



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.008.04.2015

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 ¹ .
Kontroler	Ewelina Czerepska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93656 z dnia 13.04.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Stargardzie Szczecińskim, ul. Bydgoska 13/15, 73-110 Stargard Szczeciński.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Hadryś, Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych od 1.01.2008 r. ² (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność Zarządu Dróg Powiatowych w Stargardzie Szczecińskim⁴ w zakresie zarządzania obiektami mostowymi i przepustami w latach 2014-2015 (I kwartał).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia opracowanie projektu planu rozwoju sieci drogowej, zgodnie z art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵ oraz prowadzenie ewidencji obiektów mostowych, wymaganej § 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 tunelom⁶. Pozytywną ocenę uzasadnia też nadanie obiektom mostowym indywidualnych numerów inwentarzowych, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sposobu numeracji i ewidencji oraz przeprowadzanie okresowych kontroli, zgodnie z treścią art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷.

Nieprawidłowość stwierdzona w obszarze wykonywania działań planistycznych w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony obiektów mostowych, polegała na nieprzekazaniu planów rozwoju sieci drogowej⁸, niezwłocznie po ich sporządzeniu, organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego, co naruszało przepis art. 35 ust. 1 u.o.d.p.

¹ Zwana dalej „NIK”.

² Zwany dalej „Dyrektorem ZDP”.

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

⁴ Zwany dalej „ZDP” lub „Zarządem”.

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 460 ze zm., zwanej dalej „u.o.d.p.”.

⁶ Dz. U. Nr 67, poz. 582, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie numeracji i ewidencji”.

⁷ Dz. U. z 2013, poz. 1409 ze zm., zwana dalej „ustawą prawo budowlane”.

⁸ Uchwalonych Uchwałami Nr 2106/13 Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z 06.06.2013 r. oraz Nr 2994/14 Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z z 23.10.2014 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju.

Nieprawidłowości w obszarze realizacji obowiązków w zakresie prowadzenia wymaganej przepisami ewidencji obiektów inżynierskich oraz sprawozdawczości dotyczyły:

- nieprowadzenia w kontrolowanym okresie dla ulicy Drzymały w Stargardzie Szczecińskim książki drogi, co było niezgodne z § 9 ust. 1 pkt 1 w związku z § 10 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji,
- nienadania numerów ewidencyjnych dla 202 przepustów, co było niezgodne z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji,
- ujęcia w ewidencji środków trwałych, w grupie 2 „Obiekty inżynierii lądowej i wodnej”, rodzaju „Mosty, wiadukty estakady, tunele i przejścia nadziemne i podziemne”, obiektu niebędącego obiektem mostowym, co naruszało przepis art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości⁹,
- nierzetelnego sporządzenia, przekazanej Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad¹⁰, informacji o sieci dróg za 2014 r.

Nieprawidłowość stwierdzona w obszarze działań prewencyjnych w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów, polegała na wykonaniu kontroli okresowej po upływie 5 lat od wykonania poprzedniej, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy prawo budowlane.

Nieprawidłowość stwierdzona w obszarze prac związanych z utrzymaniem w należyтым stanie technicznym obiektów mostowych, dotyczyła oznakowania obiektu mostowego znakiem drogowym B-18 „10t”, niezgodnym z zatwierdzonym Projektem organizacji ruchu i wprowadzonym - w wyniku przeglądu - ograniczeniem nośności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwałą Rady Powiatu Stargardzkiego z 2.03.1999 r. w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej powiatu¹¹, utworzony został ZDP, którego zadaniem było sprawowanie zarządu nad drogami powiatowymi. Realizując obowiązek wynikający z art. 20 pkt 1 u.o.d.p, Zarząd opracował projekty planów rozwoju sieci dróg¹². W kontrolowanym okresie obowiązywały dwie uchwały w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju: do 22.10.2014 r. uchwała Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z dnia 6.06.2013 r.¹³, od 23.10.2014 r. - uchwała Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 23.10.2014 r.¹⁴

(dowód: akta kontroli str. 28-43, 307-308)

Uchwały Nr 2106/13¹⁵ i Nr 2994/14¹⁶ w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju określały sieć dróg powiatowych oraz standardy ich utrzymania.

(dowód: akta kontroli str. 33-42)

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., zwanej dalej „UoR”.

¹⁰ Zwanemu dalej „GDDKiA”.

¹¹ Nr V/34/99.

¹² Pierwszy projekt planu sieci dróg został zatwierdzony Uchwałą Nr 2002/09 Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z dnia 05.08.2009 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu ich utrzymania i rozwoju,

¹³ Nr 2106/13.

¹⁴ Nr 2994/14.

¹⁵ Uchwała Nr 2106/13 Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z dnia 06.06.2013 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju.

¹⁶ Uchwała Nr 2994/14 Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 23.10.2014 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju.

Opracowanie projektu planu rozwoju sieci drogowej nie zostało wpisane do zakresu zadań i działalności Zarządu określonego uchwałą nr XLIX/611/10 Rady Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z 30 czerwca 2010 r. w sprawie nadania statutu ZDP.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) Zarząd Powiatu (...) zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o drogach publicznych pozostawił decyzje w tym zakresie do swojej kompetencji. Zarząd Powiatu podejmował w tym zakresie stosowne uchwały(...)”.

(dowód: akta kontroli str. 5-29)

Rada Powiatu Stargardzkiego uchwałą nr L/628/10 z dnia 25 sierpnia 2010 r. przyjęła Wieloletni Plan Inwestycyjny Powiatu Stargardzkiego na lata 2008-2015¹⁷. Na 38 zadań z zakresu rozwoju infrastruktury drogowej przyjętych do realizacji w WPI, 7 obejmowało przebudowę 11 obiektów mostowych, znajdujących się w ciągu dróg. Przebudowa obiektów mostowych nie została wyodrębniona jako osobne zadanie. W latach 2009 - 2014 zostały zrealizowane następujące 4 zadania związane z przebudową 7 obiektów mostowych (w ciągu dróg):

- Zadanie 1: Przebudowa i modernizacja drogi 1709Z Stargard Szczeciński – Sowno wraz z budową ścieżki rowerowej¹⁸,
- Zadanie 2: Przebudowa i budowa drogi 1711Z na odcinku Stargard Szczeciński – Witkowo oraz drogi 1716Z Witkowo – Dolice – do granic powiatu¹⁹,
- Zadanie 11: Przebudowa i budowa drogi nr 0737Z Maszewo – Karkowo – Chociwel²⁰,
- Zadanie 37: Przebudowa drogi powiatowej nr 0739 Sokolniki-Chlebówko - do drogi wojewódzkiej nr 144²¹.

Dyrektor ZDP, wyjaśniając przyczyny niezrealizowania pozostałych inwestycji wskazanych w WPI, związanych z przebudową obiektów mostowych wskazuje, że „(...) Ilość podjętych i przeprowadzonych inwestycji na obiektach inżynierskich w ciągu dróg powiatowych jest mniejsza od faktycznych potrzeb, ale biorąc pod uwagę możliwości finansowe powiatu stargardzkiego oraz większość niezbędnych do poniesienia nakładów finansowych proces ten musi być rozłożony w czasie. Należy zauważyć, że od chwili powstania samorządu powiatowego tj. od 01.01.1999 r. w ramach posiadanych środków finansowych wykonano przebudowę 10 mostów (...). Łączny koszt przebudowy obiektów wyniósł 10,790 mln zł przy równocześnie poniesionym w okresie od 2007-2014 całkowitym wydatku na drogi powiatowe (...) w wysokości ponad 50 mln zł. (...) Mimo ograniczonych środków finansowych przebudowano co czwarty most (...)”

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 44-56, 390)

Opis stanu
faktycznego

1.2-1.3 Ze statutu ZDP, zatwierdzonego uchwałą nr XLIX/611/10 Rady Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z 30.06.2010 r., wynikało, że do zadań i zakresu działalności Zarządu należało m.in. opracowywanie projektów planów finansowania budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg i obiektów mostowych. Opracowanie projektów planów zostało wpisane do zakresu zadań Sekcji Technicznej. Realizując obowiązek wynikający z art. 20 pkt 2 u.o.d.p., ZDP w kontrolowanym okresie opracował projekty planów rozwoju sieci dróg²². W planach równoległe z budową i przebudową sieci drogowej ZDP ujął przebudowę obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 16, 28-29, 309)

¹⁷ Zwany dalej „WPI”.

¹⁸ W 2009 r. przebudowano obiekt mostowy w ciągu drogi 1707Z w km 1+278 w miejscowości Sowno II.

¹⁹ W 2011 r. przebudowano obiekty mostowe w ciągu drogi 1716Z: w km 10+947 w miejscowości Kolin I, w km 11+121 w miejscowości Kolin II, w km 17+711 w miejscowości Morzyca.

²⁰ W 2009 r. przebudowano na przepust obiekt mostowy na drodze 4149Z w miejscowości Karkowo.

²¹ W 2013 r. przebudowano na przepust obiekt mostowy w ciągu drogi 4152Z w km 5+088 w miejscowości Białuń I, w 2014 r. przebudowano na przepust obiekt mostowy na drodze 4152Z w km 6+542 w miejscowości Białuń II.

²² Plan na 2014 r. ZDP sporządził 10.09.2013 r., plan na 2015 r. - 03.10.2014 r.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „ (...) plany dotyczące wydatków w zakresie przebudowy, budowy i utrzymania obiektów mostowych są opracowywane na podstawie badań stanu technicznego tych obiektów tj. rocznych i 5-letnich przeglądów i ekspertyz. W wyniku badań ustala się jakie obiekty mostowe wymagają w najbliższym czasie poprawy stanu technicznego, aby nie dochodziło do sytuacji wyłączenia obiektu z użytkowania bądź ograniczenia ruchu (...). Realizacja wykonania planów jest monitorowana na bieżąco. Przyjęte w budżecie zadania inwestycyjne są powierzane do wykonania wyłonionym w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonawcom. (...)”

(dowód: akta kontroli str. 416)

W planie na 2014 r. ZDP ujął kwotę 1.500,0 tys. zł na zadanie inwestycyjne przebudowy i budowy drogi 1729Z wraz z przebudową obiektu mostowego na ulicy Sydonii w miejscowości Marianowo. Starostwo Powiatowe w Stargardzie Szczecińskim²³ zaplanowało na 2014 r. kwotę 2.000,0 tys. zł na zadanie inwestycyjne przebudowy i budowy drogi 1716Z wraz z przebudową obiektu mostowego w miejscowości Morzyca. Kwota wydatkowana w 2014 r. na przebudowę obiektu mostowego w miejscowości Morzyca wyniosła 1.248,99 tys. zł.

Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych wyjaśniając przyczyny realizacji zadania przebudowy obiektu w miejscowości Morzyca zamiast obiektu na ulicy Sydonii w miejscowości Marianowo wskazał, że „(...) Droga powiatowa numer 1716Z została zakwalifikowana (...) do dróg sieci układu podstawowego. Jest to jeden z ważniejszych ciągów komunikacyjnych powiatu stargardzkiego (...) charakteryzuje się jednym z wyższych natężeń ruchu drogowego, (...) znaczący udział w strukturze ruchu, mają pojazdy ciężarowe i maszyny rolnicze. Uszkodzenie lub awaria takiego obiektu spowodowałaby znaczące utrudnienia w funkcjonowaniu komunikacji drogowej w tej części powiatu jak również uniemożliwiłaby bezzakłócenowe prowadzenie zakładów rolnych i przetwórn pasz (...). Dodatkowo, (...) Gmina Dolice zwróciła się z propozycją współfinansowania zadania w wysokości 754 507,84 zł., a ponadto na to zadanie uzyskano dofinansowanie z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 488 100,0 zł.(...)”

(dowód: akta kontroli str. 57-59, 64-65, 66-67, 378-379)

W planie na 2014 r., na bieżące utrzymanie obiektów mostowych, ZDP zaplanował kwotę 150,0 tys. zł. Starostwo Powiatowe określiło w układzie wykonawczym na bieżące utrzymanie obiektów mostowych w 2014 r. kwotę 150,0 tys. zł, z czego ZDP wydatkował 38,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 57, 64-65)

Dyrektor ZDP w sprawie kwalifikowania obiektów mostowych do prac związanych z bieżącym utrzymaniem wyjaśnił, że „(...)bieżącym utrzymaniem objęte są wszystkie obiekty bez wyjątku. Prace na wszystkich obiektach mostowych, które są czynne i użytkowane zgodnie z przeznaczeniem muszą być w zakresie utrzymania prowadzone na bieżąco. Są to czynności polegające między innymi na utrzymaniu czystości na obiektach i w ich otoczeniu, koszeniu i usuwaniu traw i chwastów, naprawy uszkodzonych barier, oznakowania pionowego czy też likwidacji wyrw w nawierzchni jezdni na obiektach i dojazdach do obiektów. Zaznaczyć jednak należy, że skala wykonywanych prac w zakresie bieżącego utrzymania jest uzależniona od środków finansowych, które można przeznaczyć na ten cel mając na uwadze konieczność zabezpieczenia wydatków na ochronę i utrzymanie 590 km dróg powiatowych powiatu stargardzkiego”.

(dowód: akta kontroli str. 57, 64-65, 377)

²³ Zwane dalej „Starostwem Powiatowym”.

Dyrektor ZDP wyjaśniając wydatkowanie kwoty na bieżące utrzymanie obiektów mostowych niższej niż przyznanej przez Starostwo Powiatowe wskazał, że „(...) aktualizacja wydatków została dokonana na skutek konieczności wykonania dodatkowego odwodnienia drogi powiatowej 1709Z Żarnowo poprzez instalację kolektora odwadniającego. Prace te zostały wykonane w czerwcu 2014 r., koszt montażu kolektora 98.215,50 zł. (...) Po wcześniejszym wykonaniu przebudowy drogi w m. Żarnowo stwierdzono kilkukrotne podtopienia sąsiedniej posesji (...). Skutkiem były żądania właściciela posesji wypłaty odszkodowania za powstałe straty. (...) Autor projektu dokonał jego ponownej weryfikacji (...). W ramach zadania wykonano kolektor kanalizacji deszczowej (...). Nie wykonanie przedmiotowego zadania mogło doprowadzić do konieczności wypłaty odszkodowania właścicielom sąsiednich działek posesji w przypadku gdyby zostały podtopione przez wody opadowe spływające z pasa drogowego”.

(dowód: akta kontroli str. 416-417)

W planie na 2015 r. ZDP zaplanował kwotę 1.500,00 tys. zł na zadanie inwestycyjne przebudowy i budowy drogi 1729Z wraz z przebudową obiektu mostowego na ulicy Sydonii w miejscowości Marianowo. Starostwo Powiatowe w Stargardzie Szczecińskim nie przyznało środków na to zadanie inwestycyjne.

W planie na 2015 r. ZDP na bieżące utrzymanie obiektów mostowych zaplanował kwotę 150,00 tys. zł. Starostwo Powiatowe określiło w układzie wykonawczym na bieżące utrzymanie obiektów mostowych w 2015 r. kwotę 100,00 tys. zł. ZDP I kwartale 2015 r. nie wydatkował środków.

(dowód: akta kontroli str. 60-61, 64-65, 69)

Przewodniczący Zarządu Starostwa Powiatowego Ireneusz Rogowski, w sprawie przeznaczenia w budżecie na 2015 r. kwoty 100,00 tys. zł i nieprzyznania środków na zaplanowane przez ZDP zadanie inwestycyjne wyjaśnił, iż *planując budżet powiatu na rok 2015 „(...) Dochody bieżące Powiatu oszacowane zostały w oparciu o wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych (...). Należy stwierdzić, że źródła dochodów (...) poza subwencjami, udziałami w podatkach oraz dotacjami przeznaczonymi na zadania zlecone i własne są ograniczone. (...) Dochody majątkowe Powiatu (...): po prawie 16 latach istnienia powiatu do zbycia pozostało niewiele nieruchomości (...), zaś nie wszystkie są aż tak atrakcyjne aby przyniosły znaczące dochody. (...) Wydatki bieżące Powiatu oszacowane zostały w oparciu o ograniczenia nałożone art. 242 i 243 ustawy (...) o finansach publicznych oraz o możliwości pozyskania dochodów bieżących. (...) Wydatki majątkowe Powiatu oszacowane zostały w oparciu o możliwości finansowe wynikające z pozyskania dochodów majątkowych, posiadanego zadłużenia o ograniczeń nałożonych art. 242 i 243 ustawy (...) o finansach publicznych. (...).*

(dowód: akta kontroli str. 410-411)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W kontrolowanym okresie ZDP nie przekazywał planów rozwoju sieci drogowej, uchwalonych Uchwałami Nr 2106/13²⁴ i Nr 2994/14²⁵ w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju, niezwłocznie po ich sporządzeniu, organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego, co naruszało przepis art. 35 ust. 1 u.o.d.p., zgodnie z którym zarządca drogi przekazuje plany rozwoju sieci niezwłocznie po sporządzeniu organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

²⁴ Uchwała Nr 2106/13 Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z dnia 06.06.2013 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju.

²⁵ Uchwała Nr 2994/14 Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 23.10.2014 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju

Dyrektor ZDP wyjaśnił :„(...) w większości plan rozwoju sieci dróg powiatowych zasadza się na projektach pozbawienia lub zmiany kategorii dróg z powiatowych na gminne lub odwrotnie, prezydent, burmistrzowie i wójtowie, których projekty te dotyczyły, byli o tych zamiarach informowani na bieżąco. W fazie realizacji planu prezydent, burmistrz, wójt właściwy dla gminy gdzie zmiana sieci dróg powiatowych miała mieć miejsce, opiniował te zamierzenia. Na etapie zmiany kategorii dróg (zmiany w sieci dróg) wypowiadały się stosownymi uchwałami organy stanowiące gmin, których zmiany te dotyczyły. Wszystkie uchwały Rady Powiatu oraz Zarządu Powiatu są publikowane na stronie bip i są ogólnie dostępne do publicznej wiadomości. Ponadto uchwały te zostały przekazane poszczególnym wójtom, burmistrzom, prezydentowi do wiadomości, jako organom właściwym do planowania i gospodarki przestrzennej na terenie danej gminy (...).”

(dowód: akta kontroli str. 28-43, 308)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W uchwałach Nr 2106/13²⁶ i Nr 2994/14²⁷ ZDP nie określił kierunków rozwoju i utrzymania dla drogowych obiektów inżynierskich - nie zostały przedstawione propozycje działań w zakresie poprawy infrastruktury drogowo-mostowej.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) opracowane przez ZDP (...) plany rozwoju sieci drogowej obejmują poszczególne drogi traktując je, jako całość funkcjonalno-użytkową, w tym także mosty zlokalizowane w ciągu tych dróg. (...) Zadania inwestycyjne są tak planowane aby kompleksowo przebudować drogę na danym odcinku wraz ze wszystkimi obiektami inżynierskimi (...). Należy zauważyć, że zarówno forma jak i też stopień uszczegółowienia planów sieci drogowej nie został określony w jakimkolwiek przepisie obowiązującego prawa. ZDP opracował powyższe plany w stopniu i formie adekwatnej do potrzeb i oczekiwań Zarządu Powiatu (...).”

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 390)

Ocena częściowa

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

2. Realizacja przez ZDP obowiązków w zakresie prowadzenia wymaganej przepisami ewidencji obiektów inżynierskich oraz sprawozdawczości w tym zakresie.

Opis stanu faktycznego

2.1. ZDP do ewidencjonowania, gromadzenia i zarządzania danymi o drogach wykorzystywał Elektroniczny System Ewidencji Dróg i Ulic - EWIDR 2010. Zarząd do ewidencjonowania, gromadzenia i zarządzania danymi o drogowych obiektach inżynierskich wykorzystywał system ewidencji obiektów mostowych – EMO 2010²⁸. System EMO umożliwiał generowanie danych ewidencyjnych w układzie m.in. „Książki obiektu”, „Wykazu obiektów mostowych i przepustów”, które stanowiły elementy dokumentów ewidencyjnych, wymaganych § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji. (dowód: akta kontroli str. 70)

Prowadzenie ewidencji obiektów mostowych w systemie EMO, powierzone zostało w zakresie czynności inspektorowi ds. ewidencji i przeglądów dróg, zatrudnionemu w Sekcji Technicznej ZDP. Z ewidencji obiektów mostowych oraz przepustów wynikało, że według stanu na 31.12.2014 r. ZDP zarządzał ogółem 32 obiektami mostowymi oraz 202 przepustami, stanowiącymi elementy konstrukcji drogi, w których zostały wbudowane. Na drogach powiatowych o długości 611,24 km zarządzanych przez ZDP, nie było drogowych obiektów inżynierskich typu wiadukt, tunel, przejście podziemne lub promowe. (dowód: akta kontroli str. 71)

²⁶ Uchwała Nr 2106/13 Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z dnia 06.06.2013 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju.

²⁷ Uchwała Nr 2994/14 Zarządu Powiatu Stargardzkiego z dnia 23.10.2014 r. w sprawie określenia sieci dróg powiatowych oraz planu utrzymania i rozwoju.

²⁸ Zwany dalej „EMO”.

- ZDP prowadził ewidencję obiektów mostowych, zawierającą następujące dokumenty:
- mapę techniczno-eksploatacyjną dróg publicznych, sporządzoną z zastosowaniem znaków umownych określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji, którą przygotowano jako wydruk na papierze w skali 1:25 000,
 - dzienniki objazdu dróg prowadzone według wzoru określonego w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji,
 - książki drogi prowadzone według wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji,
 - książki obiektów mostowych prowadzone według wzoru określonego w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji,
 - wykaz obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, prowadzony według wzoru określonego w załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

Kontrola dokumentacji losowo wybranych 20 obiektów mostowych wykazała, że:

- dla 19 z 20 dróg, na których były zlokalizowane obiekty mostowe, ZDP prowadził książki drogi,
- dla wszystkich obiektów ZDP prowadził książki obiektów i dzienniki objazdów,
- wszystkie obiekty zostały ujęte na mapie techniczno-eksploatacyjnej, a dane obiektów były zgodne z danymi zawartymi w książkach obiektów,
- wszystkie obiekty ujęto w systemie EWIDR i EMO,
- dla wszystkich obiektów ZDP prowadził książkę obiektu a dane zawarte w systemie EMO i wykazie obiektów mostowych były zgodne z danymi zawartymi w książce obiektu; książki posiadały dane wprowadzone do części I „Osoba upoważniona do dokonania wpisu”, części II „Parametry identyfikacyjne i techniczne obiektu” oraz dane w cz. III i IV dotyczące pierwszych kontroli okresowych przeprowadzanych raz w roku²⁹ i kontroli okresowych przeprowadzanych co najmniej raz na 5 lat³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 71, 76)

Dane zawarte w karcie obiektu mostowego³¹, były zgodne z prowadzoną przez Zarząd ewidencją obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 135, 155, 312)

ZPD prowadził ewidencję przepustów w formie wykazu, w którym zostały ujęte dane wskazujące na numer drogi, nazwę drogi, lokalizację przepustu i gminę. Według stanu na koniec 2014 r. ewidencja obejmowała 202 przepusty. Wszystkie przepusty stanowiły element konstrukcyjny drogi, w której były wbudowane. Badanie dokumentacji losowo wybranych 20 przepustów ujętych w systemie EWIDR wykazało, że wszystkie zostały ujęte w wykazie przepustów a w systemie wskazane zostały dane techniczne przepustu, numer i kilometrąz drogi w ciągu której został wbudowany.

(dowód: akta kontroli str. 71, 110-118)

Opis stanu
faktycznego

2.2. W kontrolowanym okresie, do ZDP z GDDiA Oddziału w Szczecinie wpłynęło 13 powiadomień³² o zamiarze dokonania przejazdu pojazdów ponadnormatywnych przez drogi powiatowe oraz przez obiekty mostowe lub wiadukty znajdujące się w ciągu tych dróg, o których mowa w art. 64 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo i ruchu drogowym³³. W 1 przypadku ZDP wyraził zgodę na dokonanie przejazdu, pod warunkiem poinformowania o dokładnym terminie przejazdu pojazdu nienormatywnego i

²⁹ Na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy prawo budowlane, zwanych dalej również przeglądami podstawowymi lub rocznymi.

³⁰ Na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy prawo budowlane, zwanych dalej również przeglądami rozszerzonymi lub pięcioletnimi.

³¹ Sporządzonej dla obiektu w ciągu drogi 1709Z w km. 1+278 w miejscowości Sowno, zaktualizowanej przez ZDP w maju 2015 r.

³² Wszystkie powiadomienia skierowane były przez podmioty posiadające zezwolenia w kategorii VII.

³³ Dz. U. z 2012, poz. 1137 ze zm., zwanej dalej „ustawą p.o.r.d.”.

zobowiązania się podmiotu wykonującego przejazd nienormatywny, do wykonania prac związanych z przywróceniem odcinków drogi w przypadku ich zniszczenia do stanu poprzedniego. W pozostałych sprawach dotyczących uzgadnienia tras przejazdów, ZDP wydał pozytywną opinię. Warunki uzgadniające przejazd zostały wydane w terminie ustalonym w art. 64d ust. 5 ustawy p.o.r.d.

ZDP nie nakładał kar wskazanych w art. 140aa ust. 1 i 2 ustawy p.o.r.d.³⁴ za przejazd po drogach powiatowych pojazdów nienormatywnych bez zezwoleń lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 119-124)

Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w informacji podał, że w badanym okresie na drogach będących w zarządzie ZDP nie prowadził kontroli drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 303)

Z informacji Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie wynika, że w badanym okresie na terenie województwa zachodniopomorskiego nie prowadzono postępowań administracyjnych dotyczących kontroli pojazdów nienormatywnych, poruszających się bez wymaganego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 319)

Opis stanu faktycznego

2.3. Każdy z obiektów mostowych, ujętych ewidencji prowadzonej przez ZDP, posiadał 8 cyfrowy numer inwentarzowy³⁵, nadany zgodnie z wymogami § 6 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji. W latach 2010-2015 ZDP złożył do GDDKiA ogółem 8 wniosków o nadanie, usunięcie lub przeniesienie JNi dla drogowych obiektów inżynierskich, znajdujących się na drogach powiatowych. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 125-131)

Opis stanu faktycznego

2.4. Realizując obowiązek określony w art. 20 pkt 9a u.o.d.p, ZDP w dniu 19.03.2015 r., przekazał GDDKiA informacje o sieci dróg wojewódzkich i obiektów mostowych za 2014 r. Informacja, sporządzona została na wzorach formularzy określonych w załączniku do 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 promach³⁶.

ZDP w formularzu A „Dane dotyczące dróg” dotyczącym sieci dróg poza granicami administracyjnymi miasta i w granicach administracyjnych miasta w zakresie łącznej liczby obiektów wskazał dane zgodne z ewidencją obiektów mostowych. Zarząd w formularzu B „Dane dotyczące obiektów mostowych, tuneli i promów” dotyczącym sieci dróg poza granicami administracyjnymi miasta dla obiektów z betonu sprężonego wskazał dane w zakresie ilości i długości zgodne z dokumentacją ewidencyjną. Dane w zakresie średniej ważonej w Formularzu B „Dane dotyczące obiektów mostowych, tuneli i promów” dotyczącym sieci dróg poza granicami administracyjnymi miasta dla obiektów stalowych, z betonu zbrojonego, z betonu sprężonego wskazano zgodnie z danymi wynikającymi z kontroli okresowej. Dane wskazane w Formularzu C „dane rzeczowo finansowe o wykonanych robotach drogowo - mostowych w roku” były zgodne z kwotami przeznaczonymi przez ZDP na remont i naprawy obiektów mostowych.

Informacje przekazywane były do GDDKiA, zgodnie z terminem określonym w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg, tj. do końca pierwszego kwartału³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 132-136, 140-150, 155, 435-436)

³⁴ Nie występowały takie przypadki.

³⁵ Zwany dalej „JNi”.

³⁶ Dz. U. Nr 67, poz. 583, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg”.

³⁷ Sprawozdanie za 2010 r. ZDP przekazał 28.03.2011 r., za 2011 r. - 26.03.2012 r., za 2012 r. - 13.03.2013 r., za 2013 r. 14.03.2014 r. i za 2014 r. 19.03.2015 r.

Według sprawozdań za lata 2010 – 2014, łączna ilość obiektów mostowych będących w zarządzie ZDP wyniosła w 2010 r. - 41, w 2011 r. – 40, w 2012 r. – 38, w 2013 r. – 35, w 2014 r. – 32, a w 2015 r. (I kwartał) - 32 obiekty.

(dowód: akta kontroli str. 136, 137)

Opis stanu
faktycznego

2.5. Zadania związane z administrowaniem 32 obiektami mostowymi, będącymi w zarządzie ZDP, wykonywały 2 osoby zatrudnione w Sekcji Technicznej³⁸ oraz osoba zatrudniona w Służbie Drogowej³⁹. Wskazane osoby posiadały wykształcenie budowlane, odpowiednie przeszkolenie i wieloletnią praktykę zawodową. Kierownik Sekcji Technicznej posiadał uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności konstrukcyjno - budowlanej bez ograniczeń. W strukturze organizacyjnej ZDP nie wyodrębniono stanowiska audytora wewnętrznego.

Regulamin organizacyjny ZDP⁴⁰ stanowił, że do zakresu działań Sekcji Technicznej należało m.in.: kontrola stanu dróg i mostów, planowanie i koordynacja utrzymania dróg i mostów, inżynieria i bezpieczeństwo ruchu, wydawanie decyzji dotyczących ochrony dróg i mostów, prowadzenie dokumentacji ewidencyjnej dróg i obiektów mostowych, prowadzenie inwestycji i remontów dróg i obiektów inżynierskich w pasie drogowym, planowanie w zakresie budowy i modernizacji i robót remontowych na drogach, ulicach i obiektach mostowych. Do zadań Sekcji Służby Drogowej należało m.in. objazdy i kontrola stanu technicznego dróg i obiektów mostowych, wykonywanie robót interwencyjnych na drogach i obiektach mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 156-157)

ZPD nie wprowadził procedur przeprowadzania przeglądów bieżących, podstawowych i rozszerzonych dróg i obiektów mostowych, procedur prowadzenia i aktualizowania wymaganej dokumentacji ewidencyjnej oraz ustalania rzeczowych i finansowych potrzeb remontowych.

(dowód: akta kontroli str. 157)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) według obecnie obowiązującego prawa nie ma obligatoryjnego wymogu opracowywania odrębnych procedur dotyczących prowadzenia przeglądów bieżących, podstawowych i rozszerzonych dróg i obiektów mostowych. ZDP dokonuje przedmiotowych przeglądów dróg i obiektów mostowych zgodnie z wymogami ustawy prawo budowlane. Z uwagi na brak instrukcji przeglądu obiektów mostowych, która obowiązywałaby do stosowania dla dróg powiatowych, przeglądy przeprowadzane są zgodnie z zasadami zawartymi w instrukcji wydanej przez Dyrektora GDDKiA a obowiązującej dla dróg krajowych (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 157, 309)

W badanym okresie Starostwo Powiatowe nie prowadziło kontroli dotyczących zagadnień objętych m.in. kontrolą NIK.

(dowód: akta kontroli str. 348)

Opis stanu
faktycznego

2.6. W kontrolowanym okresie, w zarządzie ZDP znajdowały się 32 obiekty mostowe oraz 202 przepusty stanowiące element konstrukcji drogi, w których zostały wbudowane. Z 32 obiektów mostowych, 7 zostało wybudowanych w 1945 r. lub wcześniej. Nie było obiektów inżynierskich typu wiadukt, tunel, przejście podziemne lub promowe.

(dowód: akta kontroli str. 71-72)

³⁸ Na stanowisku kierownika i inspektora ds. ewidencji i przeglądów dróg.

³⁹ Na stanowisku kierownika.

⁴⁰ Uchwała Nr 582/11 Zarządu Powiatu w Stargardzie Szczecińskim z dnia 21.07.2011 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Stargardzie Szczecińskim

W ewidencji środków trwałych⁴¹, według stanu na koniec 12.2014 r. i na koniec 03.2015 r., ujęto 13 z 32 zarządzanych przez ZDP obiektów mostowych.

Wartość początkowa obiektów inżynierii lądowej i wodnej ujęta w ewidencji środków trwałych wyniosła wg stanu na 31.12.2014 r. i na 31.03.2015 r. odpowiednio 7 753,76 tys. zł i 7 876, 87 tys. zł, wartość ogółem po umorzeniach wyniosła odpowiednio 5 172,65 zł i 5 206,68 zł.

(dowód: akta kontroli str. 158-163)

W dniu 31.12.2013 r. Powiat Stargardzki zawarł z (...) generalną umowę ubezpieczenia mienia oraz odpowiedzialności cywilnej. Umowa obejmowała 602 km dróg będących w zarządzie ZDP oraz nawierzchnię obiektów mostowych. Zakres ubezpieczenia obejmował odpowiedzialność cywilną m.in. szkody powstałe wskutek złego stanu poboczy i nawierzchni mostowych spowodowane m.in. śliską nawierzchnią, brakiem, uszkodzeniem lub przesunięciem pokryw, brakiem oznakowania lub nieprawidłowym oznakowanie, zaleganiem jakichkolwiek przedmiotów. Kwota ustalonego limitu odpowiedzialności wyniosła 1 000,0 tys. zł. Ubezpieczeniem objęto całość dróg, nie wprowadzono ograniczeń. Składka ubezpieczenia na 2014 r. wyniosła 11,27 tys. zł, na 2015 – 11,39 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.169-172)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dla ulicy Drzymały w Stargardzie Szczecińskim⁴², Zarząd założył książkę drogi 30.04.2015 r., podczas gdy ulica została przekazana w zarządzenie ZDP w 1999 r. W kontrolowanym okresie ZDP nie prowadził książki drogi dla ulicy Drzymały, co było niezgodne z § 9 ust. 1 pkt 1 w związku z § 10 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) Dotychczasowi zarządcy tych dróg przekazali ZDP dokumenty, które posiadali, jednakże ewidencja ta była niekompletna i nieaktualna. (...) Książki dróg były zakładane w miarę możliwości technicznych przez pracowników ZDP. (...) W styczniu 2011 roku, w strukturze organizacyjnej Zarządu Dróg Powiatowych stanowisko do spraw ewidencji dróg i mostów. Od tego czasu, czynności związane z zakładaniem oraz aktualizacją książek dróg i mostów prowadzone są systematycznie. Z uwagi, na znaczną ilość wszystkich obiektów budowlanych (dróg + mostów) tj. około 200, prace te są z konieczności, rozłożone w czasie. Z tego też powodu, książka obiektu - drogi została założona w kwietniu 2015 r. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 74, 77-82, 337)

2. ZDP w informacji o sieci dróg złożonej do GDDKiA za 2014 r., w formularzu A „Dane dotyczące dróg” dotyczącym sieci dróg publicznych poza granicami administracyjnymi miasta i w granicach administracyjnych miasta wskazał dane w zakresie długości obiektów niezgodne z ewidencją obiektów mostowych⁴³. W Formularzu B „Dane dotyczące obiektów mostowych, tuneli i promów” dotyczącym sieci dróg poza granicami administracyjnymi miasta, wykazano dane niezgodne z dokumentacją ewidencyjną dla następujących obiektów: stalowych (w zakresie ilości, długości, powierzchni⁴⁴), z betonu zbrojonego (w zakresie ilości, długości, powierzchni⁴⁵), z betonu sprężonego (w zakresie powierzchni⁴⁶). Ponadto w wierszu „betonowe, kamienne, ceglane” nie ujęto mostu

⁴¹ W grupie 2 „Obiekty inżynierii lądowej i wodnej”, rodzaj 223 „Mosty, wiadukty, estakady, tunele i przejścia podziemne”.

⁴² Droga 1841Z.

⁴³ Wskazano łącznie 425,38 m, podczas gdy powinna zostać wskazana długość 399,14 m.

⁴⁴ W zakresie ilości podano 5 szt. zamiast 6 szt., w zakresie długości podano 102,00 m zamiast 99,4m, w zakresie powierzchni podano 672,06 m² zamiast 857,77 m².

⁴⁵ W zakresie ilości podano 16 szt. zamiast 17 szt., w zakresie długości podano 186,40 m zamiast 191,06 m, w zakresie powierzchni podano 1 489,60 m² zamiast 1 621,53 m²,

⁴⁶ Podano 137,53 m² zamiast 193,2 m².

ceglanego. W Formularzu B „Dane dotyczące obiektów mostowych, tuneli i promów” dotyczącym sieci dróg w granicach administracyjnych miasta, dane wskazane przez ZDP dla obiektów stalowych (w zakresie ilości, długości, powierzchni, średniej ważonej⁴⁷), dla obiektów z betonu zbrojonego (w zakresie ilości, długości, powierzchni, średniej ważonej⁴⁸), dla obiektów z betonu sprężonego (w zakresie ilości, długości, powierzchni, średniej ważonej⁴⁹) nie były zgodne z dokumentacją ewidencyjną.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) Wskazane rozbieżności w Formularzu A (...) (w granicach administracyjnych miasta i poza granicami miasta) w zakresie długości obiektów mostowych (...) wynikają z niewłaściwego odczytania długości mostów w świetle podpór. Rozbieżności w Formularzu B (...) (w granicach administracyjnych miasta i poza granicami miasta) wynikają z omyłkowego zakwalifikowania obiektu, co w dalszej konsekwencji spowodowało niezgodność danych na obiektach mostowych. (...) W formularzu B (...) (w granicach administracyjnych miasta) wskazane rozbieżności wynikły z poprzedniego niewłaściwego zakwalifikowania w formularzu A i B, co w następstwie spowodowało kolejne nieścisłości.(...)”

(dowód: akta kontroli str. 132-135, 435-436)

3. ZDP w kontrolowanym okresie nie przekazał map techniczno-eksploatacyjnych zarządcy dróg wojewódzkich, pomimo wymagań nałożonych na Zarząd w § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) ZDP w przypadku wystąpienia zmian w zakresie numeracji, przebiegu lub długości dróg powiatowych przesyłała do Zachodniopomorskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Koszalinie pisemną informację. W 2014 r. i 2015 r. przedmiotowe informacje zostały wysłane (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 395, 398-401)

4. W prowadzonej przez ZDP ewidencji środków trwałych, w grupie 2 „Obiekty inżynierii lądowej i wodnej”, rodzaj „Mosty, wiadukty estakady, tunele i przejścia nadziemne i podziemne”, ujęto w pozycji 223-134 obiekt niebędący obiektem mostowym, co naruszało przepis art. 24 ust. 2 UoR, który stanowi, że księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) most zlokalizowany w ciągu drogi powiatowej numer 4149Z w miejscowości Karkowo został przebudowany w 2009 roku. (...) przekwalifikowano obiekt z mostu na przepust. Z tego powodu został wykreślony z wykazu obiektów mostowych, wiaduktów, estakad i kładek dla pieszych. Nie dokonano jeszcze takiej zmiany w ewidencji środków trwałych(...)”.

(dowód: akta kontroli str. 158-160, 386)

5. ZDP nie nadał numerów ewidencyjnych dla 202 przepustów będących w jego zarządzie, co było niezgodne z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji, który stanowi że zarządca ustala numer ewidencyjny dla przepustów.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) ZDP prowadził ewidencję przepustów w formie zestawienia tabelarycznego, w którym do każdego przepustu przypisany był kolejny numer porządkowy, numer drogi oraz kilometraż, w którym przepust ten był zlokalizowany (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 117, 307)

⁴⁷ W zakresie ilości podano 2 szt. zamiast 1 szt., w zakresie długości podano 20,19 m zamiast 17,18 m, w zakresie powierzchni podano 129,28 m² zamiast 70,61 m², w zakresie średniej ważonej podano 3 zamiast 2.

⁴⁸ W zakresie ilości podano 6 szt. zamiast 5 szt., w zakresie długości podano 92,23 m zamiast 66,94 m, w zakresie powierzchni podano 729,55 m² zamiast 638,54 m², w zakresie średniej ważonej podano 3, zamiast 1,86

⁴⁹ W zakresie ilości podano 1 szt. w zakresie długości podano 4,90 m, w zakresie powierzchni podano 47,29 m² w zakresie średniej ważonej podano 3, podczas gdy w tym wierszu nie powinien zostać ujęty żaden z obiektów.

Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji, numer ewidencyjny dla przepustów składa się z jednolitego wyróżnika województwa, numeru drogi poprzedzonego zerami do uzyskania formatu sześciocyfrowego oraz numer przepustu poprzedzonego zerami do uzyskania formatu w zapisie pięciocyfrowym.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W ewidencji środków trwałych według stanu na koniec 12.2014 r. i na koniec 03.2015 r. ZDP nie ujął 19 z 32 zarządzanych obiektów mostowych.

Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych wyjaśniając przyczyny nieujęcia wszystkich zarządzanych przez ZDP obiektów mostowych w ewidencji środków trwałych wskazał, że „(...) Z dniem 01.01.1999 r. w wyniku reformy administracyjnej kraju powstał Powiat Stargardzki, który stał się z mocy prawa właścicielem gruntów zajętych w dniu 31 grudnia 1998 r. pod drogi publiczne. Zgodnie z art. 73 pkt. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, podstawą do ujawnienia w księgach wieczystych przejścia na własność powiatu gruntów zajętych pod drogi jest ostateczna decyzja wojewody. Do chwili obecnej, Powiat Stargardzki przeprowadził procedury i uzyskał stosowne decyzje wojewody dla części gruntów zajętych pod drogi publiczne kategorii powiatowej. (...) Dlatego też, do chwili obecnej tylko część dróg a w tym także mostów została ujęta w ewidencji środków trwałych powiatu stargardzkiego. Ewidencja środków trwałych ZDP (...) obejmuje tylko te składniki, które zostały przekazane w trwałe zarząd. (...) W przypadku mostów Kolin I, Kolin II, Morzyca, mostów w ciągu ulicy Nadbrzeżnej oraz ul. Kochanowskiego (...) mosty nie zostały wyodrębnione, zostały ujęte w drodze. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 386-387, 415)

2. Książki obiektów w cz. III i IV odnoszącej się do wykonanych przeglądów podstawowych i rozszerzonych, przeprowadzanych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, były uzupełnione jedynie w zakresie pierwszych przeglądów podstawowych i rozszerzonych (przeprowadzonych w latach 2001-2008). Nie były uzupełnione o dane z kolejnych przeglądów.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) ZDP Zarząd Dróg Powiatowych dotychczas dołączał do książek obiektów mostowych protokoły z przeglądów, traktując że spełniony został wymóg nakazujący wypełnienie książki obiektu mostowego w zakresie dokumentowania przeprowadzonych przeglądów podstawowych i rozszerzonych obiektów (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 74-75, 310)

3. W książkach obiektów ZDP nie zaktualizował części VII „Zmiany parametrów technicznych” dla 7 obiektów mostowych⁵⁰, dla których w wyniku przeprowadzonych przeglądów rozszerzonych w latach 2002-2006, zmieniono nośność oraz dla 4 obiektów mostowych⁵¹ przebudowanych w latach 2009-2014.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) ZDP od chwili powstania (...) do 01.01.2011 roku, z uwagi na ograniczone środki finansowe na wynagrodzenia, nie posiadał w swojej strukturze organizacyjnej wydzielonego stanowiska ds. ewidencji mostów (...). Stanowisko to utworzono w styczniu 2011 roku i od tego czasu są systematycznie

⁵⁰ Most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1727Z w km 0+040 w miejscowości Strachocin, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1720Z w km 3+942 w miejscowości Chlebówko I, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1720Z w km 4+010 w miejscowości Chlebówko II, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1729Z w km 8+055 miejscowości Marianowo II, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1734Z w km 7+558 w miejscowości Wiechowo, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1735Z w km 3+698 miejscowości Sulino, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1747Z w km 1+915 w miejscowości Kozy.

⁵¹ Most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1709Z w km. 1+278 w miejscowości Sowno II, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1716Z w km. 10+947 w miejscowości Kolin I, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1716Z w km. 11+121 w miejscowości Kolin II, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1716Z w km. 14+711 w miejscowości Morzyca.

prowadzone czynności związane z zakładaniem i aktualizacją ksiąg obiektów budowlanych. (...) Z uwagi na ograniczone możliwości techniczne, aktualizacja danych już istniejących ksiąg obiektów, zgodnie z wcześniej przyjętą systematyką została przewidziana do realizacji po wykonaniu wszystkich ksiąg obiektów (...).

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 74-75, 293-297, 336)

4. W prowadzonym przez ZDP „Wykazie obiektów mostowych dla mostów wiaduktów i kładek dla pieszych” nie została uzupełniona kolumna „Ocena stanu technicznego (0-5)”.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) ZDP załączał do ksiąg obiektów mostowych protokoły z przeglądów, w których zawarte były oceny stanu technicznego, traktując, że w ten sposób został spełniony wymóg zawarcia w ewidencji obiektu danych dotyczących oceny jego stanu technicznego (...)

(dowód: akta kontroli str. 151-153, 337-338)

5. Dla obiektu mostowego zlokalizowanego w ciągu drogi nr 1709Z w km. 1+278 w miejscowości Sowno II, ZDP w kontrolowanym okresie, posiadał kartę obiektu niezaktualizowaną o parametry, które uległy zmianie w wyniku jego przebudowy w 2009 r.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) Dla przebudowanego obiektu zaktualizowano kartę obiektu, która została przesłana do Generalnej Dyrekcji Dróg i Autostrad, Oddział w Szczecinie (...)

Do zakończenia kontroli NIK (12.06.2015 r.), Zarząd dokonał aktualizacji ww. karty obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 74-75, 155, 337)

Zdaniem NIK, dokumentacja obiektów mostowych powinna być na bieżąco aktualizowana - po przeprowadzonych przeglądach stanu technicznego oraz zmianach parametrów obiektów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W kontrolowanym okresie, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 prawo budowlane, ZDP przeprowadził okresowe kontrole podstawowe wszystkich obiektów mostowych, polegające na sprawdzeniu stanu technicznego. W 2014 r. - 5 obiektów mostowych⁵² zostało poddanych, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy prawo budowlane, okresowym kontrolom pięcioletnim, polegającym na sprawdzeniu stanu technicznego oraz przydatności obiektów do użytkowania budowlanego. W przeprowadzonych kontrolach ZDP, zgodnie z art. 20 pkt 10 u.o.d.p, uwzględnił wpływ kontrolowanych obiektów na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego. Przepusty podlegały ocenom stanu technicznego w ramach przeglądu drogi. Zarząd nie sporządzał harmonogramu kontroli obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 173-174, 181-182, 185)

Wszystkie kontrole roczne oraz 4 z 5 kontroli pięcioletnich obiektów mostowych przeprowadzone były przez Kierownika Sekcji Technicznej ZDP, posiadającego

⁵² Na następujących obiektach mostowych: most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1740Z w km 28+344 na ul. Młyńskiej w Suchaniu; most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1735Z w km 9+135 ul. Polna Suchań; most zlokalizowany w ciągu drogi na drodze nr 1729Z w km 8+055 w miejscowości Marianowo II; most zlokalizowany w ciągu drogi na drodze nr 1708Z w km 4+236 w miejscowości Poczernin i most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1714Z w km 5+004 w miejscowości Kurcewo.

właściwe uprawnienia⁵³, określone w art. 12 ust. 2 oraz ust. 7 ustawy Prawo budowlane. Jedna kontrola 5-letnia⁵⁴, przeprowadzona została na podstawie zlecenia udzielonego firmie, która zatrudniała pracowników z właściwymi uprawnieniami⁵⁵, określonymi w art. 12 ust. 2 oraz ust. 7 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 176, 179-180, 199-208)

Na podstawie protokołów z kontroli rocznej, przeprowadzonej przez ZDP w 2014 r., ustalono że na 32 obiekty mostowe:

- stan techniczny 4 obiektów zostały oceniony na 4 i powyżej⁵⁶,
- stan techniczny 3 obiektów został oceniony na 3 i powyżej⁵⁷,
- stan techniczny 25 obiektów został oceniony poniżej 3⁵⁸, w tym stan techniczny jednego obiektu zlokalizowanego na ul. Nadbrzeżnej w Stargardzie Szczecińskim⁵⁹ został oceniony na 1.

(dowód: akta kontroli str. 209, 210)

Z treści 5 protokołów z kontroli pięcioletniej wykonanej w 2014 r. wynika, że stan techniczny 3 obiektów mostowych został oceniony poniżej 3, pozostałe dwa obiekty otrzymały ocenę 3 i 3,21.

(dowód: akta kontroli str. 185)

W 8 z 20 wybranych losowo do kontroli protokołach z kontroli podstawowej obiektów mostowych i w 19 z 20 protokołach z kontroli rozszerzonej znajdowały się zapisy wskazujące na wykonanie zaleceń z poprzedniej kontroli. Z 20 kontroli podstawowych, wszystkie zostały przeprowadzone w wymaganym terminie, zgodnym z art. z 62 ust. 1 pkt 1 Prawo budowlane. Z 20 kontroli rozszerzonych, 18 zostało przeprowadzonych w wymaganym terminie, zgodnym z art. z 62 ust. 1 pkt 2 Prawo budowlane. Na podstawie protokołów sporządzonych przez ZDP, istniała możliwość oszacowania nakładów niezbędnych na sfinansowanie prac naprawczych i porządkowych⁶⁰. W protokołach z kontroli rocznych i pięcioletnich ZDP określił potrzeby remontowe w „Wykazie potrzeb do planu bieżącego utrzymania i remontów”.

(dowód: akta kontroli str. 175, 177-180, 181-182)

3.2 Z protokołów przeglądów rocznych, przeprowadzonych w 2013 r., wynikało że z 32 obiektów mostowych, będących w zarządzie ZDP, 26 otrzymało oceny < „3”. Z 26 obiektów mostowych, 7 obiektów⁶¹ zostało wybudowanych w 1945 r. lub wcześniej i od tej pory nie były poddawane przebudowie.

(dowód: akta kontroli str. 72, 209-210)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że opracowując plany potrzeb remontowych „(...) brane są pod uwagę następujące czynniki: -stan techniczny drogi lub obiektu inżynierskiego, - znaczenie drogi powiatowej lub też obiektu mostowego w sieci dróg publicznych, - natężenie ruchu oraz skala ewentualnych utrudnień związanych z wystąpieniem

⁵³ Decyzja z dnia 10.12.2002 r. r 187/Sz/2002, która nadała uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności konstrukcyjno-budowlanej bez ograniczeń, członek Zachodniopomorskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa.

⁵⁴ Obiektu mostowego na drodze 1734Z lokalizacja w km 8+055 w miejscowości Marianowo II.

⁵⁵ Decyzja z dnia 7.10.1994 r. nr 265/94/UJW, o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie, członek Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa.

⁵⁶ Ocena 5 (ocena w skali od 0 do 5) wskazuje na brak uszkodzeń i zanieczyszczeń możliwych do stwierdzenia podczas przeglądu, ocena 4 (ocena w skali od 0 do 5) wskazuje na zanieczyszczenia lub pierwsze objawy uszkodzeń pogarszających wygląd estetyczny.

⁵⁷ Ocena 3 (ocena w skali od 0 do 5) wskazuje uszkodzenia występowanie uszkodzeń, których nienaprawienie spowoduje skrócenia okresu bezpiecznej eksploatacji.

⁵⁸ Ocena 2 (ocena w skali od 0 do 5) oznacza występowanie uszkodzeń obniżających przydatność użytkową ale możliwe do naprawy, ocena 1 (ocena w skali od 0 do 5) wskazuje nieodwracalne uszkodzenia dyskwalifikujące przydatność użytkową.

⁵⁹ Most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1704Z w km 8+443 ul. Nadbrzeżna w Stargardzie Szczecińskim.

⁶⁰ Nie dotyczy protokołu z przeglądu rocznego przebudowanego w 2014 r. mostu na drodze nr 1716Z w km 17+711 Morzyca.

⁶¹ Most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1727Z w km 0+040 w miejscowości Strachocin, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1717Z w km 10+803 w miejscowości Białuń I, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1720Z w km 3+942 w miejscowości Chlebówko I, most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1720Z w km 4+040 w miejscowości Chlebówko, most zlokalizowany w ciągu drogi 1704Z w km 8+443 ul. Nadbrzeżna w Stargardzie Szczecińskim, most zlokalizowany w ciągu drogi 1878Z w km 1+270 ul. Nowowiejska w Stargardzie Szczecińskim, most zlokalizowany w ciągu drogi 1740Z w km 28+344 ul. Młyńska w Suchaniu.

pogorszonego, -stan technicznego obiektu, -wysokość nakładów finansowych niezbędnych do poniesienia na wykonanie robót, - możliwość współfinansowania zadań ze środków zewnętrznych(...). W planach zadań inwestycyjnych na lata 2010 ÷ 2015 nie znalazły się wszystkie obiekty, których stan techniczny wymaga remontu lub przebudowy. ZDP opracowując propozycje do planu na dany rok budżetowy w pierwszej kolejności bierze pod uwagę wszystkie wymienione czynniki wymienione (...). Ponadto, plany budżetu na dany rok obejmują przebudowę nie tylko obiektów mostowych, ale także dróg i są dostosowane do możliwości finansowych powiatu stargardzkiego. ZDP składa wnioski do planu zadań inwestycyjnych na następny rok budżetowy, a następnie adekwatnie do ustalonych uchwałą Rady Powiatu tytułów inwestycyjnych realizuje przedmiotowe zadania (...).”

Ponadto Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...)w 1999 roku przekazano na mocy tzw. ustawy wprowadzającej, dla nowopowstałego samorządu powiatowego infrastrukturę drogową w bardzo złym stanie technicznym. Obiekty mostowe oraz drogi wymagały, praktycznie wszystkie, podjęcia inwestycji mających na celu spełnienie wymaganych normatywów technicznych. Niestety, nie zadbano, aby wyposażyć powiaty w środki finansowe, aby w miarę krótkim czasie zadania te zrealizować. Subwencja drogowa, która funkcjonowała krótko po powstaniu powiatów zadania tego nie spełniała. Z tego tytułu, przy braku systemu finansowania dróg tzw. lokalnych (powiatowych i gminnych), samorządy realizują niezbędne inwestycje w ramach środków własnych wspomagając się dostępnymi zewnętrznymi źródłami dofinansowania. Jednakże, przy bardzo ograniczonej wysokości tych środków oraz możliwości własnych, proces doprowadzanie zarządzanej infrastruktury drogowej do właściwego stanu technicznego musi być rozciągnięty w czasie (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 376-381)

W 2014 r. ZDP poniósł następujące wydatki związane z obiektami mostowymi:

- na przebudowę - 1.248,99 tys. zł⁶²,
- na remont - 26,68 tys. zł,
- pozostałe wydatki - 11,318 tys. zł.

W 2015 r. (do 31.03.2015 r.) ZDP nie poniósł wydatków na przebudowę, remont lub bieżące utrzymanie obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 213-220)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Przeгляд obiektu mostowego zlokalizowanego w ciągu drogi nr 1729Z w km 8+055 w miejscowości Marianowo, przeprowadzony w lutym 2014 r., wykonano po upływie 5 lat od poprzedniego przeglądu, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy prawo budowlane, który stanowi, że kontrolę okresową sporządza się co najmniej raz na 5 lat.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) w październiku 2013 r. ZDP zlecił opracowanie wniosku i uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na przedsięwzięcia polegającego na przebudowie istniejącego mostu zlokalizowanego w ciągu drogi powiatowej nr 1729Z w km.8+055 w miejscowości Marianowo. W zakresie zleconych prac, autor był obowiązany wykonać przegląd 5-letni, co też uczynił, przedkładając dokumenty w marcu 2014 r. (...). ZDP mając na uwadze, że przegląd rozszerzony jest w trakcie opracowywania i planowanym jest zlecenie wykonania dokumentacji na przebudowę mostu, nie wykonywał na brakujący okres czasu odrębnego przeglądu rozszerzonego. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 178-180, 370)

⁶² obiekt mostowy zlokalizowany w ciągu drogi 1716Z w km 14+711 w miejscowości Morzyca, zadanie zostało dofinansowane z budżetu państwa w kwocie 488,10 tys. zł i budżetu Gminy Dolice w kwocie 754,50 tys. zł.

1. W 12 z 20 wybranych losowo do kontroli protokołów z kontroli podstawowej obiektów mostowych i w jednym⁶³ z 20 wybranych protokołów z kontroli rozszerzonej wynika, że ZDP nie uzupełnił zapisów wskazujących na wykonanie zaleceń z poprzedniej kontroli.

Dyrektor ZDP w sprawie protokołów z kontroli rocznej wyjaśnił, że „ZDP prowadzi dokumentację z przeglądów okresowych w systemie informatycznym (...) braki wypełnienia zapisów dotyczących wykonania zaleceń z poprzednich przeglądów stanowią niedopatrzenie (...)”.

Dyrektor ZDP w sprawie protokołów z kontroli pięcioletniej wyjaśnił, że „ZDP wyjaśnił, że „przeгляд (...) został przeprowadzony przez podmiot zewnętrzny. W zakresie zleconych prac wykonawca miał także opracowanie wniosku i uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (...). Autor opracowania wyjaśnił, iż mając na uwadze fakt przebudowy obiektu w najbliższym czasie, uznał zamieszczanie informacji o wykonywaniu zaleceń z poprzedniego przeglądu jako mało istotne”.

(dowód: akta kontroli str. 177-178, 181-182, 369-370)

2. Most zlokalizowany w ciągu drogi nr 1704Z w km. 8+443 ul. Nadbrzeżna w Stargardzie Szczecińskim w ramach przeglądów podstawowych sporządzanych przez ZDP od 2010 r. oceniano na 1, w ramach przeglądu rozszerzonego z 2013 r. na 1.

Przeprowadzone w trakcie kontroli, przy udziale specjalisty w dziedzinie konstrukcji budowlanej w zakresie mostów oraz przedstawiciela ZDP, oględziny obiektu zlokalizowanego na ul. Nadbrzeżnej w Stargardzie Szczecińskim wykazały, że obiekt nadaje się do dalszego użytkowania, a ze względu na duży ruch samochodowy oraz małą nośność i szerokość jezdni, obiekt należy poddać modernizacji poprzez budowę nowego obiektu lub remont i wzmocnienie istniejącej konstrukcji z poszerzeniem jezdni.

(dowód: akta kontroli str. 221-244, 259-260)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) stan techniczny mostu (...) został oceniony na „1”, a obiekt ten nie został wyremontowany lub przebudowany (...). ZDP mając na uwadze zalecenia zawarte w protokołach pokontrolnych, kilkakrotnie podejmował działania nakierowane na realizację prac remontowych. W 2001 r. na zlecenie ZDP została opracowana dokumentacja obejmująca technologię naprawy obiektu. Ponownie w 2008 r. została opracowana dokumentacja na remont mostu wraz z oceną jego stanu technicznego. Jednakże z uwagi na ograniczone środki finansowe, zaplanowane prace remontowe nie zostały zrealizowane. W międzyczasie tj. w 2003 r. i 2005 r. ZDP składając propozycje do planu robót wskazywał konieczność remontu przedmiotowego mostu, co niestety nie zostało przyjęte w budżecie do realizacji. Mając na uwadze obecny stan techniczny obiektu, ZDP ponownie ujmie w propozycjach do planu robót na 2016 r. wskazany obiekt do remontu”.

Ponadto Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) W 2013 roku Powiat Stargardzki za pośrednictwem Konwentu Starostów Powiatów Województwa Zachodniopomorskiego wystąpił z wnioskiem o dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014 ÷ 2020 r.⁶⁴ realizacji zadania pt. „Przebudowa drogi powiatowej nr 1704Z od drogi krajowej nr 20 (ulica Gdańska) przez Stargard Szczeciński do Zieleniewa”. We wniosku o dofinansowanie ujęto budowę nowego mostu w ciągu ulicy Kochanowskiego w Stargardzie Szczecińskim przez rzekę Inę. Zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego sporządzonego dla miasta Stargard Szczeciński nowo budowany most

⁶³ Protokół z kontroli mostu zlokalizowanego w ciągu drogi nr 1729Z w km. 8+055 w miejscowości Marianowo.

⁶⁴ Zwany dalej „RPO WZP”.

w ciągu ulicy Kochanowskiego ma zastąpić istniejący obiekt zlokalizowany w ciągu ulicy Nadbrzeżnej. W toku dalej prowadzonych prac na zadaniach kwalifikowanymi do współfinansowania z RPO WZ ponownie we wrześniu 2014 roku Powiat Stargardzki przedłożył zaktualizowany wniosek o dofinansowanie zadania pt. „Przebudowa drogi powiatowej nr 1704Z od drogi krajowej nr 20 (ulica Gdańska) przez Stargard Szczeciński do Zieleniewa”, w ramach którego przewidywano budowę mostu nad rzeką Iną. (...)W przypadku nieotrzymania (...) dofinansowania w ramach środków RPO WZ 2014 ÷ 2020 na budowę nowego obiektu, Zarząd Dróg Powiatowych podejmie działania mające na celu przeprowadzenie prac remontowych obiektu w zakresie wskazanym we wcześniej opracowanej dokumentacji (...).”

(dowód: akta kontroli str. 378, 394-395)

3. Na 32 obiekty mostowe będące w zarządzie ZDP, w ramach przeglądu rocznego przeprowadzonego w 2014 r., 15 obiektów⁶⁵ uzyskało ocenę 2 i poniżej.

(dowód: akta kontroli str. 209-210)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) Od chwili wykonania okresowych kontroli rocznych mających miejsce w 2014 r. do dnia dzisiejszego, na obiektach mostowych, które oceniono na „2 i poniżej” celem poprawy stanu technicznego wykonano następujące prace utrzymaniowe: - most w ciągu drogi 1740Z ulica Młyńska w Suchaniu – na obiekcie i dojeżdżach do obiektu wykonano nowy chodnik, - most w ciągu drogi 1735Z ulica Polna w Suchaniu – na obiekcie i dojeżdżach do obiektu wykonano naprawę nawierzchni chodnika, - most w ciągu drogi 1704Z ulica Nadbrzeżna w Stargardzie Szczecińskim – na obiekcie zlikwidowano ubytki w chodnikach oraz nawierzchni jezdni, - most w ciągu drogi 1747Z lokalizacja 1 + 915 Kozy – na obiekcie odnowiono powłoki malarskie balustrad i belek stalowych zbrojących płytę pomostu, uzupełniono ubytki i spoinowanie przyczółków, na dojeżdżach do obiektu wykonano remont cząstkowy nawierzchni jezdni (...). Ponadto, na wszystkich obiektach wykonywano prace związane z bieżącym utrzymaniem obiektów tj. koszenie traw i chwastów na obiekcie i dojeżdżach do obiektu, usuwanie śmieci i zanieczyszczeń z obiektu oraz otoczenia wokół obiektu, likwidowano wyrwy i wyboje w nawierzchni jezdni na obiektach i dojeżdżach do obiektów(...)”.

Ponadto Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) niektóre prace wymagają poniesienia znacznych nakładów finansowych kwalifikują się jako zadania inwestycyjne w ramach przebudowy. Przykładem może być most zlokalizowany w ciągu drogi numer 1734Z w miejscowości Wiechowo, gdzie wskazano do wykonania w trybie awaryjnym przy konstrukcji dźwigarów, cytując „zabezpieczenie antykorozyjne zbrojenia oraz zaszpachlowanie powierzchni betonowych”. Występujące uszkodzenia spowodowane są zniszczeniem izolacji (...) Naprawa izolacji poziomej wymaga rozbiórki całej konstrukcji jezdni, chodników, balustrad. Następnie wykonania tych elementów od nowa jak i też wykonania przy tak dalece zaawansowanych robotach rozbiórkowych nowych płyt przejściowych oraz normatywnej szerokości chodników. Zatem prace te będą przedmiotem rozpatrywania przy konstruowaniu plany budżetu na następne lata (...)”

(dowód: akta kontroli str. 379-380, 415-416)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w zbadanym obszarze.

⁶⁵ Most na drodze nr 1726Z km 10+721 Pęczyno, most na drodze nr 1730Z I km 4+122 Pęczyno II, most na drodze nr 1717Z km 10+803 Białuń I, most na drodze nr 1720Z km 3+942 Chlebówko I, most na drodze nr 1720Z km 4+010 Chlebówko II, most na drodze 1729Z km 8+055 Marianowo II, most na drodze nr 1741 km 0+528 ul. Staszica Dobrzyany, most na drodze nr 1704Z km 8+443 ul. Nadbrzeżna Stargard Szczeciński, most na drodze nr 1878Z km 1+270 ul. Nowowiejska w Stargardzie Szczecińskim, most na drodze nr 1716 Z km 0+698 ul. Główna w Stargardzie Szczecińskim, most na drodze nr 1735Z lokalizacja 9+135 ul. Polna Suchań, most na drodze nr 1740Z lokalizacja 28+344 na ul. Młyńskiej w Suchaniu, most na drodze nr 1734Z lokalizacja 7+558 Wiechowo, most na drodze nr lokalizacja 3+698 Sulino, most na drodze nr 1747Z lokalizacja 1+915 Kozy.

4. Prace związane z utrzymaniem w należytym stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszącym tym obiektom.

Opis stanu faktycznego

4.1. Przeprowadzone w dniu 22.05.2015 r., przy udziale specjalisty w dziedzinie konstrukcji budowlanej w zakresie mostów oraz przedstawiciela ZDP, oględziny stanu technicznego wybranych 10 obiektów mostowych⁶⁶ pozostających w zarządzie ZDP, wykazały że:

1. Most w ciągu drogi nr 1740Z km 28+212 na ul. Młyńskiej w miejscowości Suchań. Stwierdzono m.in.: pęknięcia poprzeczne warstwy ścieralnej na moście w ok. $\frac{1}{4}$ rozpiętości od prawego przyczółka; ślady wytrącania osadów z przecieków na sklepieniu w izolacji pomostu; ubytki spoin podniebienia sklepienia ceglanego przęsła, ścianka pod gzymsem dostawiona do czoła sklepienia nierówna o niejednorodnej strukturze, z pęknięciem pionowym w środku rozpiętości; ubytki spoin między ścianką zastawki i przyczółkiem. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „4,5”.

2. Most w ciągu drogi nr 1747Z km 1+915 w miejscowości Kozy. Stwierdzono: m.in.: nawierzchnia jezdni spękana i nierówna z oznakami koleinowania i śladami uzupełniania ubytków; odwodnienie utrudnione przez nierówności i spękania nawierzchni; izolacja niedostateczna, występuje zamakanie płyty przęsła; spękania nawierzchni w strefach dylatacyjnych; lokalnie przeciekające rysy w płycie przęsła wzdłuż i ukośnie między belkami stalowymi; lokalne ubytki spoin ścian kamiennych przyczółków oraz spękania i luzy większości spoin; wyraźne szczeliny przy narożach ściany przyczółka lewego. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „3,5”.

3. Most w ciągu drogi nr 1735Z km 3+698 miejscowość Sulino. Stwierdzono m.in.: odwodnienie utrudnione nierównościami i zarysowaniami nawierzchni; izolacja niedostateczna powodująca zamakanie płyty, dźwigarów przęsła oraz ścian betonowych przyczółków, skrajne pola przęsła zawilgocone z widocznymi rysami i przeciekami na ściany przyczółków, rysy podłużne i przecieki w otulinie zawilgoconych skrajnych belek stalowych; przyczółki zawilgocone, lokalne wykruszenia i płytkie kawerny w poziomie zmiany lustra wody. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na 3,5.

4. Most w ciągu drogi nr 1734Z km 7+558 miejscowość Wiechowo. Stwierdzono m.in.: nawierzchnia spękana ze śladami uzupełnień ubytków; izolacja niedostateczna powodująca zamakanie płyty i dźwigarów przęsła; spękania nawierzchni w strefach dylatacyjnych; konstrukcja przęsła ze śladami przemakania, liczne ubytki otuliny w płycie przęsła; lokalnie ubytki otuliny strzemion wsporników podchodnikowych; Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „3,5”.

5. Most w ciągu drogi powiatowej nr 1729Z km 8+055 – Marianowo. Stwierdzono m.in.: nawierzchnia nierówna i spękana ze śladami napraw ubytków, odwodnienie utrudnione nierównościami i spękaniem nawierzchni, w miejscach ubytków możliwa penetracja wody w głąb do warstw niższych; izolacja niedostateczna powodująca zamakanie i przecieki przez styki w betonowaniu płyty pod gzymсами; spękania nawierzchni w strefach dylatacyjnych, rysy podłużne po bokach płyty przęsła wzdłuż styków betonowania, przecieki przez styki w strefach podporowych; niewielkie ubytki w kamiennym fundamencie od wylotu; nawierzchnia dojazdów nierówna ze śladami napraw ubytków, pobocza gruntowe wysokie, możliwe zatrzymywanie wody na

⁶⁶ Obiekty mostowe wybrano spośród najstarszych obiektów, posiadających najniższą ocenę wydaną w wyniku przeprowadzonych rocznych przeglądów obiektów mostowych w 2014 r.

jezdni. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „3,5”.

6. Most w ciągu drogi powiatowej nr 1717Z km 10+850 miejscowość Białuń. Stwierdzono m.in.: nawierzchnia nierówna; ślady odpływu wody z jezdni bezpośrednio po gzymsach do rzeki; wyraźne zapadnięcie i tworzenie się progów w nawierzchni w strefach dylatacyjnych, od wlotu w wyniku zalewania boku przeszła wodą z jezdni powierzchnia zawilgocona, pokryta porostami i glonami, ubytki otuliny wzdłuż całej krawędzi przeszła z odsłonięciem zbrojenia, w wyniku zalewania przyspieszona degradacja betonu gzymsów z ubytkami otuliny i odsłonięciem zbrojenia; ślady wysięków na lewym przyczółku wzdłuż podparcia przeszła, prawy narożnik przyczółka od wlotu zarysowany ze śladami zawilgocenia. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „2,5”.

7. Most w ciągu drogi nr 1720Z km 4+010 w miejscowości Chlebówko. Stwierdzono m.in.: nawierzchnię przeszła stanowi szlichta betonowa grub. 4 cm, widoczne pęknięcia szlichty i ubytki sięgające 30% całkowitej powierzchni; odwodnienie powierzchniowe spadkami porzecznymi bezpośrednio do kanału; na belce skrajnej od wlotu oraz na spodzie konstrukcji widoczne ślady okresowego zalewania przeszła z osadzaniem materiału niesionego przez spiętrzoną wodę, duża korozja skrajnych belek stalowych; warstwa ścieralna od strony południowej stara, nierówna ze śladami napraw ubytków. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „3,5”.

8. Most w ciągu drogi powiatowej nr 1720Z km 3+942 w miejscowości Chlebówko. Stwierdzono m.in.: w nawierzchni jezdni lokalnie w górnej warstwie dyliny bale drewniane z oznakami zużycia lub uszkodzeń mechanicznych, dolna warstwa dyliny ułożona jest na styk, brak przekładek izolacyjnych między poprzecznymi drewnianymi i belkami stalowymi, oględziny dyliny od spodu potwierdzają występowanie miejsc zawilgoconych oraz lokalne ogniska pleśni i grzybów w miejscach długotrwałego utrzymywania się wilgoci; korozja i zużyte powłoki malarskie belek stalowych, duże ogniska korozji przy kotwach belek; ściany kamienne przyczółków w stanie dobrym z lokalnymi ubytkami spoin oraz nalotem z porostów i glonów; tynk oczepów spękany i odpadający; brak wyraźnych ciosów pod belkami, cienkie warstwy zaprawy pod belkami niedostatecznie chronią ją przed zawilgoceniem, przemrożeniem i wykruszeniem. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „3,5”.

9. Most w ciągu drogi powiatowej nr 1704Z km 8+443 - ul. Nadbrzeżna, Stargard Szczeciński. Stwierdzono m.in.: nawierzchnia nierówna i spękana ze śladami napraw ubytków; w chodnikach lokalnie odspoła się warstwa nawierzchnio-izolacji; odwodnienie utrudnione nierównościami i spękaniem nawierzchni, w miejscach ubytków możliwa penetracja wody w głąb do warstw niższych; izolacja niedostateczna powodująca zamakanie i przecieki przez przeszła; pyta i belki przeszła zawilgocone z wylugowywaniem osadów, spękania i ubytki otuliny belek; beton ścian przyczółków i filara w strefie zmiennych stanów wody zdegradowany z licznymi kawernami, nienaprawianymi od kilkudziesięciu lat; warstwa ścieralna dojazdów bitumiczna ze śladami napraw ubytków; w nurcie rzeki pozostałości bloków kamiennych umocnienia prawego brzegu przy wylocie oraz wystające drewniane ścianki fundamentów przyczółków i filara. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „3”.

10. Most w ciągu drogi powiatowej nr 1878Z km 1+270 - ul. Nowowiejska, Stargard Szczeciński. Stwierdzono m.in.: utrudnione jest spływanie z pomostu zanieczyszczeń naniesionych przez przejeżdżające pojazdy, sprzyja to zawilgoceniu pomostu, rozwojowi roślinności i szybszej degradacji drewna; odwodnienie

powierzchniowe spadkami podłużnymi na dojazdy, odpływ poprzeczny utrudniony lub niemożliwy przez elementy usztywniające krawędzie pomostu; łuszczenie i odpadanie starych warstw malarskich, korozja na całych powierzchniach belek przęsł; ściany filara i przyczółków kamiennych z licznymi ubytkami spoin; drogi dojazdowe nierówne z koleinami. Przydatność obiektu do użytkowania w zakresie bezpieczeństwa ruchu publicznego oceniona została na „3,5”.

W toku oględzin ww. 10 obiektów nie stwierdzono uszkodzeń zagrażających bezpieczeństwu ruchu publicznego, uszkodzeń, które mogły spowodować zagrożenia zdrowia lub życia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska, uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną.

(dowód: akta kontroli str. 245-280)

Opis stanu
faktycznego

4.2. W wyniku rocznych kontroli okresowych, ZDP nie sformułował wniosków organizacyjnych, nie podjął decyzji organizacyjnych wprowadzających zmiany w organizacji ruchu na obiektach mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 283)

W kontrolowanym okresie na 9 z 15 obiektów mostowych⁶⁷, które w wyniku przeprowadzonych w 2014 r. kontroli rocznych zostało ocenionych na 2 i poniżej, obowiązywały zmiany w organizacji ruchu zatwierdzone w Projektach organizacji ruchu przez Starostę Stargardzkiego.

Dyrektor ZDP wyjaśniając przyczyny niewprowadzenia zmian w organizacji ruchu na obiekcie zlokalizowanym w ciągu drogi 1726Z w km 10+721 w miejscowości Pęczino wyjaśnił, że „(...) w chwili wybudowania obiektu (...) jego nośność była normatywna i właściwa dla danej kategorii drogi w ciągu, której był zlokalizowany. (...) Wykonane przeglądy okresowe (...) nie nakazują ograniczenia nośności obiektu z uwagi na jego stan techniczny. Skoro stan techniczny nie wskazuje na taką konieczność, to nie wprowadzono ograniczenia dla ruchu pojazdów. (...) Przepisy techniczne nakazujące budowanie obiektów mostowych w ciągu dróg powiatowych klasy Z, L na klasę obciążeń taborem samochodowym co najmniej B, tj. 40 ton, zostały wprowadzone w 2000 r. i nie obowiązują obiektów już wykonanych (...)”.

Ponadto Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż z wyżej wskazanych przyczyn nie wprowadzono zmian w dotychczas obowiązujących organizacjach ruchu na mostach zlokalizowanych w ciągu drogi numer 1730 (Pęczino II), ulicy Głównej w Stargardzie Szczecińskim, w ciągu drogi 1735Z w ul. Polnej w Suchaniu oraz w ciągu drogi 1740 w ul. Młyńskiej w Suchaniu.

(dowód: akta kontroli str. 284-287, 363-364)

Pracownicy ZDP w okresie objętym kontrolą nie korzystali z uprawnień zawartych w art.129d ust.1 p.o.r.d.

(dowód: akta kontroli str. 395)

Opis stanu
faktycznego

4.3. W kontrolowanym okresie, w wyniku przeprowadzanych przeglądów technicznych obiektów mostowych, ZDP nie wprowadził zmian w organizacji ruchu na obiektach mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 283)

Z ogólnej liczby 32 obiektów mostowych, znajdujących się na zarządzanych przez ZDP drogach, 24 obiekty były nienormatywne (75 %), z tego wszystkie obiekty ze względu na nośność i 5 ze względu na nośność i szerokość jezdni. Z 24 obiektów nienormatywnych, informacją o ograniczeniu w terenie ze względu na nośność, zostało oznakowanych 12 obiektów mostowych.

⁶⁷ Z których 1 był obiektem normatywnym.

W zarządzie ZDP nie było obiektów nienormatywnych z ograniczeniem dotyczącym wysokości oraz ze względu na niespełnienia norm w zakresie żeglowności kanałów i rzek. Na drogach, pozostających w zarządzie ZDP, które stanowią połączenia pomiędzy drogami wyższej klasy, nie było obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 289-298)

Komendant Komendy Powiatowej Policji w Stargardzie Szczecińskim, w złożonej informacji wskazał, że w kontrolowanym okresie nie odnotowano „(...) przypadków wykonywania przewozów nienormatywnych przez obiekty mostowe zarządzane przez ZDP niezgodnie z przepisami, wykroczeń w ruchu drogowym będących skutkiem wykonywania takich przewozów, (...) przypadków nie wywiązywania się ZDP z właściwego oznakowania obiektów nienormatywnych(...)”.

Ponadto Komendant Komendy Powiatowej Policji w Stargardzie Szczecińskim wskazał, iż „(...) policjanci (...) nie odnotowali przypadków braku w oznakowaniu, niszczeniu oznakowania bądź nieprawidłowego oznakowania obiektów mostowych na terenie powiatu stargardzkiego w 2014 r. i I kwartale 2015 r.(...)”

(dowód: akta kontroli str. 344, 373)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Obiekt mostowy, zlokalizowany w ciągu drogi nr 1735Z w miejscowości Sulino, był oznakowany znakiem drogowym zakazującym wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej większej niż 15 ton, co było niezgodne z wprowadzonym w wyniku przeglądu⁶⁸ ograniczeniem nośności do 10 ton i zatwierdzonym Projektem organizacji ruchu⁶⁹.

(dowód: akta kontroli str. 250, 300-301)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) ustawione znaki dość często są niszczone przez nieznanymi sprawców. Dokonując objazdu dróg, pracownik Zarządu Dróg Powiatowych stwierdził fakt uszkodzenia przedmiotowego oznakowania. Ponieważ w zasobach, jakimi dysponuje Zarząd Dróg Powiatowych nie było na daną chwilę znaków B-18 „10t” zdecydowano tymczasowo, celem ochrony obiektu ustawić znaki B-18 „15t”. Informuję, iż na dzień sporządzenia wyjaśnień znaki B-18 „10t” zostały ustawione zgodnie z zatwierdzoną organizacją ruchu (...)”.

Do zakończenia kontroli NIK, Zarząd dokonał zmian w organizacji ruchu i ustawił znaki zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 364, 365-366)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność 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 Kontroli⁷⁰, wnosi o:

1. Przekazywanie planu rozwoju sieci dróg, niezwłocznie po jego zatwierdzeniu, organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.
2. Nadanie numerów ewidencyjnych wszystkim 202 przepustom.
3. Przekazywanie map techniczno - eksploatacyjnych zarządcy dróg wojewódzkich.

⁶⁸ Przeglądu 5- letniego przeprowadzony w 2002 roku.

⁶⁹ Zatwierdzony decyzją z dnia 02.07.2008 r.

⁷⁰ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

4. Wykreślenie z ewidencji środków trwałych w grupie 2 „Obiekty inżynierii lądowej i wodnej”, rodzaj „Mosty, wiadukty, estakady, tunele i przejścia nadziemne i podziemne”, przepustu zlokalizowanego w ciągu drogi powiatowej numer 4149Z w miejscowości Karkowo.
5. Rzetelne sporządzanie informacji o sieci dróg publicznych, w tym o stanie obiektów mostowych przekazywanych GDDKiA.
6. Podjęcie działań zmierzających do objęcia pracami remontowymi, przebudowy obiektu mostowego zlokalizowanego w ciągu drogi nr 1704Z w kilometrze 8+443 ul. Nadbrzeżna w Stargardzie Szczecińskim lub zmierzających do budowy nowego obiektu, mogącego zastąpić ten obiekt.

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 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.

Szczecin, dnia czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Ewelina Czerepska
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis