



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.006.03.2015
P/15/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@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 Poznaniu.

Kontroler Tomasz Otworowski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92951 z 19 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy Mieścisko

Kierownik jednostki kontrolowanej Andrzej Banaszyński, Wójt Gminy Mieścisko

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działania zarządcy dróg gminnych na terenie Gminy Mieścisko, którym jest Wójt Gminy, w zakresie zarządzania obiektami mostowymi i przepustami w ciągu tych dróg, w latach 2014-2015².

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie minionych pięciu lat nie przeprowadzono okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania żadnego z pięciu obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych. W ocenie NIK, zaniechanie tego obowiązku stanowiło główną przyczynę braku rzetelnej wiedzy o stanie technicznym tych obiektów. Uniemożliwiło to właściwe zidentyfikowanie rzeczywistych potrzeb remontowych i w konsekwencji nie opracowano planu rozwoju sieci dróg oraz planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich. W objętym kontrolą okresie, nie prowadzono prac związanych z utrzymaniem obiektów mostowych i przepustów. Według aktualnej oceny uprawnionych inżynierów budownictwa w zakresie specjalności mostowej, obiekty mostowe posiadają istotne uszkodzenia obniżające ich przydatność użytkową i skracające okres ich bezpiecznej eksploatacji.

Ponadto, prowadzona ewidencja obiektów mostowych i przepustów nie odpowiadała formie określonej w regulującym tę problematykę rozporządzeniu Ministra Infrastruktury³. Zarządca dróg gminnych nie wystąpił do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z wnioskiem o nadanie obiektom mostowym jednolitych numerów inwentarzowych (JNI), a składane temu organowi administracji drogowej sprawozdania z informacją o sieci dróg zawierały nierzetelne dane. Księgi rachunkowe nie odzwierciedlały rzeczywistych danych o stanie majątku Gminy, gdyż

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 Ocena dotyczy okresu przed rozpoczęciem kontroli NIK, t.j. przed dniem 20 marca 2015 r.

³ 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 w sprawie ewidencji dróg i mostów”.

w ewidencji środków trwałych nie ujęto obiektów mostowych stanowiących własność Gminy.

Na podkreślenie zasługuje jednak fakt, że niezwłocznie po ujawnieniu powyższych nieprawidłowości podjęte zostały działania zmierzające do ich usunięcia. Został opracowany projekt planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg i drogowych obiektów inżynierskich na lata 2015-2018. Założono książki obiektów mostowych dla wszystkich zarządzanych przez gminę obiektów mostowych, a także przeprowadzono kontrolę okresową ich stanu technicznego oraz kontrolę przydatności do użytkowania tych obiektów (tzw. kontrolę rozszerzoną). W trakcie kontroli NIK rozpoczęto remont jednego spośród pięciu obiektów mostowych wymagających przeprowadzenia napraw, a przeprowadzenie pozostałych napraw zaplanowano w okresie od II półrocza 2015 r. do końca 2018 r.

III. Wyniki kontroli

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2014 – 2015 (I kwartał) Wójt nie opracował projektu planu rozwoju sieci dróg, w tym odcinków obejmujących wbudowane w ciągu tych dróg obiekty inżynierskie.

(dowód: akta kontroli str. 215-216)

1.2. Projekt planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich na lata 2015 – 2018 został sporządzony 1 kwietnia 2015 r. Plan ten zakłada poniesienie wydatków na remont i utrzymanie obiektów mostowych⁴ w ciągu dróg gminnych o łącznej wysokości 718,5 tys. zł, z tego: 188,5 tys. zł w 2015 r., 200,0 tys. zł w 2016 r., 180,0 tys. zł w 2017 r. i 150,0 tys. zł w 2018 r. Wydatki te zaplanowano do sfinansowania w całości ze środków własnych Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 197-200)

1.3. Potrzeby remontowe i nakłady na utrzymanie obiektów mostowych ujęte w ww. planie zostały określone w oparciu o ustalenia i zalecenia wynikające z protokołów rozszerzonych przeglądów 5-letnich mostów przeprowadzonych 20 marca 2015 r. W latach 2010 – 2015 (I kwartał) w budżecie Gminy nie planowano i nie ponoszono wydatków na remonty drogowych obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 114-158, 194, 197-200, 217-219)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Wójt, będący zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy z 21 marca 1985 o drogach publicznych⁵ (dalej „ustawa o drogach publicznych”) zarządcą dróg gminnych, nie opracował projektu planu rozwoju dróg. Obowiązek taki wynika z art. 20 pkt 1 ww. ustawy. Wójt wyjaśnił, że planowana budowa dróg na terenie Gminy ujęta została w studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego, a brak odrębnego projektu planu rozwoju dróg wynikał z niedopatrzenia. Wójt zadeklarował niezwłoczne przystąpienie do opracowania projektu planu rozwoju sieci dróg.

(dowód: akta kontroli str. 215-216)

⁴ Pięć obiektów mostowych.

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 460

2. W latach 2010- 2015 (I kwartał) Wójt nie opracował projektu Planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich. Obowiązek taki wynika z art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych.

Wójt wyjaśnił, że plan nie mógł zostać opracowany bez rozpoznania potrzeb remontowych obiektów. Potrzeby te określono na podstawie przeprowadzonych w dniu 20 marca 2015 r. kontroli okresowych drogowych obiektów inżynierskich zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 215-216)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niewykonanie przez zarządcę dróg gminnych obowiązków dotyczących działań planistycznych w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Stosownie do art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych, do obowiązków zarządcy drogi należy w szczególności prowadzenie ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz udostępnianie ich na żądanie uprawnionym organom. Ewidencja ta, w odniesieniu do dróg gminnych powinna zawierać książkę drogi, dziennik objazdu dróg, książki obiektów mostowych, wykaz obiektów mostowych, przepustów.

W Urzędzie Gminy Mieścisko (dalej: Urząd) prowadzony był wykaz dróg gminnych zawierający m.in. informacje o przepustach i obiektach mostowych zlokalizowanych w ciągach dróg administrowanych przez Gminę. Ponadto, dla wszystkich posiadanych przez gminę przepustów (o średnicy od 20 cm do 150 cm) prowadzono w Urzędzie wykaz zawierający dane dotyczące odcinka drogi, w ciągu której znajdował się przepust, a także jedno lub dwucyfrowy numer ewidencyjny przepustu, określenie długości, średnicy i rodzaju materiału z jakiego wykonany był przepust.

(dowód: akta kontroli str. 39-42)

W trakcie kontroli NIK, w dniu 23 marca 2015 r., dla wszystkich pięciu obiektów mostowych w ciągu dróg gminnych założono książki obiektów mostowych zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg i mostów.

(dowód: akta kontroli str. 44-113)

2.2. W latach 2014-2015 (I kwartał) do Urzędu nie wpłynęły powiadomienia o zamiarze dokonania przejazdu pojazdów nienormatywnych przez odcinki dróg gminnych, na których zlokalizowane były obiekty mostowe. Z informacji uzyskanych z Komendy Powiatowej Policji w Wągrowcu oraz od Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego wynikało, że funkcjonariusze w trakcie przeprowadzania czynności służbowych nie odnotowali przypadków wykonywania przewozów nienormatywnych przez obiekty mostowe Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 261-271)

2.3. Żaden z pięciu zarządzanych przez Gminę obiektów mostowych nie posiadał jednolitego numeru inwentarzowego (JNI).

(dowód: akta kontroli str. 215-216)

2.4. W latach 2014-2015 Urząd sporządził i przekazał Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad informacje na temat danych o sieci dróg za lata 2013

i 2014 r. w terminie⁶ określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach⁷ (dalej „rozporządzenie w sprawie trybu sporządzania informacji”). Informacje te zostały sporządzone poprzez wypełnienie formularzy danych o sieci dróg publicznych⁸ wymaganych przez rozporządzenie w sprawie trybu sporządzania informacji.

(dowód: akta kontroli str. 217-219, 225-234)

2.5. W Urzędzie wyodrębniono Samodzielne Stanowisko ds. budownictwa i gospodarki przestrzennej⁹. Od 1 stycznia 2014 r. na stanowisku tym zatrudniona była osoba legitymująca się dyplomem ukończenia studiów wyższych na kierunku budownictwo w specjalności mosty i budowle podziemne. Do zadań pracownika należało m.in. prowadzenie ewidencji dróg gminnych, przygotowywanie planów w zakresie utrzymania dróg gminnych (w tym plany ich remontu i budowy) oraz przygotowanie realizacji inwestycji drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 5-30)

Wójt wyjaśnił, że osoba ta prowadziła ogół spraw związanych z eksploatacją i utrzymaniem dróg i obiektów mostowych, w tym ze zlecaniem przeprowadzenia ich kontroli okresowych, opracowania dokumentacji technicznej na remont obiektów, aktualizowaniem materiałów ewidencyjnych i inwentaryzacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 261-263)

2.6. Sieć dróg gminnych obejmowała 69 odcinków o łącznej długości 106,4 km¹⁰. W ciągu tych dróg zlokalizowanych było pięć obiektów mostowych¹¹ o łącznej długości 49 metrów oraz 56 przepustów¹², z których trzy posiadały światło otworu równe 150 cm.

(dowód: akta kontroli str. 39-42)

W ewidencji środków trwałych stanowiących własność Gminy nie ujęto wartości obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągach dróg gminnych. Urząd nie posiadał informacji na temat wartości tych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 272-274)

Żaden z pięciu obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych nie stanowił obiektu nienormatywnego pod względem nośności lub szerokości jezdni, w stosunku do wymogów przewidzianych dla klasy drogi, w ciągu której znajdował się dany obiekt.

(dowód: akta kontroli str. 44-113, 261-263)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja obiektów mostowych, której obowiązek prowadzenia przez zarządcę dróg wynika z art. 10 ust. 11 oraz art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych, formą i zakresem nie odpowiadała wzorowi określonymu w rozporządzeniu w sprawie ewidencji dróg i mostów. Ewidencja ta, wbrew wymaganiom określonym w § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg i mostów, nie zawierała wykazu obiektów mostowych, którego wzór określony został w załączniku nr 6 do

⁶ Informacja za 2013 r. – 18 lutego 2014 r., Informacja za 2014 r. – 14 stycznia 2015 r.

⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 583

⁸ Formularz A, B, C, D

⁹ Zarządzenie nr 98/2012 Wójta Gminy Mieścisko z 31 grudnia 2012 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Mieścisko.

¹⁰ Z czego 101,16 km dróg należało do klasy – L, a 5,24 km do klasy – D.

¹¹ Mosty jednoprzęsłowe o rozpiętości od 5,4 m do 12,8 m. Stan techniczny ww. obiektów przedstawiono w punkcie 4.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹² O średnicy od 200 mm do 1500 mm.

ww. rozporządzenia. Prowadzony przez Urząd wykaz trzech przepustów o świetle otworu równym 150 cm nie zawierał wskazania numeru i kilometrażu dróg, w ciągu których znajdowały się te przepusty, a także szczegółowych danych dotyczących przepustu (liczby otworów, wyszczególnienia urządzeń obcych, normatywu według którego zaprojektowano/przebudowano obiekt, aktualnej nośności użytkowej, roku budowy). Ponadto, żadnemu z przepustów w ciągu dróg gminnych nie nadano numeru ewidencyjnego w sposób określony przez § 7 ww. rozporządzenia (tj. składającego się z jednoliterowego wyróżnika województwa, numeru drogi w formacie sześciocyfrowym oraz numeru przepustu w formacie zapisu pięciocyfrowego). Z ustaleń kontroli wynika także, że wbrew § 9 ust. 1 pkt 4 i § 13 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg i mostów, do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, w Urzędzie nie prowadzono ksiąg obiektu mostowego dla żadnego z pięciu takich obiektów w ciągu dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 39-42, 44-113)

2. Stosownie do art. 10 ust. 9 ustawy o drogach publicznych, na podstawie zgłoszeń przekazywanych przez zarządców dróg, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad nadaje jednolite numery inwentarzowe obiektom mostowym.

Wójt nie wystąpił do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad o nadanie jednolitego numeru inwentarzowego dla żadnego z pięciu obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 215-216)

3. Informacje o sieci dróg gminnych za lata 2013 i 2014 przekazane Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad, sporządzane na formularzach określonych w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji zawierały nierzetelne dane. W informacjach tych (w części A i B) podano niezgodną ze stanem faktycznym liczbę obiektów mostowych w ciągu dróg gminnych, tj. odpowiednio: 3 i 2 obiekty mostowe zamiast 5 obiektów.

W obu informacjach dane o średniej ważonej stanu technicznego obiektów mostowych (część B) podano bez posiadania danych wynikających z kontroli okresowej obiektów mostowych (w okresie od 2010 r. do 23 marca 2015 r. nie przeprowadzono kontroli żadnego z pięciu obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych).

(dowód: akta kontroli str. 217-219, 225-234)

Wskazując przyczyny nieprawidłowości omówionych w pkt 1-3, Wójt oraz Podinspektor ds. Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej, podali że były one skutkiem nieumyślnych błędów oraz przeoczeń wynikających m.in. ze zmiany personalnej na stanowisku ds. budownictwa i gospodarki przestrzennej.

(dowód: akta kontroli str. 215-219)

4. Księgi rachunkowe w zakresie ewidencji środków trwałych (obiekty mostowe) prowadzono z naruszeniem art. 24 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³. W księgach rachunkowych i ewidencji środków trwałych Gminy nie ujęto żadnego z pięciu obiektów mostowych stanowiących majątek Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 350-368)

Wójt wyjaśnił, że przyjęcie na stan wymienionych pięciu obiektów mostowych uniemożliwiało brak wiedzy co do ich przybliżonej wartości. Według Wójta, wskutek reorganizacji administracyjnej w 1972 r. jednostki zarządzające drogami nie przekazały Gminie dokumentacji technicznej i ewidencyjnej obiektów mostowych umożliwiającej podanie ich wartości. Ponadto Wójt i Skarbnik Gminy podali, że środki trwałe ujmują się według cen zakupu, kosztu wytworzenia lub wartości

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

szacunkowej, a z uwagi na fakt, iż obiekty mostowe nie są przedmiotem obrotu rynkowego nie można było zastosować wartości godziwej. Składający wyjaśnienia podali ponadto, że nie posiadali wiedzy, ani wiarygodnych danych (dokumentów), które pozwoliłyby przyjąć na stan wymienione budowle. Rzetelna wycena tych obiektów wymagałaby poniesienia kosztów za wykonaną usługę przez uprawnionego rzeczoznawcę, a z budżetu Gminy realizowane były pilniejsze potrzeby związane z utrzymaniem i doprowadzeniem do właściwego stanu technicznego obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 272-349)

Ocena częściowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie prowadzenie wymaganej przepisami ewidencji kontrolowanych obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie od 2010 r. do 19 marca 2015 r. (I kwartał) obiekty mostowe zlokalizowane w ciągu dróg gminnych nie były poddawane kontrolom okresowym polegającym na sprawdzeniu ich stanu technicznego oraz przydatności do użytkowania.

Kontrolę stanu technicznego tych obiektów w zakresie przewidzianym w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴ (kontrola wykonywana raz na 5 lat) przeprowadzono w trakcie kontroli NIK. Kontrole te przeprowadziły osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane, umożliwiające dokonywanie kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych oraz legitymujące się aktualnym, w czasie przeprowadzania kontroli, wpisem na listę członków okręgowej izby inżynierów budownictwa.

(dowód: akta kontroli str. 44-167)

3.2. W wyniku przeprowadzonej 20 marca 2015 r. kontroli okresowej pięciu drogowych obiektów mostowych, w dniu 1 kwietnia 2015 r. opracowany został Plan finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Plan ten zakłada przeprowadzenie w latach 2015-2018 remontu wszystkich pięciu obiektów mostowych. W 2015 r. zaplanowano remont dwóch mostów ceglanych, które w trakcie kontroli okresowej uzyskały najniższą ocenę stanu technicznego (szczegółowy zakres planowanych prac remontowych przedstawiono w punkcie 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 114-158, 197-200)

Odnośnie do stanu technicznego obiektów mostowych w latach 2010-2015 (do marca) Wójt wyjaśnił, że był on mu znany z własnych obserwacji oraz z informacji przekazywanych przez pracowników zajmujących się eksploatacją i utrzymaniem dróg. W opinii Wójta, ujawniające się potrzeby dotyczące robót remontowych nie stwarzały zagrożenia dla ruchu drogowego i nie wymagały pilnego wykonania (potrzeby takie ujawniły dopiero kontrole okresowe wykonane w marcu 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 261-263)

Ustalona nieprawidłowość

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

Stosownie do art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm. – dalej „Prawo budowlane”

kontroli okresowej. Co najmniej raz w roku sprawdzeniem stanu technicznego należy objąć elementy budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu. Ponadto, raz na 5 lat kontrola okresowa powinna obejmować sprawdzenie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki tego obiektu oraz jego otoczenia. Art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych nakłada na zarządcę drogi obowiązek przeprowadzenia okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

W okresie od 2010 r. do 20 marca 2015 r nie przeprowadzono żadnych z ww. obowiązkowych kontroli okresowych stanu technicznego obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 44-113)

Wójt wyjaśnił, że przyczyną tych nieprawidłowości były zmiany na stanowisku podinspektora ds. budownictwa i gospodarki przestrzennej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonywanie zadań z zakresu przeprowadzania kontroli okresowych obiektów mostowych.

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. W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK kontroli okresowych pięciu obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych, ustalono że dwa¹⁵ obiekty o konstrukcji ceglanej znajdowały się w niedostatecznym stanie technicznym. Występowały na nich możliwe do naprawienia uszkodzenia obniżające wartość użytkową tych obiektów. W sześciostopniowej skali ocen wynikającej z kryteriów określonych w rozporządzeniu w sprawie ewidencji i numeracji dróg¹⁶ obiekty te uzyskały oceny 2,0. Pozostałe trzy obiekty wykonane z betonu zbrojonego (żelbetowe) znajdowały się w niedostatecznym lub niepokojącym stanie technicznym (uzyskały oceny ogólne stanu technicznego: 2,20¹⁷; 2,30¹⁸; 3,33¹⁹). Na żadnym z obiektów nie stwierdzono uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną, a w przypadku czterech obiektów - uszkodzeń zagrażających bezpieczeństwu ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 43, 114-193)

1) W toku przeprowadzonej kontroli okresowej mostu ceglano-żelbetowego położonego w Mieścisku w ciągu ul. Kolejowej stwierdzono, że obiekt ten wymagał pilnego remontu wzmacniającego ściany ceglano-żelbetowe przyczółków. Ponadto, zalecono ograniczenie szerokości pasa ruchu do połowy jezdni, ograniczenie dopuszczalnego ruchu na moście do 20 ton oraz ograniczenie prędkości pojazdów do 20 km/h. W trakcie kontroli NIK (w kwietniu 2015 r.) przystąpiono do remontu ww. mostu obejmującego usunięcie istniejących uszkodzonych elementów ceglanych ścian przyczółków i skrzydełek, ubytków betonowych płaszczy opasających podpory

¹⁵ Most w m. Mieścisko na ul. Kolejowej oraz most w m. Mieścisko na ul. Nowej (droga gminna nr 220565P)

¹⁶ Objasnienia do załącznika nr 4 -Wzory książek obiektów mostowych i tuneli.

¹⁷ Most w m. Mieścisko ul. Ruda, w ciągu drogi gminnej nr 220555P

¹⁸ Most w m. Mieścisko ul. Ruda (Stary Młyn), w ciągu drogi gminnej nr 220555P

¹⁹ Most w m. Gorzewo w ciągu drogi gminnej nr 220543P

i cegieł w konstrukcji podpór (m.in. zaplanowano usunięcie luźnych i zdegradowanych cegieł przyczółków i uzupełnienie ich zbrojonym betonem). Uchwałą z dnia 2 kwietnia 2015 r.²⁰ Rada Gminy zdecydowała o zwiększeniu wydatków w rozdziale 60016-Drogi publiczne gminne o kwotę 137 tys. zł z przeznaczeniem na remont tego obiektu mostowego.

(dowód: akta kontroli str. 145-151, 201-210, 220-224)

W toku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że na ww. moście prowadzone były prace remontowe, a ponadto ograniczono szerokość jezdni oraz wprowadzono oznakowanie drogowe zgodnie z zatwierdzonym przez Starostę Wągrowieckiego projektem czasowej organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str.168-193, 211-214)

2) W przypadku mostu ceglanego położonego w m. Mieścisko w ciągu ul. Nowej stwierdzone zostały uszkodzenia oraz przemieszczenia gzymsu. Występowały również ubytki w ścianie ceglanej i ubytki w dolnej części łuku. Na ścianach widoczne były zakwity oraz przecieki. Na skarpach występowała roślinność (drzewa, krzaki). Bariereki na obiekcie były częściowo zdeformowane.

Zgodnie z planem finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich, w II połowie 2015 r. zaplanowano remont ww. obiektu na kwotę 45 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 152-158, 168-193, 197-200)

3) Na podstawie przeprowadzonych kontroli okresowych oraz oględzin trzech mostów żelbetowych stwierdzono, że stan nawierzchni, występujące nierówności oraz deformacje dojazdu do mostów obniżały komfort użytkowników drogi. W przypadku obiektu położonego w Mieścisku przy ul. Ruda (Stary Młyn), w opinii przeprowadzającego kontrolę stanu technicznego, uszkodzenia nawierzchni w niewielkim stopniu zagrażały bezpieczeństwu ruchu. Ponadto, na trzech żelbetowych obiektach występowały nieszczelności dylatacji (przecieki). Na stalowych belkach widoczne były zacieki i ślady korozji. Na gzymsach stwierdzono zacieki i wykwity, a w jednym przypadku gzyms był uszkodzony (korozja betonu oraz zacieki na belkach). Na dwóch mostach stwierdzono ubytki otuliny zbrojenia, z czego w jednym przypadku zbrojenie nosiło ślady korozji. Na jednym moście zauważono pęknięcia i uszkodzenia betonowych elementów przyczółka. Na innym obiekcie stwierdzono uszkodzenia stożka oraz betonowych elementów wylotu kolektora kanalizacyjnego, a także uszkodzoną rurę osłonową i niezabezpieczone przewody sieci teletechnicznej. Wszystkie poręcze mostów żelbetowych nosiły ślady postępującej korozji.

(dowód: akta kontroli str. 114-144, 168-193)

W 2015 r. zaplanowano remont ww. obiektów na łączną kwotę 6,5 tys. zł w zakresie obejmującym oczyszczenie poręczy oraz odnowę malarską powłok antykorozyjnych. Na lata 2016-2018 zaplanowano remont ww. mostów (jeden obiekt rocznie), w kolejności uwzględniającej stan techniczny poszczególnych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 197-200)

4.2. Żaden z odcinków dróg gminnych, w ciągu których znajdowały się obiekty mostowe nie posiadał zatwierdzonej przez właściwego starostę stałej organizacji ruchu (projekt stałej organizacji ruchu obejmował drogi gminne o łącznej długości 8,71 km²¹). Faktyczna organizacja ruchu na czterech obiektach była dostosowana

²⁰ nr VI/32/15 w sprawie zmian w budżecie Gminy Mieścisko na 2015 r.

²¹ Co stanowi 8,2% łącznej długości zarządzanych dróg.

do ich stanu technicznego (w tym czasowa organizacja ruchu na obiekcie remontowanym).

(dowód: akta kontroli str. 114-158, 211-214, 245-246)

4.3. Na żadnym odcinku dróg gminnych, w ciągu których znajdowały się obiekty mostowe, nie występowały przypadki ograniczenia możliwości pełnego korzystania z dróg spowodowane obniżeniem parametrów technicznych obiektów mostowych (z wyjątkiem czasowych utrudnień związanych z remontem obiektu mostowego w ciągu ul. Kolejowej w Mieścisku). W wyniku przeprowadzenia kontroli okresowych na pozostałych czterech obiektach mostowych nie zalecano wprowadzania ograniczeń ruchu pojazdów w stosunku do aktualnej nośności użytkowej obiektów mostowych (obiekty te znajdowały się w ciągach dróg klasy L i D²² posiadających nawierzchnię gruntową albo z brukowca, a w jednym przypadku nawierzchnię bitumiczną).

(dowód: akta kontroli str. 40-41, 114-158)

Z informacji uzyskanych z Komendy Powiatowej Policji w Wągrowcu wynikało, że funkcjonariusze Policji nie prowadzili kontroli ruchu drogowego na ww. odcinkach dróg w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach pojazdów, ich masie lub nacisku na oś. Ponadto nie stwierdzili niewłaściwego oznakowania odcinków dróg, w których zlokalizowane były obiekty mostowe.

(dowód: akta kontroli str. 270-271)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Do obowiązków zarządcy drogi należy m.in. utrzymanie obiektów inżynierskich i wykonywanie robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających (art. 20 pkt 4 i 11 ustawy o drogach publicznych). Ponadto, art. 61 pkt 1 Prawa budowlanego nakłada na właściciela obiektu budowlanego obowiązek utrzymania go w należyтым stanie technicznym.

Na skutek braku fachowej wiedzy o stanie technicznym i potrzebach remontowych obiektów mostowych zlokalizowanych w ciągu dróg gminnych, w latach 2010-2015 (I kwartał) nie planowano i nie wykonywano prac utrzymaniowych (nie ponoszono z budżetu Gminy żadnych nakładów na remonty tych obiektów), co zdaniem NIK przyczyniało się do degradacji tych obiektów. Prace remontowe związane z utrzymaniem w należyтым stanie technicznym obiektów mostowych podjęto dopiero po rozpoczęcia kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 43, 194, 261-263)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Podmiot uprawniony do kontroli stanu technicznego obiektów mostowych przeprowadzający 20 marca 2015 r. kontrolę okresową obiektu mostowego położonego w ciągu drogi o nawierzchni gruntowej (ul. Ruda - Stary Młyn), z uwagi na występujące nierówności nawierzchni zalecił m.in. ograniczenie prędkości ruchu do 30 km/h.

NIK zwraca uwagę, że do dnia zakończenia czynności kontrolnych (30 kwietnia br.) Wójt nie podjął czynności zmierzających do zmiany organizacji ruchu (nie sporządził i nie przekazał Staroście Wągrowieckiemu projektu organizacji ruchu uwzględniającego ww. zalecenie). Zdaniem NIK, działania takie są niezbędne dla zapewnienia bezpiecznego użytkowania tego obiektu do czasu wykonania jego remontu (zaplanowanego w 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 135-144, 199)

²² Klasyfikacja dróg według § 151 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.).

Ocena cząstkowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie zaniechanie prac związanych z utrzymaniem w należytym stanie technicznym drogowych obiektów inżynierskich.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, wnosi o podjęcie działań zmierzających do:

- 1) opracowania Projektu planu rozwoju sieci dróg,
- 2) nadania obiektom mostowym jednolitych numerów inwentarzowych (JNI),
- 3) zapewnienia kompletności danych w ewidencji obiektów mostowych i przepustów,
- 4) zapewnienia rzetelnego sporządzania informacji o sieci dróg publicznych, kierowanych do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
- 5) określenia wartości posiadanych obiektów mostowych i ujęcia ich w księgach rachunkowych,
- 6) zapewnienia wykonania planowanych działań związanych z utrzymaniem w należytym stanie technicznym drogowych obiektów inżynierskich.

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Poznań, 26 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Tomasz Otworowski
inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

²³ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami

