



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.008.02/2015
P/15/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@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 Szczecinie
Kontroler	Artur Matejko, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 93649 z dnia 30.03.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Sławnie ¹ , ul. Stefanii Sempołowskiej 2a, 76-100 Sławno.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Wiśniowski, Starosta Sławnieński ² od 1.12.2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³, iż Zarządca w latach 2014-2015 (I kwartał) podejmował działania, mające na celu właściwe utrzymanie stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich i stosownie do posiadanych środków finansowych, prowadził ich remonty. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nieprzeprowadzenie kontroli okresowych obiektów mostowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴ oraz kontroli okresowych przepustów, o których mowa w art. 62 ust. 1, pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane;
- niezakończenia ksiąg obiektów mostowych dla wszystkich 29 obiektów, stosownie do wymogów § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu ewidencji i numeracji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁵;
- nienadania numeru ewidencyjnego wszystkim 291 przepustom, wymaganego § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji i numeracji;
- przedstawienie niezgodnych ze stanem faktycznym danych o sieci dróg publicznych i obiektach mostowych, przekazywanych Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad⁶ za okres 2011 - 2014;
- nieopracowanie „Planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich”, pomimo wymogu art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷.

¹ Dalej zwane Starostwem lub Zarządcą.

² Uchwały Rady Powiatu w Sławnie: Nr I/IV/4/10 z 1.12.2010 r. i Nr I/IV/2/14 z 28.11.2014 w sprawie wyboru Starosty Sławnieńskiego.

³ 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.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm., dalej Prawo budowlane.

⁵ Dz. U. 2005 r. Nr 67, poz. 582 dalej rozporządzenie w sprawie ewidencji i numeracji.

⁶ Dalej również GDDKiA.

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 460, dalej u.o.d.p.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwałą Rady Powiatu w Sławnie w sprawie likwidacji Zarządu Dróg Powiatowych w Sławnie⁸, z dniem 30.06.2011 zlikwidowano jednostkę budżetową Powiatu Sławieńskiego - Zarządu Dróg Powiatowych w Sławnie⁹, Zadania wykonywane przez PZD przejął Zarząd Powiatu w Sławnie.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa¹⁰, utrzymaniem i ochroną drogowych obiektów mostowych i przepustów zajmował się Wydział Rozwoju i Infrastruktury Powiatu (Wydział). Nadzór nad Wydziałem pełnił Starosta. Do zadań Wydziału należało m.in. opracowywanie projektów planu rozbudowy sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, prowadzenie ewidencji dróg, obiektów mostowych, przepustów oraz udostępnianie ich na żądanie uprawnionych organów, sporządzanie informacji o drogach publicznych oraz przekazywanie ich Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA), przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, wprowadzanie ograniczeń lub zamykanie dróg i drogowych obiektów inżynierskich dla ruchu oraz wyznaczanie objazdów drogami różnej kategorii, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie osób lub mienia, prowadzenie spraw związanych z wydawaniem zezwoleń (kategorii I) oraz uzgodnień (kategorii VII) na przejazd pojazdów nienormatywnych na drogach powiatowych, przygotowanie infrastruktury drogowej dla potrzeb obronnych oraz wykonywanie innych zadań na rzecz obronności kraju.

(dowód: akta kontroli str. 6-50)

Na terenie powiatu sławieńskiego znajdowało się: 29 obiektów mostowych (26 mostów i 3 wiadukty), 291 przepustów (w tym 37 przepustów o średnicy większej lub równej 150 cm). Brak było estakad, promów i tuneli. Powyższy stan nie uległ zmianie od dnia 1.07.2011 r., tj. od przejęcia zadań realizowanych przez PZD.

(dowód: akta kontroli str. 522-524)

1.2. Rada Powiatu w Sławnie przyjęła¹¹ „Strategię Rozwoju Dróg Powiatowych w latach 2003-2017 na terenie Powiatu Sławieńskiego” (Strategia). Starostwo 28.05.2003 r. przekazało Strategię Wojewodzie Zachodniopomorskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 118-119)

W Strategii zawarto oceny obiektów mostowych: „(...) Generalnie ocena stanu technicznego mostów w powiecie jest niezadawalająca. Jedyne 3 obiekty nie wymagają remontu kapitalnego lub przebudowy.(...) Doprowadzenie w ciągu 15 lat wszystkich obiektów mostowych do dostatecznego stanu techniczno – eksploatacyjnego wymaga średnich rocznych nakładów w wysokości 250 tys. zł.”

Odnosnie przepustów drogowych w Strategii wskazano: „(...) Znacznie lepsza sytuacja jest z przepustami drogowymi, które są generalnie w stanie zadowalającym. Efekt ten osiągnięto, dzięki systematycznym przeglądom technicznym tych

⁸ Nr VIII/IV.35/11 z 15.03.2011 r.

⁹ Dalej PZD w Sławnie.

¹⁰ Regulamin Organizacyjny Starostwa przyjęty uchwałą Nr IV/V/30/15 Rady Powiatu w Sławnie z 27.02.2015 r., uprzednio uchwała Nr XLIII/IV/238/14 z 26.06.2014 r., zmieniony uchwałą Nr XLIV/IV/242/14 z 18.07.2014 r.

¹¹ Uchwałą Nr VII/46/2003 z 26.05.2003 r.

obiektów i dobrze prowadzonym przez Zarząd Dróg powiatowych robotom bieżącego utrzymania.”

(dowód: akta kontroli str. 117, 119-124)

Realizując postanowienia Strategii, w okresie od 1.07.2011 r. (od dnia przejęcia zadań wykonywanych przez PZD) do 31.03.2015 r. Starostwo w związku z przebudową, remontami obiektów mostowych i przepustów wydatkowało kwotę¹² 1.441,6 tys. zł, w tym 464,4 tys. zł na remonty przepustów.

(dowód: akta kontroli str. 469-470)

Zarządca nie aktualizował i nie weryfikował planu rozwoju sieci drogowej mimo, że zadania realizowane przez PZD w Sławnie przejął z dniem 1.07.2011 r.

Starosta wyjaśnił: *„Plan rozwoju sieci dróg” nie był aktualizowany przez Zarząd Powiatu w Sławnie, ponieważ wiąże się to z kosztami, które zarządca musi ponieść zlecając opracowywanie ww. planu firmie zewnętrznej. Środki przeznaczone na ewentualną realizację zadania zostały przerzucone z budżetu Wydziału Rozwoju i Infrastruktury Powiatu na inne, bardziej istotne zadania, poprawiające stan faktyczny nawierzchni jezdni dróg powiatu.”*

W dalszej części wyjaśnień Starosta podał: *„Na Sesji Rady Powiatu w Sławnie w dniu 16 kwietnia 2015 r. został przyjęty harmonogram inwestycji drogowych na lata 2015-2018, który zawiera szczegółowe opisy remontów i przebudowy dróg powiatowych na terenie powiatu sławieńskiego. Wydział Rozwoju i Infrastruktury Powiatu jest na etapie poszukiwania firmy zewnętrznej, która sporządzi na zlecenia Starostwa Powiatowego w Sławnie „Plan rozwoju sieci dróg”.*

(dowód: akta kontroli str. 558)

1.3. Na podstawie art. 230 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³, Starostwo opracowało Wieloletnie Prognozy Finansowe Powiatu Sławieńskiego (WPF) na lata 2014-2024¹⁴ i na lata 2015-2024¹⁵. WPF nie określały potrzeb finansowych w zakresie przebudowy, remontów, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 464-468)

Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że *„(...) Naczelnicy Wydziałów są dysponentami części budżetowych. W okresie planowania budżetu określają potrzeby m.in. inwestycje w zakresie realizowanych zadań i ustalają kwoty planowanych wydatków. Po otrzymaniu takich informacji moim zadaniem jest przygotowanie budżetu i WPF. W planowaniu zadań pod uwagę brane są w pierwszej kolejności inwestycje, które wymagają natychmiastowego dofinansowania ze względu na ich stan, zalecenia pokontrolne itp. W drugiej kolejności środki są przeznaczane w obszary w których można otrzymać dofinansowanie zewnętrzne m.in. z UE. Na końcu planowane są inwestycje finansowane z własnych środków i gdzie nie występuje zagrożenie i ryzyko społeczne.*

(dowód: akta kontroli str. 575)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zarządca w badanym okresie nie opracował planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich. Zgodnie z art. 20. pkt 2. u.o.d.p. do zarządcy drogi należy opracowywanie projektów

¹² Kwoty ustalone na podstawie ewidencji finansowo-księgowej Starostwa.

¹³ Dz. U. 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹⁴ Uchwała Nr XL/IV/203/13 Rady Powiatu w Sławnie z 20.12.2013 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Sławieńskiego na lata 2014-2024.

¹⁵ Uchwała Nr III/V/14/14 Rady Powiatu w Sławnie z 18.12.2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Sławieńskiego na lata 2014-2024.

planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 553-554)

Starosta wyjaśnił: „Plan finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich” nie został opracowany przez Zarząd Powiatu w Sławnie, ponieważ wiąże się to z kosztami, które zarządca musi ponieść zlecając opracowanie ww. planu firmie zewnętrznej. Środki przeznaczone na ewentualną realizację zadania zostały przerzucone z budżetu Wydziału Rozwoju i Infrastruktury Powiatu na inne, bardziej istotne zadania, poprawiające stan faktyczny nawierzchni jezdni dróg powiatu.”

(dowód: akta kontroli str. 558)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zarządca nie aktualizował i nie weryfikował planu rozwoju sieci drogowej mimo, że zadania realizowane przez PZD w Sławnie przejął z dniem 1.07.2011 r.

Starosta wyjaśnił: „Plan rozwoju sieci dróg” nie był aktualizowany przez Zarząd Powiatu w Sławnie, ponieważ wiąże się to z kosztami, które zarządca musi ponieść zlecając opracowywanie ww. planu firmie zewnętrznej. Środki przeznaczone na ewentualną realizację zadania zostały przerzucone z budżetu Wydziału Rozwoju i Infrastruktury Powiatu na inne, bardziej istotne zadania, poprawiające stan faktyczny nawierzchni jezdni dróg powiatu.”

W dalszej części wyjaśnień Starosta podał: „Na Sesji Rady Powiatu w Sławnie w dniu 16 kwietnia 2015 r. został przyjęty harmonogram inwestycji drogowych na lata 2015-2018, który zawiera szczegółowe opisy remontów i przebudowy dróg powiatowych na terenie powiatu sławieńskiego. Wydział Rozwoju i Infrastruktury Powiatu jest na etapie poszukiwania firmy zewnętrznej, która sporządzi na zlecenia Starostwa Powiatowego w Sławnie „Plan rozwoju sieci dróg”.

(dowód: akta kontroli str. 558)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1 Zarządca prowadził ewidencję dróg, obiektów mostowych, przepustów w sposób elektroniczny w programie EwidMaster, stosownie do wymogu art. 20 pkt 9 u.o.d.p.

W wyniku przeprowadzonych 25.05.2015 r. oględzin ww. ewidencji stwierdzono:

- zakres wymaganej ewidencji dróg, obiektów mostowych i przepustów oraz sposób jej prowadzenia nie obejmował książek obiektów mostowych;
- ewidencja w zakresie książek dróg, dziennika objazdów, mapy techniczno-eksploatacyjnej nie była aktualizowana od 3 trzech lat (ewidencja zawierała stany z 29.05.2012 r.); w ewidencji tej nie odnotowano pozbawienia drogi powiatowej nr 0550Z (nowy numer 3554Z) Noskowo - Żabno kategorii drogi powiatowej¹⁶;
- Zarządca nie posiadał książek obiektów mostowych dla wszystkich eksploatowanych 29 obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 514, 528-535)

¹⁶ Uchwała Nr XXXVIII/187/13 Rady Powiatu w Sławnie z 27/09/2013 r. w sprawie pozbawienia drogi powiatowej nr 0550Z (nowy numer 3554Z) Noskowo – Żabno przebiegającej przez teren powiatu sławieńskiego kategorii drogi powiatowej.

Oględziny w dniu 8.05.2015 r. wydruku mapy techniczno-eksploatacyjnej dróg publicznych dla powiatu sławieńskiego oraz prowadzonej w formie elektronicznej mapy wektorowej przy użyciu programu EwidMaster wykazały, że:

- wydruk mapy w formie papierowej (stan na 29.05.2012 r.) zgodny był z formą elektroniczną (mapa wektorowa, prowadzona w programie EwidMaster - stan na 29.05.2012 r.);
- mapa techniczno-eksploatacyjna była sporządzona z zastosowaniem znaków umownych, określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji;
- zawierały dane dotyczące charakterystyki dla wszystkich 29 obiektów mostowych, tj. nośność drogi i nośność użytkową obiektu; długość obiektu, rodzaj użytego materiału konstrukcyjnego;
- brak było możliwości porównania danych dotyczących charakterystyki dla 29 obiektów mostowych z danymi, które powinny być ujęte w książkach mostowych (prowadzona ewidencja w programie EwidMaster nie zawierała książek mostowych).

W trakcie oględzin ustalono, że wykaz obiektów mostowych zawierał 26 mostów, 3 wiadukty, 37 przepustów; brak było tuneli i promów.

(dowód: akta kontroli str. 525-527)

2.2. W latach 2014 - 2015 (do 31.03) wystąpił 1 przypadek ruchu tzw. pojazdu nie normatywnego przez obiekt mostowy. Starostwo 3.01.2014 r. pozytywnie zaakceptowało wnioski o wydanie zezwolenia kategorii VII na jednokrotny przejazd nienormatywny.

Nie wystąpiły przypadki nałożenia kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnej za przejazd po drogach publicznych (w tym również przez obiekty inżynierskie) pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 514, 518-521)

Z informacji Komendy Powiatowej Policji w Sławnie otrzymanej 30.04.2015 r. wynika, że na podstawie prowadzonych przez nią rejestrów brak jest możliwości ustalenia, czy wykroczenia związane z przewozami nienormatywnymi mogły dotyczyć obiektów mostowych na drogach powiatowych. W informacji wskazano, że przedmiotowe wykroczenia – jeżeli w ogóle wystąpiły - stanowiły znikomą ilość w porównaniu do ogółu wszystkich wykroczeń. W dalszej części informacji wskazano, że w 2014 r. i I kwartale 2015 r. nie stwierdzono przypadków nieprawidłowego wywiązywania się zarządcy dróg z właściwego oznakowania obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 568-569)

W informacji z 5.05.2015 r. Komendant Wojewódzkiej Policji w Szczecinie podał, że w badanym okresie na terenie województwa zachodniopomorskiego Policja nie prowadziła postępowań administracyjnych dotyczących kontroli pojazdów nienormatywnych, poruszających się bez wymaganego zezwolenia; na podstawie danych statystycznych nie można wyodrębnić przypadków nieprawidłowego wywiązywania się zarządców dróg z właściwego oznakowania obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 570)

2.3 Starostwo prowadziło rejestr Jednolitych Numerów Inwentarzowych (JNI) dla wszystkich 29 obiektów mostowych w formie elektronicznej¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 514-517)

Zarządca nie nadał numerów ewidencyjnych dla wszystkich 291 przepustów¹⁸.

¹⁷ JNI: tj. 06180056; 06180057; 06180058; 06180060; 06180061; 06180062; 06180063; 06180064; 06180067; 06180068; 06180069; 06180071; 06240025; 06240026; 06240027; 06240028; 06240031; 06240032; 06240033; 06240034; 06240035; 06240036; 06240037; 06240038; 06240039; 06240068; 06240069; 06240070; 06240071.

¹⁸ Z ogółem 291 eksploatowanych przepustów 37 miało średnicę większą lub równą 150 cm.

(dowód: akta kontroli str. 514-515)

2.4. Zarządca przekazywał informacje o sieci dróg publicznych (w tym o stanie obiektów mostowych) Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad w terminie do końca I kwartału wg stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego¹⁹ - zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 16.02.2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 125-179, 585)

Badaniem kontrolnym objęto rzetelność danych zawartych w sprawozdaniach przekazywanych GDDKiA za lata 2011 - 2014. Porównano dane uzyskane z:

- mapy techniczno-eksploatacyjnej (dane w zakresie: długości obiektu mostowego, materiału konstrukcyjnego);
- dokumentacji inwentaryzacyjnej (karty inwentaryzacyjne dla obiektów mostowych sporządzone przez Zarząd Dróg Powiatowych w Sławnie²¹ z 20.03.2000 r.) dotyczących powierzchni, rodzaju obiektu, najbliższej miejscowości;
- danych podanych w protokołach z ostatniego okresowego 5-letniego przeglądu obiektów mostowych (maj 2012 r.)²², tj. numer inwentaryzacyjny JNI, długość obiektu, ocena średnia obiektu, ocena całego obiektu;

stwierdzając, że dane wykazywane w sprawozdaniach przekazywanych GDDKiA za lata 2011, 2012, 2013 i 2014²³ w zakresie długości mostów i ich powierzchni były zgodne z dokumentacją posiadaną przez Zarządcę.

(dowód: akta kontroli str. 585-589)

W sprawozdaniach do GDDKiA, w części B „Formularza danych dotyczących obiektów mostowych, tuneli i promów” w zakresie zagregowanej oceny stanu technicznego obiektów mostowych²⁴, Zarządca podawał dane wskazywane we wcześniejszych sprawozdaniach sporządzanych przez ZDP. Zarządca nie wykonywał w badanym okresie własnych wyliczeń zagregowanej oceny stanu technicznego.

(dowód: akta kontroli str. 597)

2.5. Wydział, który sprawował w badanym okresie nadzór nad zarządzaniem obiektów mostowych i przepustów, liczył 4 osoby. Prowadzeniem m.in. dokumentacji ewidencyjnej i składania sprawozdań zajmowały się 2 osoby, a pozostałe były pracownikami gospodarczymi. Osoby zatrudnione w Wydziale nie posiadały uprawnień do ustalania stanu technicznego obiektów i przeprowadzania okresowych kontroli obiektów inżynierskich. Zagadnienia związane z zarządzaniem obiektów mostowych i przepustów wbudowanych w ciągu dróg zostały ujęte w zakresach zadań pracowników oraz w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa, co opisano w pkt. 1.1 nin. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 51-61, 515)

W sprawie braku stosownych uprawnień do ustalania stanu technicznego i przeprowadzania okresowych kontroli obiektów inżynierskich przez pracowników Wydziału Starosta wyjaśnił, że ze względu na ograniczone środki finansowe, nie widzi konieczności zatrudnienia dodatkowej osoby o stosownych uprawnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 561)

¹⁹ Informacje przekazano za rok: 2011 – 19.01.2012 r.; 2012 – 19.02.2013 r., 2013 r. – 20.02.2014 r.; 2014 r. – 27.01.2015 r.

²⁰ Dz. U. 2005 r. Nr 67, poz. 583 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie sporządzenia informacji o sieci dróg

²¹ Uchwałą Nr VIII/IV.35/11 Rady Powiatu w Sławnie z 15.03.2011 r. w sprawie likwidacji Zarządu Dróg Powiatowych w Sławnie (ZDP), z dniem 30.06.2011 uchwalono likwidację jednostki budżetowej Powiatu Sławieńskiego – Zarządu Dróg Powiatowych w Sławnie; zadania wykonywane przez ZDP przejmie Zarząd Powiatu w Sławnie.

²² Zarządca nie przeprowadzał przeglądów podstawowych (rocznych).

²³ Informację do GDDKiA przekazano za rok: 2011 – 19.01.2012 r.; 2012 – 19.02.2013 r., 2013 r. – 20.02.2014 r.; 2014 r. – 27.01.2015 r.

²⁴ Dane ocen jednostkowych oraz wagi stosowanej przy obliczaniu średniej ważonej stanu technicznego

W strukturze organizacyjnej Starostwa wyodrębniono samodzielne stanowisko Audytora wewnętrznego, do którego podstawowych zadań należało m.in.: rzetelne, obiektywne i niezależne ustalenie stanu faktycznego w zakresie funkcjonowania jednostki, przedstawienie rekomendacji w sprawie usunięcia uchybień lub wprowadzenie usprawnień, dokonywanie czynności doradczych na zlecenie Starosty.

(dowód: akta kontroli str. 43)

W latach 2011-2015 (I kwartał) nie prowadzono badań audytowych w zakresie zagadnień dotyczących wykonywania zadań związanych z zarządzaniem obiektami inżynierskimi, gdyż nie były ujęte w planie prowadzonych kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 212)

Audytora wewnętrznego wyjaśnił: „(...) *Plany audytu oparte były na analizie ryzyka, gdzie w grupie eksperckiej oprócz audytora oceny ryzyka dokonywali Starosta, Wicestarosta, Sekretarz i Skarbnik Powiatu.*”

(dowód: akta kontroli str. 576)

2.6. Obiekty mostowe i przepusty

Na terenie powiatu sławieńskiego znajdowało się: 26 mostów, 3 wiadukty, 291 przepustów (w tym 37 o przekroju większym lub równym 150 cm). Brak było estakad, promów i tuneli. Powyższy stan nie uległ zmianie od dnia 1.07.2011 r., tj. od przejścia przez Starostwo zadań realizowanych przez PZD.

(dowód: akta kontroli str. 522-524)

W ewidencji finansowej - kartotece środków trwałych (Kartoteka) wg stanu na 31.12.2014 r. ujęto: drogi (w tym drogę pod nr inwentarzowym 2/220/47/11 Noskowo-Żabno 0550Z²⁵), 5 obiektów inżynierskich (4 mosty i 1 wiadukt), ogrodzenia, boksy na materiały sypkie. Pozostałe obiekty mostowe nie zostały wykazane w Kartotece.

Wartość obiektów inżynierii lądowej i wodnej (grupa 2) ujęta w ewidencji środków trwałych według stanu na 31.12.2014 r. wynosiła: wartość początkowa ogółem 199.175.360 zł, wartość ogółem po umorzeniach 25.745.799 zł, w tym:

- obiekty mostowe i wiadukty: wartość początkowa ogółem 2.923.915 zł, wartość ogółem po umorzeniach 2.087.807 zł;
- drogi i ulice: wartość początkowa ogółem 194.201.050 zł, wartość ogółem po umorzeniach 21.936.956 zł;
- pozostałe (parking, place, ogrodzenia, światłowodowy): wartość początkowa ogółem 2.050.395 zł, wartość ogółem po umorzeniach 1.721.036 zł.

(dowód: akta kontroli str. 491-513)

Polisa ubezpieczeniowa zawarta została w dniu 31.05.2013 r. na okres od 1.06.2013 do 31.05.2015 r. Zakres ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej Zarządcy obejmował odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z administrowaniem i utrzymaniem sieci dróg, ulic i chodników, obiektów mostowych i przepustów drogowych. Infrastruktura mostowa nie była przedmiotem ubezpieczenia od ognia i innych zdarzeń losowych. Suma gwarancyjna w umowie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej Zarządcy wynosiła 300.000 zł. W umowie nie wprowadzono ograniczeń w ubezpieczeniu polegających np. że ubezpieczeniu podlegają tylko obiekty wybudowane (przebudowane) po 1990 r. Nie wykluczono też z ubezpieczenia obiektów starszych niż 30 lat.

(dowód: akta kontroli str. 89-117a, 567)

Ustalone
nieprawidłowości

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

²⁵ Wg stanu na 31.12.2014 r. wartość początkowa 1.570.800 zł; umorzenia narastające 1.570.800 zł, wartość netto 0,00 zł. Uchwałą Nr XXXVII/187/13 Rady Powiatu w Sławnie z dnia 27 września 2013 r. pozbawiono z dniem 1.01.2014 r. kategorii drogi powiatowej nr 0550Z (nowy numer 3554Z) Noskowo-Żabno i zaliczono do kategorii dróg gminnych.

1. W okresie objętym kontrolą Zarządca nie posiadał i nie założył dla eksploatowanych 29 obiektów mostowych ksiąg obiektów mostowych, co naruszało postanowienia § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg
(dowód: akta kontroli str. 514, 528-535)

Starosta wyjaśnił: „Starostwo Powiatowe w Sławnie przejęło całość dokumentacji po zlikwidowanym Zarządzie Dróg Powiatowych w Sławnie. Nie były wówczas prowadzone książki obiektów mostowych, a nowy zarządca dróg powiatowych w wyniku kumulacji przejętych obowiązków nie podjął działań zmieniających ten stan, skupiając się na części drogowej. Zarządca planuje uzupełnienie dokumentacji do końca 2015 roku.”

(dowód: akta kontroli str. 558)

2. Prowadzona ewidencja w programie EwidMaster nie była aktualizowana od dnia 29 maja 2012 r. Nie odnotowano w niej m.in. pozbawienia drogi powiatowej nr 0550Z (nowy numer 3554Z) Noskowo – Żabno kategorii drogi powiatowej²⁶.
(dowód: akta kontroli str. 514, 528-535)

Starosta wyjaśnił: „Ewidencja w zakresie ksiąg dróg, dziennika objazdów, mapy techniczno-eksploatacyjnych nie była aktualizowana przez okres blisko 3 lat, ponieważ wiąże się to z kosztami, które zarządca musi ponieść zlecając coroczną aktualizację firmie zewnętrznej. Środki przeznaczone na ewentualną realizację zadania zostały przerzucone z budżetu Wydziału Rozwoju i Infrastruktury Powiatu na inne, bardziej istotne zadania, poprawiające stan faktyczny nawierzchni jezdni dróg powiatowych. Stan z maja 2012 r. nie odbiega znacząco od stanu obecnego, zatem nie było wyższej konieczności aktualizacji ewidencji. Zarządca planuje aktualizację ewidencji do końca 2015 roku, podpisując nową umowę z firmą zewnętrzną, dokonując jednocześnie adnotacji o pozbawieniu drogi powiatowej nr 0550Z (nowy nr 3554Z) Noskowo-Żabno kategorii drogi powiatowej.”

(dowód: akta kontroli str. 558-559)

3. Zarządca nie ustalił numerów ewidencyjnych dla wszystkich 291 przepustów, mimo że obowiązek ich nadania wynika z § 7 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 514-515)

Starosta wyjaśnił, że numerów przepustom nie nadał PZD w Sławnie.

(dowód: akta kontroli str. 560)

4. W Kartotece wg stanu na 31.12.2014 r. ujęto pod nr inwentarzowym 2/220/47/11 drogę Noskowo - Żabno 0550Z²⁷ mimo, że uchwałą ²⁸Rady Powiatu w Sławnie pozbawiono jej z dniem 1.01.2014 r. kategorii drogi powiatowej nr 0550Z (nowy numer 3554Z) i zaliczono do kategorii dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 491-513)

Starosta wyjaśnił, że pracownicy Wydziału Rozwoju i Infrastruktury przeoczyli i nie dostarczyli do Wydziału Finansów informacji, że droga nr 3554Z Noskowo – Żabno została pozbawiona kategorii drogi powiatowej. Ujęcie w Kartotece drogi powiatowej nr 3550Z Noskowo-Żabno dla sporządzonego bilansu na dzień 31.12.2014 r. spowodowało zawyżenie majątku Powiatu Sławieńskiego.

(dowód: akta kontroli str. 559)

²⁶ Uchwała Nr XXXVIII/187/13 Rady Powiatu w Sławnie z 27/09/2013 r. w sprawie pozbawienia drogi powiatowej nr 0550Z (nowy numer 3554Z) Noskowo – Żabno przebiegającej przez teren powiatu sławieńskiego kategorii drogi powiatowej.

²⁷ Wg stanu na 31.12.2014 r.: wartość początkowa 1.570.800 zł; umorzenie narastające 1.570.800 zł, wartość netto 0,00 zł.

²⁸ Nr XXXVIII/187/13 z dnia 27.09.2013 r.

5. Zarządca nie dokonywał wyliczenia zagregowanej oceny stanu technicznego obiektów mostowych²⁹ w składanych sprawozdaniach, przekazywanych GDDKiA w części B „Formularza danych dotyczących obiektów mostowych, tuneli i promów”.

W sprawozdaniach składanych za lata 2012, 2013 i 2014 wykazano dane zawarte w sprawozdaniach o sieci dróg publicznych..., m.in. w formularzu B dla obiektów:

- poza granicami miast: dla 4 mostów betonowych, kamiennych, ceglanych średnio ważoną ocenę stanu technicznego 3 (z wyliczeń dokonanych w toku kontroli na podstawie danych z 5-letnich przeglądów,³⁰ średnia ważona wyniosła 3,75); dla 3 obiektów mostowych ze stali, wykazano wielkość średniej ważonej równą 3 (obliczona w toku kontroli na podstawie 5-letnich przeglądów wartość ta wyniosła 3,4); dla 21 obiektów mostowych z betonu zbrojonego wysokość średniej ważonej wykazano 3 (obliczona w toku kontroli na podstawie 5-letnich przeglądów wartość ta wyniosła 2,85);
- w granicach administracyjnych miast: dla 1 mostu z betonu zbrojonego (żelbetonowego) wykazano ocenę stanu technicznego 4 (obliczona w toku kontroli na podstawie 5-letnich przeglądów wartość ta wyniosła 4,6).

(dowód: akta kontroli str. 125-179, 592-593)

Starosta wyjaśnił, że aby wyznaczyć średnią ważoną oceny stanu technicznego obiektów mostowych, do wyliczenia należy przyjąć dane z rocznych przeglądów technicznych obiektów. Starostwo Powiatowe posiada jedynie wyniki 5-letnich przeglądów, wykonanych w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 597)

Starosta wyjaśnił ponadto, że dane w składanych formularzach do GDDKiA w części B za lata 2012, 2013 i 2014 pochodzą z informacji zawartych w sprawozdaniach składanych przez PZD w Sławnie do GDDKiA za lata wcześniejsze, jak również z informacji zawartych w kartach inwentaryzacyjnych, które są załącznikiem do Protokołu zdawczo - odbiorczego przekazania Powiatowi Sławieńskiemu mienia instytucji/jednostki organizacyjnej pod nazwą Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych w Warszawie, sporządzonego w dniu 20.03.2000 r.

(dowód: akta kontroli str. 560)

6. W sprawozdaniu przekazanym GDDKiA za rok 2014, niezgodnie ze stanem faktycznym podano dane dotyczące długości dróg powiatowych (formularz A i D), tj. ujęto drogę Noskowo - Żabno 0550Z³¹ mimo, że od 1.01.2014 r. zaliczono do kategorii dróg gminnych (z nowym nr 3554Z).

(dowód: akta kontroli str. 125-179, 585)

W sprawie danych dotyczących długości dróg powiatowych ujętych w sprawozdaniu przekazanym GDDKiA za rok 2014 r. Starosta wyjaśnił, że w części A „Formularza danych o sieci dróg publicznych poza granicami administracyjnymi miasta” przekazywanego do GDDKiA za rok 2014 omyłkowo wpisano drogę powiatową nr 3550Z Noskowo-Żabno, dlatego też nie odnotowano tej informacji w formularzu D sprawozdania do GDDKiA.

(dowód: akta kontroli str. 560)

W Kartotece nie wyodrębniono 24 (z 29) obiektów mostowych oraz 291 przepustów (100%).

(dowód: akta kontroli str. 491-513)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

²⁹ Dane ocen jednostkowych oraz wagi stosowanej przy obliczaniu średniej ważonej stanu technicznego liczone wg wzoru wskazanego w niniejszym sprawozdaniu.

³⁰ Zarządca nie przeprowadzał rocznych przeglądów obiektów inżynierskich.

³¹ Wg stanu na 31.12.2014 r.: wartość początkowa 1.570.800 zł; umorzenie narastające 1.570.800 zł, wartość netto 0,00 zł.

Starosta wyjaśnił, że 24 obiekty mostowe (w tym 2 wiadukty) oraz 291 przepustów nie zostały ujęte w kartotece środków trwałych ewidencji finansowo – księgowej, ponieważ w takiej formie została przekazana dokumentacja przez PZD w dniu likwidacji.

(dowód: akta kontroli str. 559)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Zarządcy w zbadanym obszarze.

3. Okresowe kontrole obiektów mostowych i przepustów.

Opis stanu faktycznego

3.1 W okresie objętym kontrolą (oraz w 2013 r.), 29 obiektów mostowych nie poddano okresowym, udokumentowanym kontrolom stanu technicznego, przeprowadzanym co najmniej raz w roku (tzw. przegląd podstawowy), co naruszało przepis art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Poddano je w 2012 r. okresowej 5-letniej kontroli (tzw. przegląd rozszerzony), stosownie do wymogu art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 212-382)

Rozszerzony, 5-letni przegląd przeprowadziła osoba posiadająca wymagane uprawnienia³².

(dowód: akta kontroli str. 180-182, 187, 189-194)

W badanym okresie (oraz w 2013 r.) 37 przepustów (podlegających ewidencji jako obiekty inżynierskie) nie zostały poddane okresowym kontrolom (przeprowadzanym co najmniej raz w roku oraz raz na 5 lat, zgodnie z obowiązkiem zawarty w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 212)

Zarządca nie ustalił procedur wewnętrznych dotyczących przeprowadzania przeglądów bieżących, podstawowych i rozszerzonych dróg i obiektów mostowych. Starosta wyjaśnił, że nie widzi takiej potrzeby. W złożonym wyjaśnieniu wskazał, że drogi powiatowe, obiekty mostowe czy przepusty są kontrolowane i sprawdzane na bieżąco przez pracowników Wydziału podczas częstych objazdów dróg.

(dowód: akta kontroli str. 212)

Z dokumentacji 29 obiektów mostowych dotyczącej rozszerzonego 5-letniego przeglądu z 2012 r. wynika, że:

- stan odpowiedni i zadowalający³³ miało 10 obiektów (34%)³⁴;

- stan niepokojący³⁵ miało 6 obiektów (21%)³⁶.

Pozostałe 13 (z 29) obiektów mostowych uzyskało ocenę stanu całego obiektu jako niedostateczną³⁷ - obniżającą przydatność użytkową obiektów, ale możliwą do naprawy (45%).

(dowód: akta kontroli str. 212-382)

³² Na podstawie umowy Nr 38/12 z 26.03.2012 r., Nr uprawnień ONBZ-907/10/73; A/PB.8300/176/82 z 4.10.1982 r.; UAN/N/7210/539/87; OAU 7342-7231/98 z 16.06.1998 r.

³³ Stan odpowiedni (ocena 5 w skali od 0 do 5) oznacza brak uszkodzeń i zanieczyszczeń możliwych do stwierdzenia podczas przeglądu obiektu; stan zadowalający (ocena 4 w skali od 0 do 5) oznacza występowanie zanieczyszczeń lub pierwszych objawów uszkodzeń pogarszających wygląd estetyczny obiektu.

³⁴ Tj. o następujących JNI (położonych w okolicach miejscowości): 06180056 (w m. Zakrzewo); 06180058 (w m. Kowalewice); 06180060 (w m. Porzeczce); 06240028 (w m. Postomino); 06240031 (w m. Boleszewo); 06240033 (w m. Mazów); 06240034 (w m. Staniewice); 06240036 (w m. Radosław); 06240068 (w m. Pomitowo); 06240071 (w m. Darłowo).

³⁵ Stan niepokojący (ocena 3 w skali od 0 do 5) oznacza występowanie uszkodzeń, których nienaprawienie spowoduje skrócenie okresu bezpiecznej eksploatacji.

³⁶ Tj. o następujących JNI (położonych w okolicach miejscowości): 06180057 (w m. Sulemice); 06180062 (w m. Jeżyczki); 06180063 (w m. Wiekowo); 06180067 (w m. Niemica); 06240037 (w m. Tyń); 06240039 (w m. Pieszczy).

³⁷ Stan niedostateczny (ocena 2 w skali od 0 do 5) oznacza występowanie uszkodzeń obniżających przydatność użytkową ale możliwe do naprawy.

Wobec obiektów mostowych, które uzyskały ocenę stanu całego obiektu jako niedostateczną³⁸ (obniżającą przydatność użytkową obiektów, ale możliwą do naprawy), w wyniku rozszerzonego przeglądu sformułowano zalecenia:

- obiekt wymaga przebudowy (5 obiektów)³⁹;

(dowód: akta kontroli str. 279-284, 291-306, 317-322)

- obiekt wymaga remontu kapitalnego (4 obiekty)⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 333-338, 350-360, 371-376)

W odniesieniu do działań podjętych w okresie od maja 2012 r. (od dokonania kontroli rozszerzonej obiektów mostowych) do marca 2015 r. w celu poprawy stanu 13 obiektów mostowych, które uzyskały ocenę stanu całego obiektu jako niedostateczną Starosta wyjaśnił: „W marcu br. został zakończony remont mostu nad rzeką Grabową w m. Lejkową (JNI 06180069). Remont mostu polegał na robotach remontowych nawierzchni mostu, robotach remontowych ustrojów nośnych mostu (remont przęsła nośnych, roboty konserwacyjne na konstrukcji stalowej mostu). Koszt inwestycji wyniósł 133.094,29 zł.”.

(dowód: akta kontroli str. 561)

Działania podjęte przez Zarządcę wobec obiektu mostowego wymagającego remontu kapitalnego w m. Wrześnica (06240035)⁴¹ przedstawiono w pkt. 4.1. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 580-581)

Zarządca nie sformułował wniosków organizacyjnych i nie podejmował decyzji administracyjnych, wprowadzających zmiany organizacji ruchu na obiektach mostowych, które otrzymały ocenę niedostateczną (ocena niedostateczna – 2, oznaczająca, że obiekt wykazuje uszkodzenia obniżające przydatność użytkową, ale możliwe są do naprawy).

(dowód: akta kontroli str. 577, 579)

3.2. W okresie od przejęcia zadań wykonywanych przez PZD do 31.03.2015 r. Zarządca w związku z wykonywaniem robót mostowych i remontów przepustów wydatkował ogółem kwotę 1.441.654 zł, w tym na obiekty mostowe 977.281 zł.

(dowód: akta kontroli str. 469-470)

Zarządca wydatkował:

- w 2011 r.: 780.507 zł w związku z przebudową obiektów mostowych; 13.407 zł w związku z remontami obiektów mostowych; 10.610 zł stanowiły pozostałe wydatki na obiekty mostowe; na remonty przepustów wydatkowano środki w wysokości 10.151 zł.

- w 2012 r.: 33.513 zł w związku z remontami obiektów mostowych; na remonty przepustów wydatkowano środki w wysokości 76.344 zł;

- w 2013 r.: kwota pozostałych wydatków na obiekty mostowe wynosiła 6.150 zł; na remonty przepustów wydatkowano środki w wysokości 125.735 zł.

W okresie objętym niniejszą kontrolą Zarządca wydatkował:

- na obiekty mostowe w: 2014 r. - 0,00 zł; w 2015 r. (do 31.03) - 133.094 zł⁴²;

- na remonty przepustów: w 2014 r. - 127.086 zł; w 2015 r. (do 31.03) - 125.058 zł.

(dowód: akta kontroli str. 469-470)

³⁸ Stan niedostateczny (ocena 2 w skali od 0 do 5) oznacza występowanie uszkodzeń obniżających przydatność użytkową ale możliwe do naprawy.

³⁹ Tj. dla obiektów o JNI (położonych w okolicach miejscowości): 06180069 (m. Lejkowo), 06240025 (m. Korlino), 06240026 (m. Królewo), 06240027 w m. Stary Kraków, 06240032 w m. Rzyszczewo (dla obiektu JNI 06240032 wskazano w przeglądzie, że obiekt należy oznakować, zamknąć lub ograniczyć nośność i przebudować w trybie awaryjnym).

⁴⁰ Tj. dla obiektów o JNI (położonych w okolicach miejscowości): 06240035 (m. Wrześnica), 06240038 (m. Tyń), 06240039 (m. Pieszcz), 06240070 (m. Chomicz)

⁴¹ Decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 27.03.2015 r. o nałożeniu obowiązku wykonania remontu w terminie do dnia 31.12.2016 r.

⁴² Dotyczy mostu nad rzeką Grabową w m. Lejkową (JNI 06180069).

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zarządca nie zapewnił przeprowadzenia okresowych kontroli stanu technicznego dla eksploatowanych 37 przepustów⁴³, co najmniej raz w roku oraz co najmniej raz na 5 lat, przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje zawodowe. Ponadto Starostwo nie poddało okresowym kontrolom rocznym 29 obiektów mostowych (26 mostów i 3 wiaduktów), które poddane zostały kontroli rozszerzonej, 5-letniej kontroli w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 212)

Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej:

- co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego (art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane);
- co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego oraz przydatności do użytkowania (art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane).

Według art. 20 pkt 10 u.o.d.p., do zarządcy drogi należy w szczególności przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich (...) ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W sprawie braku kontroli okresowych (rocznych i rozszerzonych 5 letnich) dla przepustów Starosta wyjaśnił: „W zasobach Zarządu Powiatu w Sławnie jest 291 przepustów. Ze względu na ograniczone środki finansowe jakimi dysponuje Powiat Sławieński, przepusty nie zostały objęte (poddane okresowym kontrolom przeprowadzonym co najmniej raz w roku oraz raz na pięć lat ze względu na ich dużą ilość”.

W sprawie braku rocznych kontroli obiektów mostowych Starosta wyjaśnił: „Ze względu na ograniczone środki finansowe jakimi dysponuje Powiat Sławieński obiekty mostowe nie zostały objęte (poddane) okresowym kontrolom przeprowadzonym co najmniej raz w roku. Wszystkie obiekty mostowe zostały poddane pięcioletni, przeglądowi w 2012 roku”.

(dowód: akta kontroli str. 560)

2. Starosta nie wydał decyzji administracyjnej wprowadzającej zmianę organizacji ruchu na obiekcie w okolicach miejscowości Rzyszczewo (JNI 06240032), mimo, że w wyniku rozszerzonego 5 letniego przeglądu sformułowano w 2012 r. wniosek: „Obiekt należy oznakować, zamknąć lub ograniczyć nośność i przebudować w trybie awaryjnym.” Jako uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego wskazano: „Uszkodzona nienormatywna balustrada wymaga natychmiastowej wymiany w trybie awaryjnym lub zamknięcia obiektu również z uwagi na zagrożenia bezpieczeństwa konstrukcji, bardzo liczne spękania płytowego łukowego dźwigara wiaduktu.”

(dowód: akta kontroli str. 317-322)

Starosta w sprawie sformułowania wniosków organizacyjnych lub wydania decyzji administracyjnych wprowadzających zmiany organizacji ruchu na obiektach mostowych, które otrzymały ocenę niedostateczną, w tym w szczególności dla ww. obiektu w Rzyszczewo (JNI 06240032) wyjaśnił, że stan techniczny ww. obiektów będzie na bieżąco monitorowany przez pracowników Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 584)

⁴³ O świetle otworu większym lub równym 150 cm.

NIK zwraca uwagę, że z 29 eksploatowanych na terenie Powiatu Sławieńskiego obiektów mostowych, 17 (59%) znajdowało się w stanie techniczny niedostatecznym lub niepokojącym (ocena odpowiednio 2 lub 3) i w badanym okresie nie zostały objęte pracami remontowymi.

(dowód: akta kontroli str. 212-213, 561, 580-581)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Zarządcy w badanym obszarze.

4. Stan techniczny obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszących tym obiektom.

Opis stanu
faktycznego

4.1. Z dokumentacji z rozszerzonego 5-letniego przeglądu z 2012 r. dla 29 obiektów mostowych wynika, że:

- stan odpowiedni i zadowalający odnosił się do 10 obiektów (34%)⁴⁴,
- stan niepokojący⁴⁵ - 6 obiektów (21%),
- stan niedostateczny⁴⁶ - 13 obiektów (45%).

(dowód: akta kontroli str. 212-213)

W dniu 7.05.2015 r., z udziałem pracownika Wydziału oraz powołanego przez NIK specjalisty, przeprowadzone zostały oględziny stanu technicznego 10 obiektów mostowych i 1 przepustu⁴⁷. Doboru populacji do oględzin dokonano:

- dla obiektów mostowych w sposób celowy, tj. z 13 obiektów mostowych których w 5-letnim przeglądzie okresowym w 2012 r. stan oceniono na niedostateczny (ocena całego obiektu 2)⁴⁸ wybrano 10;
- dla przepustu w sposób losowy, tj. wybrano 1 z 37 przepustów o świetle otworu większej (równej) 150 cm.

(dowód: akta kontroli str. 383, 213)

W wyniku oględzin dla niżej wymienionych obiektów stwierdzono m.in.:

- 06240032 w m. Rzyszczewo: nienormatywne zniszczone balustrady oraz zdeformowane ekrany przeciwporażeniowe, które mogą zagrażać bezpieczeństwu ruchu publicznemu, izolacja pomostu wykazywała rozległe przecieki wody (ocena średnia i całego obiektu: 1,90), ograniczenia przydatności obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego, nośności obiektu i dopuszczalnej prędkości (ocena niedostateczna)⁴⁹;
- dla przepustu w m. Boleszewo (km 15+520): brak bariery który może być zagrożeniem bezpieczeństwa ruchu publicznego; korozja i ubytki betonu, przemieszczenia rur, obiekt w stanie przedawaryjnym (ocena średnia całego obiektu 1,57; ocena całego obiektu 1,00), ograniczenia przydatności obiektu do

⁴⁴ Stan odpowiedni (ocena 5 w skali od 0 do 5) oznacza brak uszkodzeń i zanieczyszczeń możliwych do stwierdzenia podczas przeglądu obiektu; stan zadowalających (ocena 4 w skali od 0 do 5) oznacza występowanie zanieczyszczeń lub pierwszych objawów uszkodzeń pogarszających wygląd estetyczny obiektu.

⁴⁵ Stan niepokojący (ocena 3 w skali od 0 do 5) oznacza występowanie uszkodzeń, których nienaprawienie spowoduje skrócenia okresu bezpiecznej eksploatacji.

⁴⁶ Stan niedostateczny (ocena 2 w skali od 0 do 5) oznacza występowanie uszkodzeń obniżających przydatność użytkową ale możliwe do naprawy.

⁴⁷ Oględzinami objęto obiekty: mostowe i wiadukty (10 obiektów) o numerach (JNI): 06180061 w m. Jeżyczki; 06180064 w m. Wiekowo; 06180071 w m. Białęcino; 06240025 w m. Korlino; 06240026 w m. Królewo; 06240032 w m. Rzyszczewo; 06240038 w m. Tyrń; 06240035 w m. Wrześnica; 06240069 w m. Żukowo; 06240070 w m. Chomic; oraz 1 przepustu w miejscowości Boleszewo (km 15+520).

⁴⁸ Skalę ocen stanu technicznego zamieszczono w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 16.02.2005 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)

⁴⁹ Ocena niedostateczna oznacza, że parametr nie spełnia uzasadnionych oczekiwań użytkowników – wymagane jest natychmiastowe przeprowadzenie prac interwencyjnych, pilne wykonanie remontu lub przebudowy obiektu.

- użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego i nośności obiektu (ocena niedostateczna);
- 06240025 w m. Korlino: nienormatywne balustrady, pęknięty przyczółek i odspojone skrzydełka mogące zagrażać ruchowi publicznemu; przyczółek wykazuje nieodwracalne uszkodzenie (wykwity i przecieki wody, pęknięcia) – stan przedawaryjnym (ocena całego obiektu 1,00; ocena średnia obiektu 2,20), ograniczenia przydatności obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego, nośności obiektu i dopuszczalnej prędkości (ocena niedostateczna); estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin oraz ubytków gruntu nasypu i skarp;
 - 06180064 w m. Wiekowo: nienormatywne balustrady mogące zagrażać bezpieczeństwu ruchu pieszego (ocena średnia całego obiektu 2,33; ocena całego obiektu 2,00), ograniczenia przydatności obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego (ocena niedostateczna) i w zakresie nośności obiektu (ocena ograniczona)⁵⁰; estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin oraz ubytków gruntu nasypu i skarp.
 - 06240026 w m. Królewo: nienormatywna balustrada mogąca być zagrożeniem dla ruchu pieszego (ocena średnia całego obiektu 2,40; ocena całego obiektu 2,00), ograniczenia przydatności obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego, nośności obiektu i dopuszczalnej prędkości ruchu pojazdów (ocena niedostateczna); estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin, ubytków gruntu nasypu i skarp
 - 06180061 w m. Jeżyczki: deformacja i ubytki nawierzchni mogą być zagrożeniem dla ruchu kołowego, (ocena średnia całego obiektu 2,40; ocena całego obiektu 2,00), ograniczenia przydatności obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego (ocena niedostateczna), w zakresie nośności obiektu i dopuszczalnej prędkości ruchu pojazdów (ocena ograniczona); estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin oraz ubytków gruntu nasypu i skarp oraz zniszczenia nawierzchni;
 - 06240070 w m. Chomic: duży uskok nawierzchni na dojazdach w obrębie skrzydełek może być zagrożeniem dla ruchu kołowego (ocena średnia całego obiektu 2,30; ocena całego obiektu 2,00), ograniczenia przydatności obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego (ocena niedostateczna), w zakresie nośności obiektu i dopuszczalnej prędkości ruchu pojazdów (ocena ograniczona); estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin oraz ubytków gruntu nasypu i skarp;
 - 06180071 w m. Biełęcino: brak części pochwyty i zniszczenie w znacznym stopniu struktury drewna może być zagrożeniem dla ruchu publicznego (ocena średnia całego obiektu 2,50; ocena całego obiektu 2,00), ograniczenia przydatności obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego i nośności obiektu (ocena niedostateczna), w zakresie dopuszczalnej prędkości ruchu pojazdów (ocena ograniczona); estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin, ubytków gruntu nasypu i skarp oraz zniszczenie struktury elementów drewnianych;
 - 06240069 w m. Żukowo – ocena średnia i całego obiektu 2,60; nie występują zagrożenia bezpieczeństwa ruchu publicznego i uszkodzenia zagrażające katastrofą budowlaną; ograniczenia w zakresie dopuszczalnej prędkości pojazdów (ocena ograniczona) pozostała przydatność obiektu do użytkowania oceniona na odpowiednią; estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin oraz ubytków gruntu nasypu i skarp;
 - 06240038 w m. Tyń – zniszczona struktura materiału dla urządzeń dylatacyjnych; nie występują zagrożenia bezpieczeństwa ruchu publicznego, nie występują uszkodzenia

⁵⁰ Ocena ograniczona oznacza, że parametr nie spełnia uzasadnionych oczekiwań użytkowników lub spełnia je częściowo – nie wymaga się natychmiastowej prac remontowych lub przebudowy.

zagrożające katastrofą budowlaną (ocena średnia 2,42; całego obiektu 2,40); nie występują ograniczenia w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego, nośności obiektu, dopuszczalnej prędkości ruchu pojazdów (ocena odpowiednia); estetyka niezadowolająca z powodu wegetacji roślin oraz ubytków gruntu nasypu i skarp;

- 06240035 w m. Wrzeźnica – obiekt w przebudowie⁵¹.

(dowód: akta kontroli str. 391-444)

Starosta wyjaśnił, że przewiduje wykonanie remontów ww. obiektów mostowych i przepustu w miejscowości Boleszewo w miarę posiadanych środków finansowych, jakimi będzie dysponował w kolejnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 584)

Dodatkowo odnośnie obiektu będącego w przebudowie (JNI 06240035) Starosta wyjaśnił: „W związku z realizacją inwestycji pn. „Budowa Farmy Wiatrowej – Etap II o mocy 18 MW wraz z dostawą turbin” realizowaną przez firmę Iberdrola Engineering and Construction Poland sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie po drodze powiatowej nr 3748Z Królewo – Wrzeźnica, a tym samym przez most znajdujący się w miejscowości Wrzeźnica będzie odbywał się przejazd pojazdów ciężarowych, które będą dowoziły materiały budowlane niezbędne do wykonywania prac związanych z budową fundamentów pod elektrownie wiatrowe, co jest dużym obciążeniem dla obiektu mostowego znajdującego się w miejscowości Wrzeźnica. Dlatego też zwrócono się z prośbą do Powiatowego Inspektora nadzoru Budowlanego o sprawdzenie stanu technicznego mostu we Wrzeźnicy. Po dokonaniu oględzin przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w obecności pracownika Wydziału Rozwoju i Infrastruktury Powiatu, wydano decyzje nakazującą Starostwu Powiatowemu w Sławnie wykonanie remontu obiektu mostowego w miejscowości Wrzeźnica. Do dnia dzisiejszego zostały zakończone prace polegające na awaryjnym zabezpieczeniu mostu w miejscowości Wrzeźnica.”.

(dowód: akta kontroli str. 580-581)

4.2. Przy obiektach mostowych poddanych oględzinom, tj. o JNI: 06180071 w m. Białęcino i 06180064 w m. Wiekowo umieszczono znaki drogowe zakazujące wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej większej niż określona na znaku (15T).

(dowód: akta kontroli str. 383-389)

Przy obiektach mostowych i przepuście, dla których stwierdzono w toku przeprowadzonych oględzin w dniu 7.05.2015 r. ograniczenia w nośności⁵², nie umieszczono znaków drogowych ograniczających dopuszczalną nośność⁵³. Dotyczyło to obiektów o JNI: 06240032 w m. Rzyszczewo; 06240025 w m. Korlino; 06240026 w m. Królewo oraz przepustu w m. Boleszewo (km 15+520);

(dowód: akta kontroli str. 388-389)

Starosta wyjaśnił, że stan techniczny obiektów mostowych oraz przepustu w m. Boleszewo będzie na bieżąco monitorowany przez pracowników Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 584)

4.3. W wyniku przeprowadzonych 5-letnich przeglądów technicznych obiektów mostowych nie zostały sformułowane wnioski o wprowadzeniu zmiany w organizacji ruchu na eksploatowanych drogach Powiatu Sławieńskiego.

(dowód: akta kontroli str. 212, 214-382)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie wprowadzono zmian w organizacji ruchu polegających na ograniczeniu dopuszczalnej masy pojazdów na obiektach o JNI: 06240032 w m. Rzyszczewo; dla

⁵¹ Decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 27.03.2015 r. o nałożeniu obowiązku wykonania remontu w terminie do dnia 31.12.2016 r.

⁵² Na ograniczenia nośności wskazał specjalista powołany przez NIK.

⁵³ Znak B18.

przepustu w m. Boleszewo (km 15+520); 06240025 w m. Korlino; 06240026 w m. Królewo.

(dowód: akta kontroli str. 388-389)

Starosta wyjaśnił, że w przypadku zaistnienia potrzeby zmiany w organizacji ruchu polegających na wprowadzeniu ograniczeń dopuszczalnej masy lub nacisku osi pojazdów wjeżdżających na obiekty, ograniczeniu dopuszczalnej prędkości pojazdu, itp. zostaną wprowadzone.

(dowód: akta kontroli str. 584)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W ocenie NIK, stan techniczny drogowych obiektów inżynierskich (w tym objętych oględzinami), będących w zarządzie Starosty oraz długotrwałe nie obejmowanie ich pracami remontowymi, może stanowić zagrożenie dla użytkowników dróg.

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁵⁴, wnosi o:

1. *Opracowanie planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich. stosownie do wymogu art. 20 pkt 2 u.o.d.p.*
2. *Opracowanie aktualnej mapy techniczno-eksploatacyjnej wraz z opisem.*
3. *Założenie ksiąg obiektów mostowych dla wszystkich obiektów, zgodnie z wymogiem § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu ewidencji i numeracji.*
4. *Nadanie numerów ewidencyjnych wszystkim 291 przepustom.*
5. *Przeprowadzanie kontroli okresowych co najmniej raz w roku i raz na 5 lat dla przepustów oraz co najmniej raz w roku dla obiektów mostowych, zgodnie z wymogiem art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.*
6. *Wprowadzenie znaków ograniczających nośność dla obiektów mostowych i przepustów, dla których istnieją wskazania ze względu na ich stan techniczny.*
7. *Sporządzanie informacji o sieci dróg publicznych, w tym o stanie obiektów mostowych przekazywanych GDDKiA na podstawie aktualnych danych.*

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 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.

⁵⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm. zwanej dalej ustawą o NIK.

Szczecin, dnia czerwca 2015 r.

Kontroler
Artur Matejko
St. inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor
Jarosław Staniszewski
