zł, w tym wydatki inwestycyjne wyniosły 2.620,9 tys. zł (przebudowano jeden obiekt) a wydatki na bieżące utrzymanie obiektów - 1.712,9 tys. zł; (2) w 2014 r. w łącznej kwocie 19.987,5 tys. zł, w tym wydatki inwestycyjne wyniosły 18.398,8 tys. zł (wybudowano 6 obiektów i przebudowano 4 obiekty) a wydatki na bieżące utrzymanie obiektów - 1.588,7 tys. zł; (3) w 2015 r. (do dnia zakończenia kontroli) 2,4 tys. zł (wydatki na bieżące utrzymanie obiektów).

(dowód: akta kontroli str. 160-168, 214-216, 236, 320, 400-517, 534-590)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w opisanym wyżej obszarze stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Wbrew wymogom art. 20 pkt. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹³, § 8 ust. 2 pkt 1 Statutu i § 29 pkt 2 Regulaminu Organizacyjnego WZDW, nie sporządził projektu planu rozwoju sieci dróg (latach 2013-2014 wybudował łącznie 21,8 km dróg za kwotę 82.049 tys. zł). Ponadto, zgodnie z art. 35 ust 1 ustawy o drogach publicznych, zarządca drogi winien sporządzić i okresowo weryfikować plany rozwoju sieci drogowej i przekazywać je, niezwłocznie po sporządzeniu, organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

P.o. Naczelnika Wydziału Planowania¹⁴ wyjaśniła, że WPI stanowił plan rozwoju sieci drogowej zgodnie z art. 20 pkt.1 ustawy o drogach, a ponadto WPF, przyjęta i realizowana sukcesywnie od 2011 r., obejmowała najpilniejsze zadania inwestycyjne drogowe oraz mostowe. Podała ponadto, że w 2015 r. na internetowej stronie WZDW zamieszczono zamierzenia inwestycyjne na drogach wojewódzkich planowane do realizacji po 2015 r., które po połączeniu z WPF stanowią aktualny plan rozwoju sieci drogowej (wraz z obiektami inżynierskimi). Podała, że dokumenty te są ogólnodostępne.

¹⁰ Ich wybór uzasadniano znacznym wzrostem natężenia ruchu na drogach, degradacją nawierzchni, perspektywami rozwoju ruchu drogowego po wybudowaniu autostrady A-2, a także: stopniem przygotowania dokumentacji dotyczącej zadania, zaangażowania innych podmiotów (w tym samorządu lokalnego) w finansowanie zadania, zapewnieniem równomiernego rozwoju sieci dróg wojewódzkich, rozpatrywano także wnioski i postulaty przedstawicieli samorządów.

¹¹ Uchwałą Nr IV/45/11 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 21 lutego 2011 r. ws. Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Wielkopolskiego na lata 2011-2022.

¹² Nr II/14/14 z dnia 22 grudnia 2014 r. i nr V/99/15 z 30 marca 2015 r.

¹³ Dz. U. 2015 poz. 460, dalej: ustawa o drogach publicznych.

¹⁴ Według Regulaminu organizacyjnego, sporządzanie planów rozwoju sieci drogowej należało do zadań Wydziału Planowania.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że informacje zamieszczane poprzednio w WPI oraz wynikające z WPF nie stanowią realizacji obowiązku, o którym mowa we wskazanym wyżej przepisie ustawy o drogach publicznych. Wynika to głównie z różnej funkcji tych dokumentów. WPF jest instrumentem przede wszystkim racjonalizującym gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego, a określony w art. 35 ust. 1 ustawy o drogach publicznych plan rozwoju sieci drogowej ma służyć przeznaczaniu w planach zagospodarowania przestrzennego województwa i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego odpowiedniego pasa terenu pod przyszłą budowę dróg (art. 35 ust. 2)¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 72a, 119-137, 820-825)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. WZDW, zgodnie z art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych, prowadził w formie elektronicznej¹⁶ ewidencję obiektów mostowych i przepustów. Była ona kompletna, prowadzona na bieżąco i zawierała elementy określone w § 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 tunelom¹⁷. Dla każdego obiektu prowadzono książkę obiektu mostowego (§ 13 ww. rozporządzenia) i kartę obiektu mostowego (§ 14 ust. 1). Ponadto prowadzono wykazy wszystkich obiektów mostowych, tuneli oraz przepustów o świetle otworu ponad 150 cm (§ 15 ust. 1) a dodatkowo, w formie określonej w rozporządzeniu z 16 lutego 2005 r., prowadzono wykaz przepustów o świetle otworu poniżej 150 cm.

(dowód: akta kontroli str. 142-159)

2.2. W okresie objętym kontrolą NIK zarówno właściwy miejscowo inspektorat transportu drogowego¹⁸ jak i właściwa jednostka Policji¹⁹, nie stwierdziły przypadków przejazdu przez wybrane obiekty mostowe (ani przez drogi, w ciągu których były one usytuowane)²⁰ pojazdów nienormatywnych bez wymaganego zezwolenia lub wykonujących przejazd niezgodnie z warunkami określonymi dla takiego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 218-220, 233-235, 322)

2.3. Wszystkim obiektom mostowym znajdującym się w ciągach dróg wojewódzkich, zgodnie z § 6 rozporządzenia z 16 lutego 2005 r., Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA), na wniosek WZDW nadał jednolite numery inwentarzowe (JNI). Wszystkim przepustom WZDW nadał numery ewidencyjne, zgodnie z § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 150-156, 221-227)

¹⁵ Patrz też komentarz do art. 35 ustawy o drogach publicznych, autorstwa Renaty Strachowskiej; wydawnictwo ABC 2012 r.

¹⁶ Z użyciem programów informatycznych: SGM 2009 ver. 1.0 i EWIDR 2010 ver. 1.0. Do badania wybrano 10 obiektów najdłużej eksploatowanych (najstarszych) i 10 obiektów ocenionych w dokumentacji WZDW najniżej pod względem stanu technicznego.

¹⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 582, dalej: Rozporządzenie z 16 lutego 2005 r.

¹⁸ Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w Poznaniu.

¹⁹ Jak wynika z informacji uzyskanych od Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu.

²⁰ Tzn. 20 obiektów mostowych, w tym 10 obiektów najdłużej eksploatowanych (najstarszych) i 10 obiektów ocenionych w dokumentacji WZDW najniżej pod względem stanu technicznego.

2.4. W latach 2014 - 2015 WZDW, na podstawie § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach²¹, corocznie sporządzał i terminowo przekazywał GDDKiA informacje o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach i promach. Zawarte w tych informacjach dane dotyczące obiektów mostowych były zgodne z ewidencją prowadzoną przez Wydział Mostów WZDW.

(dowód: akta kontroli str. 119-137, 142-149, 160-168)

2.5. Nadzór nad zarządzaniem obiektami mostowymi i przepustami należał do zadań Wydziału Mostów, Wydziału Planowania oraz dziewięciu Rejonów Dróg Wojewódzkich²². Pracownicy WZDW posiadali odpowiednie kwalifikacje do prowadzenia spraw z ww. zakresu²³ (stosowne zadania wynikały z regulaminu organizacyjnego WZDW i z zakresów czynności poszczególnych pracowników). Zadania dotyczące opracowywania miesięcznych meldunków z rzeczowego i finansowego wykonania remontów nie zostały szczegółowo przypisane komórkom organizacyjnym ani pracownikom WZDW. Do zadań Wydziału Planowania należało jednakże prowadzenie techniczno-ekonomicznej sprawozdawczości z postępu robót i wykorzystania środków finansowych. Naczelnik Wydziału Mostów podała, że informacje o wykonanych zadaniach były gromadzone przez Wydział Mostów w ewidencji obiektów mostowych, przepustów i promów, skąd były następnie pozyskiwane przez Wydział Planowania, który dla GDDKiA sporządzał informacje o stanie sieci dróg, obiektów mostowych.

W okresie objętym kontrolą, działalność WZDW w zakresie stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów nie była przedmiotem kontroli ze strony organów nadzoru budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 104-111, 169-186, 192)

2.6. Na dzień 31 grudnia 2014 r. w zasobie WZDW było 185 obiektów mostowych o łącznej długości 5.559,2 m i powierzchni 56.669,0 m². W szczególności były to: 104 mosty żelbetowe (56,2%), 55 mostów stalowych (29,7%), 17 mostów z betonu sprężonego (9,2%), oraz 9 mostów betonowych, kamiennych lub ceglanych (4,9%). W skład zasobu drogowych obiektów inżynierskich WZDW wchodziło także 2100 przepustów, w tym 278 przepustów o średnicy (światle poziomym) powyżej 150 cm. Nośność użytkowa obiektów mostowych wynosiła: 10 kN w przypadku 17 obiektów (kładki dla pieszych - 9,2%), 100 kN dla 2 obiektów (1,1%), 150kN dla 39 obiektów (21,1%), 200 kN dla 23 obiektów (12,4%), 300 kN dla 70 obiektów (37,8%), 400 kN dla 18 obiektów (9,7%) i 500 kN: dla 16 obiektów (8,6%). Średnie oceny stanu technicznego obiektów mostowych, na podstawie danych z kontroli okresowych przeprowadzonych w 2014 r. w trybie art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁴, wyniosły: od 2,33 do 2,99 (6 obiektów, co stanowiło 3,2%); 3,00 - 3,99

²¹ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

²² Umiejscowionych w: Czarnkowie, Gnieźnie, Kole, Koninie, Kościanie, Nowym Tomyślu, Ostrowie Wielkopolskim, Szamotułach i Złotowie.

²³ W tym m.in. zadań polegających na: prowadzeniu ewidencji i dokumentacji obiektów inżynierskich, aktualizowaniu materiałów ewidencyjnych i inwentaryzacyjnych obiektów inżynierskich, pomiarów skrajni poziomych i pionowych oraz oznakowaniu tych obiektów, przeprowadzaniu przeglądów obiektów inżynierskich i sporządzaniu protokołów z ich przeglądów oraz opracowywaniu wniosków oraz sposobu napraw, zlecaniu dokumentacji technicznej na remont obiektów inżynierskich, zlecaniu ekspertyz oraz nadzorowaniu spływu zleconych opracowań, współdziałaniu z biurami projektów i wykonawcami w trakcie całego procesu projektowego, zawieraniu umów na roboty mostowe wykonywane przez zewnętrznych wykonawców, zapewnieniu nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót mostowych, potwierdzaniu ilości i wartości wykonanych robót, przyjęciu dokumentacji technicznej (powykonawczej) od wykonawcy robót, zgłaszaniu wykonawcy robót uwag dotyczących stwierdzonych usterek w okresie gwarancyjnym i dopilnowaniu ich usunięcia, oraz wszelkiej sprawozdawczości dotyczącej obiektów inżynierskich.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm. dalej: Prawo budowlane.

(69 obiektów, tj. 37,8%); 4,00 - 4,99 (84 obiekty, tj. 45,4%) i oceny 5,00 (25 obiektów, tj. 13,5%).

(dowód: akta kontroli str. 142-159)

2.7. Dyrektor WZDW zarządzeniem nr 13/2012 z dnia 10 grudnia 2012 r.²⁵ w sprawie wyceny dróg przekazanych Województwu Wielkopolskiemu z dniem 1 stycznia 1999 r.²⁶ ustalił sposoby określenia wartości księgowej dróg i mostów oraz ich ewidencjonowania. Na podstawie ww. zarządzenia, w WZDW dokonano uproszczonej wyceny zarządzanych dróg i mostów²⁷ oraz wprowadzono je z dniem 31 grudnia 2012 r. do ewidencji księgowej, przyjmując za podstawę wyliczenia ich wartości²⁸ kwotę 3.500 zł za 1 metr bieżący mostu (w oparciu o przepisy § 16 lit. d i g ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych²⁹). Obiekty mostowe wybudowane przed 1977 r., z uwagi na ich pełne umorzenie (według stawki 4,5% rocznie przez okres ok. 22 lat), ujęto w ewidencji ilościowej pozabilansowej.

Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, sposób księgowania środków trwałych w WZDW uniemożliwiał ustalenie wartości obiektów mostowych, ponieważ ewidencjonując środki trwale powstałe w wyniku realizacji drogowego zdania inwestycyjnego, nie wyodrębniano poszczególnych obiektów inżynierii drogowej, powstałych w ramach realizacji danego zadania. Dotyczyło to m.in. wszystkich sześciu obiektów mostowych³⁰, których budowa została zakończona w 2014 r. Rzeczowe i finansowe wyodrębnienie środków trwałych w postaci obiektów mostowych i ich wyszczególnienie jako rodzaj środka trwałego „mosty” (223) nastąpiło w trakcie kontroli NIK. Wartość początkowa obiektów mostowych ujętych w ewidencji bilansowej środków trwałych wyniosła: 91.699,1 tys. zł (wartość po umorzeniu 71.855,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 49-103, 138-149, 187-191, 196-223, 227-232)

Ustalone
nieprawidłowości

Od 2012 r. do dnia kontroli NIK, w ewidencji środków trwałych prowadzonej w WZDW nie uwzględniano wartości poszczególnych obiektów mostowych. W myśl załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10.12.2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (dalej: rozporządzenie ws. KŚT)³¹, w grupie 2, podgrupie 22 (infrastruktura transportu) jako rodzaj środka trwałego oznaczonego 220 należy ujmować autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe, a pod symbolem 223 należy ujmować mosty, wiadukty, estakady, tunele, przejścia nadziemne i podziemne. Także w Zasadach (polityce) rachunkowości WZDW³², w części V (zasady prowadzenia ewidencji księgowej,) pkt 2 (Majątek trwały-

²⁵ Dalej: zarządzenie nr 13/2012.

²⁶ Na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. z 1998 r. nr 133 poz. 872 ze zm.)

²⁷ Zgodnie z numeracją i kilometrażem dróg na podstawie ewidencji dróg oraz obiektów mostowych będących w zarządzie WZDW.

²⁸ Na dzień wprowadzenia do ewidencji księgowej.

²⁹ Dz. U. z 2011 r. nr 74 poz. 397 ze zm.

³⁰ Wybudowanych w ramach realizacji następujących pięciu inwestycji o łącznej wartości 123.907.774,87 zł: 1) Budowa obwodnicy Opalenicy w ciągu drogi wojewódzkiej nr 307 na kwotę 44.862.624,36 zł (zbudowano dwa mosty o JNI: 35007656 i 35007657), 2) Budowa ścieżki pieszo-rowerowej z kładką nad Strugą Mąkową w ciągu drogi wojewódzkiej nr 260, na odcinku Witkowo - Mąkownica - etap I na kwotę 246.223,08 zł (w tym zbudowano jedną kładkę o JNI: 35007551), 3) Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 449 wraz z przebudową mostu w Grabowie nad Prosną na kwotę 6.638.559,32 zł (w tym zbudowano jedną kładkę o JNI: 35007260), 4) Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 196 Poznań - Murowana Goślina - Wągrowiec na odcinku Murowana Goślina - Wągrowiec na kwotę 71.803.438,58 zł (w tym zbudowano jeden most o JNI: 35007549), 5) Budowa kładki dla pieszych przez rzekę Miałę w ciągu drogi wojewódzkiej nr 135 chodnika w m. Miały na kwotę 356.929,53 zł (w tym zbudowano jedną kładkę o JNI: 35007456).

³¹ Dz. U. nr 242, poz. 1622.

³² Załącznik nr 2 do zarządzenia nr 4/2012 Dyrektora WZDW z dnia 8 sierpnia 2012 r. ws. wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości obowiązujących w WZDW, zmienionego jego zarządzeniem nr 17/2013 z dnia 16 grudnia 2013 r.

zespół „0”), ppkt 2.2 (Rzeczowe aktywa trwałe) określono, że wszystkie środki trwałe ewidencjonuje się w grupie kont 011 (środki trwałe) według KŚT.

Dyrektor WZDW wyjaśnił, że przy księgowaniu ww. obiektów przyjęto, iż zakończone zadanie współfinansowane ze środków pochodzących z Unii Europejskiej rozliczane było na jednym dokumencie księgowym OT jako całość poniesionych środków, a przyjęte rozwiązanie było akceptowane w kontrolach instytucji zarządzających WRPO jak i w kontrolach Urzędu Kontroli Skarbowej.

(dowód: akta kontroli str. 49-76, 142-149, 187-191, 196-223, 227-232, 817-819)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W informacji o sieci dróg w 2014 r., przekazanej do GDDKiA, w części C „Dane rzeczowo – finansowe o wykonaniu robót drogowo – mostowych w roku” w poz. 2 „Budowa obiektów mostowych”, nie podano liczby obiektów mostowych, pomimo iż w 2014 r. zostało ukończonych sześć nowych obiektów. Informacje o wybudowanych obiektach zostały zawarte tylko w części D formularza „Szacunkowa wartość (w tys. zł) przyrostów i ubytków na sieci dróg publicznych w 2014 r.” Powyższy sposób prezentacji danych o liczbie obiektów w części C formularza, w ocenie NIK nie jest przejrzysty i może wprowadzać w błąd.

Naczelnik Wydziału Uzgodnień i Ewidencji Dróg podała, że w 2014 r. nie realizowano budowy obiektu mostowego jako odrębnej inwestycji, w części C tabeli uwzględniono wszystkie wydatki związane z wykonaniem połączenia drogowego między określonymi miejscowościami, wraz z infrastrukturą stanowiącą integralną część przebudowy lub budowy drogi (w tym: mosty, przepusty) a WZDW nie sporządzało odrębnych dokumentów OT przyjęcia środka trwałego dla poszczególnych elementów składowych danej inwestycji (w tym dla mostu, przepustu).

(dowód: akta kontroli str. 104-111, 169-186)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zbadano dokumentację 10 najdłużej eksploatowanych (najstarszych) obiektów mostowych i 10 obiektów ocenionych w dokumentacji WZDW najniżej pod względem stanu technicznego. Stwierdzono, że wszystkie te obiekty mostowe poddano kontrolom okresowym stanu technicznego (w 2014 r. od sierpnia do października przeprowadzono kontrole w zakresie określonym w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, w 2010 r. od lipca do września przeprowadzono kontrolę wykonywaną raz na 5 lat zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2. Prawa budowlanego). Kontrole te wykonywali pracownicy WZDW, posiadający uprawnienia budowlane do przeprowadzania kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, wymagane na podstawie art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego. Ponadto legitymowali się oni aktualnym wpisem na listę członków okręgowej izby inżynierów budownictwa. Protokoły kontroli zawierały zapisy dotyczące wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli. Kontrolujący każdorazowo odnosili się do wszystkich kryteriów techniczno-eksploatacyjnych zbadanych obiektów mostowych i na tej podstawie formułowali oceny stanu technicznego tych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 170-186, 318-319, 713-816, 820-823, 827-829, 833-857)

3.2. Na koniec 2013 r. średnią ocenę stanu technicznego poniżej 3,00 posiadało siedem obiektów mostowych (3,8% spośród wszystkich 182 obiektów mostowych). Oceny te mieściły się w przedziale od 2,40 do 2,87. W wyniku działań utrzymaniowych podejmowanych przez WZDW, w 2014 r. liczba obiektów o ocenie

poniżej 3,00 spadła do sześciu (3,2% spośród wszystkich 185 obiektów mostowych). Wśród nich nadal znajdowały się cztery obiekty mostowe, które w Raporcie z 2001 r. wytypowano do remontu lub przebudowy. Do zakończenia kontroli NIK nie zostały one wyremontowane (przebudowane), a średnia ocena stanu technicznego każdego z tych obiektów w 2014 r. w porównaniu do 2013 r. uległa obniżeniu. Dotyczyło to: mostu o JNI 12060012, na drodze nr 449 w Brzezinach: z 3,17 do 2,64; mostu o JNI 12270018, na drodze 443 w Gizawkach: z 3,60 do 2,87; mostu o JNI 14150026, na drodze nr 160 w Międzychodzie: z 3,43 do 2,53; mostu o JNI 12150020, na drodze nr 263 w Ślesinie: z 2,95 do 2,33. W przeprowadzonych w latach 2010-2014 kontrolach okresowych stanu technicznego ww. obiektów nie wskazywano na zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu publicznego ani na niebezpieczeństwo katastrofy budowlanej. Obiekty te nie były ujęte w planach remontu (przebudowy) na lata 2013-2014. WZDW prowadził na tych obiektach prace utrzymaniowe (sprzątanie wykonywano dwukrotnie w ciągu roku, na moście w Gizawkach naprawiono skarpy i stożki przyczółków, pomalowano balustrady i wykonano naprawy chodników). Na moście w Ślesinie, po przeglądzie w 2013 r., wyłączono z ruchu chodnik, a ruch pieszych skierowano na kładkę dla pieszych zlokalizowaną wzdłuż obiektu.

Naczelnik Wydziału Mostów, wyjaśniając przyczyny niewykonania oraz niezaplanowania remontu/przebudowy w latach 2014-2015 ww. mostów podała, że według kryteriów przyjętych przez Wydział Mostów obiekty o ocenie powyżej 2,0 nie podlegają restrykcjom przypisanym ocenie 2 (niedostateczny). Wykonywane prace w ramach bieżącego utrzymania nie wpływają znacząco na średnią ocenę obiektów, ale wydłużają czas ich eksploatacji. Podała ponadto, że typ konstrukcji tych obiektów wyklucza wykonanie robót naprawczych w sposób niekompleksowy, a przy ograniczonych możliwościach finansowych WZDW (wykonywane są naprawy doraźne, które eliminują wyłącznie skutki, a nie przyczyny uszkodzeń) nie była możliwa przebudowa lub remont wszystkich obiektów mostowych. Naczelnik Wydziału Planowania podała w wyjaśnieniach, że WZDW ujął ww. obiekty w WPF na rok 2011 i lata następne, jednak w wyniku aktualizacji WPF na podstawie zaleceń Departamentu Finansów Urzędu Marszałkowskiego nie zostały one ujęte w ww. planie do realizacji na 2015 r. z powodu braku środków. Natomiast obiekty te zostały ujęte w zamierzeniach inwestycyjnych WZDW po 2015 r.³³ W latach 2007-2013 WZDW w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego wykonał łącznie 33 zadania inwestycyjne na drogach i mostach na łączną kwotę 762 mln zł (z czego udział środków z Unii Europejskiej wyniósł 600 mln zł, a udział środków własnych WZDW – 162 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. tab. 4, 170-186, 318-319, 713-816, 820-823, 833-857)

3.3. Most w Międzychodzie o JNI 14150026, położony w ciągu drogi wojewódzkiej nr 160 posiadał średnią ocenę 2,53 (ocena całego obiektu: 2,00). W 2014 r. Zarząd zlecił wykonanie projektu budowy nowego obiektu. W 2015 r. opracowano dokumentację techniczną budowy nowego mostu oraz rozbiórki istniejącego, a także wystąpiono do Wojewody Wielkopolskiego o wydanie zgody na realizację inwestycji drogowej.

P.o. Naczelnika Wydziału Planowania podała w złożonych wyjaśnieniach że Zarząd Dróg ujął w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej na rok 2011 i lata następne 4 obiekty mostowe w tym m.in. most w Międzychodzie. Jednakże Departament Finansów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego wniósł o zaktualizowanie przedstawionego projektu, w wyniku czego część zadań ujętych w obowiązującym w roku 2010, Wieloletnim Planie Inwestycyjnym nie została

³³ Dokument pn. „Zamierzenia inwestycyjne na drogach wojewódzkich 2015+” opracowany w 2014 r.

uwzględniona w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Jednakże, zgodnie z wytycznymi Zarządu Województwa Wielkopolskiego do sporządzenia projektu budżetu na rok 2015, nie przewidziano wydatków majątkowych na przebudowę mostu w Międzychodzie.

(dowód: akta kontroli str. 392-399, 400-430, 612-626, 735-736, 775-776, 801-802
813-816, 820-825)

Dyrektor WZDW podał w wyjaśnieniach, że do chwili obecnej remont ww. obiektu nie został przeprowadzony ze względu na brak odpowiednich środków finansowych. Obiekt ze względu na stan techniczny zostanie rozebrany, WZDW jest już w posiadaniu projektu technicznego rozbiórki i budowy nowego obiektu. Uzasadniając decyzję o rozbiórce ww. obiektu, m.in. podał on, że remont kapitalny jest nieuzasadniony ze względu na wielkość potrzebnych środków w odniesieniu do niewystarczającej trwałości (ok. 20 lat) oraz uzyskania niewystarczającej nośności i wysokości, podczas gdy trwałość nowego mostu, spełniającego normy klasy obciążenia A, wyniesie 100 lat. Stan mostu uniemożliwia również dokładne oszacowanie wartości remontu, WZDW poznał tę problematykę na podstawie doświadczeń z podobnymi obiektami, gdzie konieczne okazywało się pozyskanie dodatkowych środków i znaczne wydłużenie czasu trwania remontu.

(dowód: akta kontroli str. 392-399)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w opisanym wyżej obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na długotrwałość procesu przygotowawczego, zmierzającego do realizacji remontu mostu w Międzychodzie w ciągu drogi wojewódzkiej nr 160.

Już w Raporcie z 2001 r. Wydział Mostów wskazywał na konieczność przeprowadzenia w 2006 r. remontu kapitalnego ww. mostu. Zadanie to zostało ujęte w WPI z 2002 r., w którym na lata 2005/2006 r. zaplanowano wykonanie prac przygotowawczych na tym obiekcie. Do dnia zakończenia kontroli NIK, remont kapitalny tego obiektu nie został wykonany i nie zaplanowano nakładów na budowę nowego obiektu w wieloletniej prognozie finansowej województwa wielkopolskiego. Na konieczność wykonania remontu tego obiektu wskazywano również w trakcie przeprowadzonych kontroli okresowych w roku 2010 (5 letnia) oraz w latach 2013 i 2014 (kontrole wykonywane raz w roku).

Z przeprowadzonej w 2013 r. ekspertyzy konstrukcji mostu wynika, że most ten już w tym czasie wymagał natychmiastowego remontu lub przebudowy (budowy nowego obiektu). W opinii eksperta, główne podpór oraz ciosów podłożyskowych były w stanie przedawaryjnym, a niektórych ciosów podłożyskowych - w stanie awaryjnym. Stopień uszkodzenia wielu ciosów przedłożyskowych stwarzał bezpośrednie zagrożenie zniszczenia podparcia poszczególnych dźwigarów i awarii przęsła. Ponadto największe zagrożenie bezpieczeństwa eksploatacji stanowił bardzo zły stan mocowania łożysk do głowic podpór. Stwierdzono również odsłonięte zakotwienia betonowych osłon elementów konstrukcji nośnej. W złym stanie znajdowała się również nawierzchnia mostu, urządzenia dylatacyjne i balustrady, które nie zabezpieczały w sposób właściwy uczestników ruchu. W wyniku realizacji zaleceń eksperta, na moście wprowadzono ograniczenie skrajni jezdni (wprowadzono ruch wahadłowy wygradzając na jezdni jeden pas ruchu) oraz ograniczenie prędkości pojazdów poruszających się po obiekcie.

Nieuwzględnienie remontu mostu w Międzychodzie w planach remontowych i w konsekwencji wieloletnia zwłoka w wykonaniu remontu tego obiektu, stworzyły warunki do jego postępującej degradacji i wpłynęły na pogarszanie się bezpieczeństwa ruchu na tym obiekcie. W związku z tym, w ocenie NIK istnieje pilna

potrzeba monitorowania przestrzegania ograniczeń ruchu pojazdów ciężarowych na moście w Międzychodzie, w celu uniknięcia zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu, mogących powstać wskutek jego ewentualnego przeciążania.

Ocena cząstkowa

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

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. Stan techniczny wybranych obiektów mostowych ustalono na podstawie oględzin pięciu obiektów mostowych, którymi zarządzał WZDW³⁴. Obiekty te nosiły ślady licznych napraw, ale nie posiadały uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną i prezentowały niżej przedstawiony stan techniczny:

a) wiadukt o JNI 01024993 w Gnieźnie, w ciągu drogi wojewódzkiej nr 260 (średnia ocena: 3,15, ocena całego obiektu: 2,00): Przy dylatacji oraz w miejscach przejścia słupków i krzyżulców konstrukcji stalowej widoczne były spękania i ubytki, nawierzchnia chodnika posiadała lokalne zaniżenia. Stalowa belka gzymsowa, do której przymocowano poręcz, a także łożyska stalowe, konstrukcja stalowa i jej łączniki oraz elementy betonowe podpór były skorodowane. Brak było typowego odprowadzenia wody, co skutkowało powstawaniem przecieków i zniszczeniami dylatacji oraz osłabieniem podlewki (pod krawężnikiem woda penetrowała do środka konstrukcję mostu, dewastując beton oraz stal). Jedynie w obrębie dylatacji znajdowały się stalowe sączki odprowadzające wodę, będące jednak w złym stanie technicznym. Izolacja pomostu wzdłuż linii krawężnika oraz w obrębie dylatacji wykazywała znaczne przecieki. Dylatacja była nieuszczelna. Ciosy betonowe były spękane i miejscami widać było zbrojenie.

(dowód: akta kontroli str. 268-317)

Dyrektor WZDW podał w wyjaśnieniach, że zgodnie z wnioskiem Kierownika Rejonu Dróg Wojewódzkich w Gnieźnie zlecono wykonanie rewizji konstrukcji ww. obiektu. W zakresie robót naprawczych WZDW podjął działania w kierunku rozebrania ww. obiektu i wybudowania nowego, zgodnie ze wskazaniem wynikającymi z rewizji sporządzonej w 2014 r. Ponadto podał że WZDW jest w trakcie rozmów z Wielkopolskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, ponieważ cały teren wokół objęty jest ochroną konserwatorską.

(dowód: akta kontroli str. 392-399)

b) most drogowy o JNI 06060015 położony w Wągrowcu, w ciągu drogi wojewódzkiej nr 241 (średnia ocena: 3,00, ocena całego obiektu: 3,00): nawierzchnia bitumiczna posiadała spękania na połączeniu części mostowej z dojazdową i była na całej długości mostu zdeformowana. Wpusty systemu odwodnienia były częściowo niedrożne i nieoczyszczone z roślinności. Rury

³⁴ Oględziny wybranych pięciu najstarszych obiektów mostowych o najniższych ocenach stanu technicznego, zostały przeprowadzone przez NIK w dniach 2 i 11 czerwca 2015 r. Swoim zakresem obejmowały one badanie stanu technicznego obiektu mostowego przewidziane przepisami art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego i zostały przeprowadzone przy udziale przedstawiciela WZDW oraz specjalistów w dziedzinie kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych w zakresie mostów i budowli podziemnych, którzy zostali powołani przez NIK do uczestniczenia w oględzinach obiektów mostowych.

spustowe odprowadzające wodę były na końcach skorodowane. Na ceglanej konstrukcji, ze względu na sposób odwodnienia i niewłaściwie działający system izolacji, widoczne były białe solne wykwity i zacieki. Występowały miejscowe odspojenia materiału oraz spękania sklepienia równoległe do lica ściany obiektu, spowodowane ciężarem samego murku oraz parcia gruntu na jego ścianę od wewnętrznej strony obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 257-26, 284-317)

Dyrektor WZDW podał w wyjaśnieniach, że most był utrzymywany zgodnie z wymaganiami i zaleceniami wynikającymi z kontroli jego stanu technicznego a w trakcie kontroli NIK w dniu 5 czerwca 201 r. został przekazany zarządcy dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 392-399)

c) Most drogowy w Rogoźnie, w ciągu drogi wojewódzkiej nr 241 (średnia ocena: 3,20, ocena całego obiektu: 3,00), ul. Wągrowieckiej, nad rzeką Małą Wełną (JNI 06060013 długość obiektu 23,02 m). Na obiekcie występowały wyraźnie widoczne spękania na połączeniu części mostowej z dojazdową. Od strony wschodniej krawężnik północny kończył się progiem, co mogło powodować zagrożenie w przypadku najechania pojazdu. Brak było typowej balustrady, zastępował ją murek ceglany stanowiący przedłużenie ściany oporowej opartej na sklepieniu. Obiekt nie posiadał dylatacji, na ceglanej konstrukcji widoczne były solne wykwity, zacieki oraz pogorszenie stanu cegieł w rejonie odprowadzenia wody rurami. Występowały miejscowe odspojenia materiału. Spękanie sklepienia równoległe do lica ściany obiektu, były spowodowane ciężarem samego murku oraz parciem gruntu na jego ścianę od strony wewnętrznej obiektu, co stwarzało zagrożenie dla użytkowników.

(dowód: akta kontroli str. 243-256, 284-317)

Dyrektor WZDW podał, że ww. obiekt nie został ujęty w planie remontów ze względu na brak możliwości jego zamknięcia na czas remontu (nie było możliwości skierowania ruchu drogami o takiej kategorii, które mogłyby posłużyć jako objazd). Podał ponadto, że nie był możliwy remont częściowy mostu (np. połowy mostu), a jego remont kapitalny zaplanowano wykonać po wybudowaniu obwodnicy miasta).

(dowód: akta kontroli str. 392-399)

d) most drogowy o JNI: 12240006 w miejscowości Wojnowice w ciągu drogi wojewódzkiej nr 307 (średnia ocena: 3,11, ocena całego obiektu: 3,00): ogólny stan techniczny mostu był niepokojący. Nawierzchnia jezdni była silnie skoleinowana, a nawierzchnia bitumiczna poboczy posiadała ubytki, liczne pęknięcia i była nierówna (lokalnie zanieczyszczona ziemią i porośnięta roślinnością). Sklepienie ceglane było spękane – występowały pęknięcia o dużej rozwarłości w miejscu połączenia ze ścianami czołowymi. W wielu miejscach występowały przecieki izolacji odziemnej sklepienia, które niszczyły spoiny. Umocnienia skarp przy moście były zdeformowane. Stan ścian czołowych był niepokojący. Stwierdzono wykruszenia spoin ścian oraz porost roślinności w spoinach ściany od strony północnej. Ściana od strony południowej była naprawiana, jej górna powierzchnia była zdeformowana. Izolacja sklepienia przeciekała w kilku miejscach. Dyrektor WZDW podał w wyjaśnieniach, że ww. obiekt został wpisany do planu remontu i do końca 2015 r. zostanie przebudowany na przepust.

(dowód: akta kontroli str. 323-332, 361-388, 392-399)

d) most drogowy o JNI: 14150026 w miejscowości Międzychód w ciągu drogi wojewódzkiej nr 160 (średnia ocena: 2,53, ocena całego obiektu: 2,00): Most był ogólnie w złym stanie technicznym. Stan nawierzchni jezdni i chodników oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu - balustrad i krawężników, był przedawaryjny. Nawierzchnia jezdni i chodników nadawała się do całkowitej wymiany, balustrady były zbyt niskie i miejscowo nie miały ciągłości, krawężniki były za niskie i nie chroniły pojazdów przed spadnięciem z mostu ani pieszych przed pojazdami. Brak było urządzeń dylatacyjnych, co przyczyniło się do znaczących uszkodzeń zakończeń dźwigarów głównych i podpór w wyniku intensywnych przecieków wody. Ustrój nośny był w stanie niedostatecznym, wystąpiła korozja stali sprężającej na długości belek, zakończeń kabli w miejscu zakotwienia oraz miejscami korozja betonu dźwigarów. Prefabrykowane dźwigary główne kablobetonowe były w niedostatecznym stanie technicznym, głównie za sprawą korodujących kabli sprężających, zakotwień kabli oraz korodującego betonu dźwigarów. Na dolnych półkach widoczne były pojedyncze, korodujące fragmenty prętów zbrojenia. W środkowym przęśle zaobserwowano zaawansowaną korozję betonu dźwigarów, głównie skrajnych, na dolnej półce występowały głębokie ubytki betonu, mogące sięgać zbrojenia sprężającego. Niepokojące były uszkodzenia korozyjne na czołach dźwigarów w miejscu występowania intensywnych przecieków wody z niezabezpieczonych szczelin dylatacyjnych. Przyczółki mostu były w niedostatecznym stanie technicznym. Największe uszkodzenia występowały w ławach podłożyskowych i ciosach podłożyskowych - zarówno duże ubytki betonu, jak i silna korozja odsłoniętych prętów zbrojenia. Beton przyczółków był skorodowany, zaprawa betonowa była wykruszona i odsłaniała grube kruszywo. W przyczółkach pozostawiono niezabezpieczone otwory rewizyjne ze stalowym korodującym obramowaniem. Na skrzydłach przyczółków w miejscach przerw roboczych w betonowaniu występowały przecieki z zasypki za przyczółkami. Beton przyczółka południowego od strony wschodniej był silnie skorodowany, co spowodowane było intensywnymi przeciekami z niezabezpieczonych szczelin dylatacyjnych. Znaczne uszkodzenia betonu przyczółków zaobserwowano w miejscu kotwienia latarni oświetleniowych, co powodowało że kotwienie było niewystarczające i stwarzało zagrożenie niestateczności. Skarpa przy przyczółku południowym częściowo uległa uszkodzeniu, odsłaniając zniszczoną, niesprawną - skruszałą i odpadającą izolację odziemną. Grunt skarp przy przyczółkach lokalnie był wypłukany przez wodę, co powodowało zapadanie się kamiennego umocnienia skarp i odsłonięcie dolnej krawędzi skrzydła przyczółka, przez co dochodziło do wypłukiwania gruntu i rozgęszczania nasypu na dojazdach i mogło prowadzić do osiadania nawierzchni jezdni, chodników i samych skarp. Filary mostu były uszkodzone w strefie podparcia belek pomostu. Same korpusy filarów były w dobrym stanie. Największe zniszczenia występowały w filarze północnym od strony wschodniej (górną wodę), gdzie w strefie wahań lustra wody doszło do silnej korozji betonu.

Dyrektor WZDW wyjaśnił, że do chwili obecnej remont ww. obiektu nie został przeprowadzony ze względu na brak odpowiednich środków finansowych. Obiekt, ze względu na stan techniczny, zostanie rozebrany, a WZDW jest już w posiadaniu projektu technicznego rozbiórki i budowy nowego obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 243-317, 333-391, 627-671)

4.2. Badanie organizacji ruchu na 20 wybranych obiektach mostowych³⁵, pod kątem dostosowania do ich stanu technicznego i kontrolowania przestrzegania tej organizacji przez uczestników ruchu wykazało, że przeprowadzający kontrole okresowe nie stwierdzali niedostosowania organizacji ruchu do stanu technicznego obiektów i nie zgłaszali konieczności ograniczenia możliwości korzystania z obiektów.

W jednym przypadku zaistniała konieczność wprowadzenia ograniczeń ruchu na moście w Międzychodzie. Przeprowadzający w 2013 r. kontrolę okresową stanu technicznego ww. obiektu wskazał na konieczność ograniczenia ruchu drogowego w związku z jego stanem technicznym, tzn. na ograniczenie skrajni z 700 cm do 350 cm i maksymalnej prędkości do 30 km/h. W ekspertyzach technicznych stanu tego obiektu, wykonanych na zlecenie WZDW, potwierdzono zły stan techniczny mostu, wskazując na konieczność obniżenia nośności ww. obiektu z 300 kN do 260 kN. Powyższe zalecenia zostały wprowadzone przez WZDW w 2014 i 2015 r.

Naczelnik Wydziału Utrzymania Dróg podał w wyjaśnieniu, że WZDW w okresie objętym kontrolą NIK nie badał skutków ograniczenia ruchu na ww. obiekcie, wprowadzenie ww. ograniczeń utrudniło ruch niektórym użytkownikom drogi (podmiotom gospodarczym), z uwagi na ograniczenie ruchu pojazdów ciężarowych, jednakże go nie uniemożliwiło. WZDW ustawił niezbędne oznakowanie (uwzględniające ochronę dróg nieprzystosowanych do ruchu ciężarowego), co zapewnia kierującym możliwość odpowiednio wczesnego podjęcia decyzji o konieczności wyboru innej drogi. Ponadto podał, że wprowadzone ograniczenia nie miały wpływu na komunikację publiczną (dotyczyły wyłącznie pojazdów ciężarowych).

WZDW nie korzystał z uprawnienia do wykonywania w obecności funkcjonariuszy Policji lub Inspekcji Transportu Drogowego kontroli ruchu drogowego w zakresie określonym w art. 129d ust. 1 Prawa o ruchu drogowym (m.in. w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi). WZDW informował Policję o wprowadzonych ograniczeniach, zasięgając jej opinii na etapie uzgadniania projektu organizacji ruchu na tym obiekcie. Zarząd Dróg rozpoznał możliwości zastosowania na dojeździe do mostu systemu ważenia pojazdów i instalacji monitorującej ten przejazd, co pozwoli określić zakres dalszych działań w celu zapewnienia przestrzegania wprowadzonych ograniczeń.

(dowód: akta kontroli str. 713-812, 830-832)

Ustalone
nieprawidłowości

Prawo budowlane w art. 61 pkt 1 nakłada na właściciela lub zarządcę obowiązek utrzymania obiektu budowlanego w należytym stanie technicznym, a w art. 70 ust. 1 zobowiązuje właściciela takiego obiektu do wykonania, po przeprowadzonej kontroli okresowej, napraw stwierdzonych uszkodzeń, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi.

Przeprowadzone oględziny dwóch obiektów wykazały uszkodzenia lub braki mogące stanowić zagrożenie bezpieczeństwa osób i pojazdów korzystających z tych obiektów. Dotyczyło to mostu w m. Wojnowice, na którym występowały znaczne koleiny³⁶, a na moście brak było barier i krawężników. Znajdowały się na nim jedynie wystające o 68 cm ponad poziom nawierzchni ceglane murki,

³⁵ Do badania wybrano 10 obiektów najdłużej eksploatowanych (najstarszych) i 10 obiektów ocenionych w dokumentacji WZDW najniżej pod względem stanu technicznego.

³⁶ Uszkodzenia wskazane w ramach kontroli okresowych

stanowiące ścianę czołową mostu, które w opinii przedstawiciela WZDW służyły jako balustrady i bariery. Ponadto, na moście w Międzychodzie stan nawierzchni jezdni i chodników oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu³⁷ - balustrad i krawężników był przedawaryjny. Dodatkowo, zagrożenie dla pieszych stwarzały pozostawione szczeliny o znacznej szerokości (bez pochwytu i przeciagu dolnego), pomiędzy balustradą, a słupami latarni oświetleniowych, przez które mógł wypaść pieszy. Krawężniki na moście były zbyt niskie, nie chroniły w sposób dostateczny pojazdów przed zjechaniem i upadkiem z mostu.

(dowód: akta kontroli str. 323-399, 361-388)

W związku z tym, kontroler na podstawie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK poinformował Dyrektora WZDW o występowaniu zagrożenia dla użytkowników ww. obiektów. Dyrektor WZDW poinformował, że most w m. Wojnowice, zgodnie z posiadanym projektem budowlanym, zostanie do końca 2015 r. przebudowany na przepust. Do tego czasu usunięte zostaną koleiny i rozważona zostanie możliwość wprowadzenia ograniczenia prędkości. Ponadto podał, że ubytki nawierzchni jezdni mostu w Międzychodzie oraz uszkodzenia chodników z płytek betonowych zostaną niezwłocznie usunięte.

(dowód: akta kontroli str. 392-399)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁸, wnosi o:

1. Sporządzenie projektu planu rozwoju sieci dróg wojewódzkich i poinformowanie o nim organów właściwych do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia należytego stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich, w tym - bez zbędnej zwłoki – zapewnienia bezpieczeństwa ich użytkowania.

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 Poznaniu.

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.

³⁷ Tamże

³⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Poznań, dnia 30 czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Mirosław Babkiewicz

z up. Tomasz Nowiński

specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor