



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.01.2015

P/15/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 29 października 2015 r.

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 we Wrocławiu
Kontrolerzy	Grzegorz Niemczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93988 z dnia 18 marca 2015 r. Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93989 z dnia 18 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu (dalej: „DSDiK”), ul. Krakowska 28, 50-425 Wrocław
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Loch – Dyrektor DSDiK od 10 marca 2014 r. i nadal. Jacek Baszczyk – Dyrektor DSDiK od 15 października 2012 r. do 9 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 6-22)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność DSDiK w zakresie zarządzania w latach 2014-2015 (I kwartał) obiektami mostowymi i przepustami.

Podstawą oceny ogólnej były oceny cząstkowe kontrolowanych obszarów, wskazujące w szczególności na: [1] niesporządzanie projektu planu sieci rozwoju dróg wojewódzkich, pomimo obowiązku wynikającego z art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych² (dalej: *ustawa o drogach publicznych*), [2] nieprzesyłanie organom właściwym do sporządzenia planów zagospodarowania przestrzennego opracowania pn. „Rozwój sieci dróg wojewódzkich Dolnego Śląska” (2003 r.) oraz pn. „Koncepcja rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa Dolnośląskiego” (2011 r.), [3] doprowadzenie do stanu, w którym na 467 zarządzanych przez DSDiK obiektów mostowych, 184 (39,4%) z nich znajdowało się w bardzo złym stanie technicznym, z czego 51 (10,9% wszystkich obiektów) było w stanie przedawaryjnym, [4] brak bieżącej realizacji zaleceń inspektora mostowego po przeprowadzeniu okresowych przeglądów stanu technicznego obiektów mostowych.

Na ocenę pozytywną zasługuje natomiast przeprowadzanie przez DSDiK okresowych kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, zarówno podstawowych (przeгляд jednoroczny), jak i rozszerzonych (przeгляд pięcioletni).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Słownik pojęć

„GDDKIA” – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, „UMWD” – Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, „ZWD” – Zarząd Województwa Dolnośląskiego, „PSP” – Państwowa Straż Pożarna.

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

² Dz. U. z 2015 r., poz. 460.

Pozostałe akty prawne dotyczące kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³ (dalej: „ustawa o NIK”).
2. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ (dalej: „ustawa o rachunkowości”).
3. Ustawa z dnia 29 stycznia 2009 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (dalej: „Prawo zamówień publicznych”).
4. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁶ (dalej: „rozporządzenie w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych”).

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2015 ZWD wykonywał, stosownie do art. 21 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*, obowiązki zarządcy dróg przy pomocy DSDiK, tj. jednostki organizacyjnej (zarządu dróg), utworzonej przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego (uchwała nr XVII/195/07 z dnia 30 października 2007 r.). Do obowiązków zarządcy dróg należało m.in.: a) opracowanie projektów planów rozwoju sieci drogowej, oraz b) ich sporządzenie (art. 20 ust. 1 i art. 35 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*), na co wskazywał § 2 statutu DSDiK („DSDiK, jako samorządowa jednostka organizacyjna będąca zarządem dróg [...], wykonuje zadania Zarządu Województwa Dolnośląskiego w zakresie praw i obowiązków należących do zarządcy drogi określonych ustawą o drogach publicznych [...]”).

W latach 2014-2015 rolę planu rozwoju sieci drogowej pełniły dwa niezatwierdzone dokumenty: a) „*Rozwój sieci dróg wojewódzkich Dolnego Śląska*”⁷ (materiał na posiedzenie Komisji Polityki Rozwoju Regionalnego i Gospodarki Sejmiku Województwa Dolnośląskiego), sporządzony w maju 2003 r., oraz b) „*Koncepcja rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa dolnośląskiego*”⁸ sporządzona we wrześniu 2011 r. zawierające wykaz zadań inwestycyjnych do realizacji. Uszczegółowieniem ww. dokumentów były: Wieloletnia Prognoza Finansowa Województwa Dolnośląskiego⁹, oraz coroczne plany finansowo-

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 67, poz. 582.

⁷ Zawierający: a) ogólną charakterystykę ruchu pojazdów na drogach wojewódzkich, b) zwięzły opis podstawowych priorytetów polityki przestrzennej Województwa Dolnośląskiego w sferze infrastruktury – komunikacja drogowa (ujętych w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego oraz Strategii Województwa Dolnośląskiego), c) wykaz zadań modernizacji sieci dróg wojewódzkich Dolnego Śląska planowanych do sfinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2004-2013 oraz zestawienie ilościowe w zakresie priorytetów budowy, przebudowy i modernizacji dróg wojewódzkich.

⁸ Zawierająca: a) zwięzły opis celów Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego w zakresie m.in. infrastruktury drogowej, b) zwięzły opis celów określonych w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego, c) opis ustawowych obowiązków DSDiK pełniącego rolę zarządcy dróg wojewódzkich, d) ogólny opis założeń Wieloletniej Prognozy Finansowej Samorządu Województwa Dolnośląskiego, w tym w zakresie zadań drogowych (wykaz inwestycji zrealizowanych; inwestycji w trakcie realizacji; inwestycji, remontów i zadań dot. utrzymania sieci dróg) i zadań kolejowych, e) opis planowanego rozwoju sieci dróg wojewódzkich, w tym wykazy zadań w podziale na dwie grupy (wytypowanych zgodnie z obowiązującą Wieloletnią Prognozą Finansową oraz wytypowanych w oparciu o Wytoczne kierunkowe do kształtowania sieci drogowej i kolejowej w województwie dolnośląskim).

⁹ Uchwały: nr 5169/IV/14 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia szczegółowego wykazu zadań przewidzianych do finansowania w ramach kwot wydatków ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Dolnośląskiego według stanu na dzień 1 stycznia 2014 r. (uchwała ZWD), nr XLIV/1466/13 z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Dolnośląskiego (uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego), nr 15/VI/14 z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie przyjęcia szczegółowego wykazu zadań przewidzianych do finansowania w ramach kwot wydatków ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej

zadaniowe DSDiK, uaktualniane na bieżąco (40 zmian w 2014 r. i sześć zmian w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 48-55, 104-121, 122-123, 192-225, 142-185)

W trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 16 kwietnia 2015 r., Dyrektor DSDiK wydał zarządzenie nr 25/2015 w sprawie powołania zespołu zadaniowego do opracowania projektu planu rozwoju sieci drogowej, z której wynika, że do zadań ww. zespołu należy wypracowanie materiału mogącego stanowić podstawę (projekt uchwały) do podjęcia uchwały przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 528)

W opracowaniu pn. „Rozwój sieci dróg wojewódzkich Dolnego Śląska” (2011 r.) przewidziano realizację 14 zadań o przewidywanej wartości szacunkowej 1 536 000 000 zł, a w „Koncepcji rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa dolnośląskiego” realizację 40 zadań, przeznaczając na ten cel 1 967 408 798 zł. W konsekwencji (po wszystkich zmianach planów finansowych mających miejsce w latach 2003-2015) na zadania ujęte w ww. opracowaniach przeznaczono kwotę 1 830 316 851 zł (suma wydatków poniesionych do końca 2014 r. i kwoty ustalonej w aktualnej Wieloletniej Prognozie Finansowej¹⁰). Do dnia 14 kwietnia 2015 r. pod względem finansowym realizacja ww. zadań osiągnęła poziom 79,2%, tj. wydatkowano kwotę 1 428 870 568 zł, przy czym na 14 zadań ujętych w „Rozwoju...” cztery zrealizowano, dziewięć zrealizowano częściowo i jedno nie zrealizowano, natomiast w przypadku „Koncepcji...” na 40 planowanych zadań: 26 zrealizowano, cztery zrealizowano częściowo, a dziesięć nie rozpoczęto.

(dowód: akta kontroli str. 529, 530-541)

W latach 2014-2015 w DSDiK podstawą kwalifikacji obiektów mostowych i przepustów do przebudowy, rozbudowy lub remontów były, wprowadzone przez Dyrektora DSDiK z dniem 20 grudnia 2008 r., „Kryteria kwalifikacji obiektów mostowych i przepustów zlokalizowanych w ciągach sieci dróg wojewódzkich, administrowanych przez Dolnośląską Służbę Dróg i Kolei we Wrocławiu”. W powyższym dokumencie określono, szacowane punktacyjnie, kryteria oceny obiektów mostowych i przepustów w podziale na kryteria podstawowe (stan techniczno-użytkowy, nośność, dobowe natężenie ruchu oraz poziom wyeksploatowania)¹¹ i kryteria uzupełniające (ograniczenia w ruchu i utrudnienia w prowadzeniu robót)¹².

(dowód: akta kontroli str. 235-236)

Województwa Dolnośląskiego według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. (uchwała ZWD), nr III/39/14 z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie zmiany uchwały nr XVII/1466/13 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Dolnośląskiego (uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego), nr 14/V/14 z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zmiany w Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Dolnośląskiego i nr 55/V/15 z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie przyjęcia szczegółowego wykazu zadań przewidzianych do finansowania w ramach kwot wydatków ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Dolnośląskiego według stanu na dzień 16 stycznia 2015 r. (uchwały ZWD) oraz nr IV/44/15 z dnia 16 stycznia 2015 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Dolnośląskiego (uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego).

¹⁰ Uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr VIII/88/15 z 26 marca 2015 r.).

¹¹ „**Stan techniczno-użytkowy** obiektu mostowego i przepustu w oparciu o oceny stanu technicznego zawarte w protokole okresowej kontroli pięcioletniej (wyniki przeglądu rozszerzonego wykonane przez inną jednostkę w połączeniu z weryfikacją w terenie); **nośność** obiektu mostowego i przepustu w oparciu o dane ewidencyjne, tj.: NP. – projektowa, NZ – zweryfikowana, NS – szacunkowa i NA – ograniczenia administracyjne; **dobowe natężenie ruchu** w powiązaniu z klasą techniczną drogi wojewódzkiej; **poziom wyeksploatowania** mostu i przepustu w powiązaniu z rokiem budowy obiektu, w oparciu o dane zawarte w protokole okresowej kontroli pięcioletniej”.

¹² „**Ograniczenia w ruchu** w obiekcie mostowymi i przepuście w związku z nienormatywnością elementów wyposażenia (w tym m.in.: szerokość jezdni i chodników/poboczny, wysokość balustrad oraz wyniesienie/brak krawężników, brak barier energochłonnych) oraz lokalizacją obiektu na „ostrym” zakręcie przed lub za mostem/przepustem; **utrudnienia w prowadzeniu robót** na obiektach mostowych i przepustach w związku z występowaniem urządzeń obcych, lokalizacją nad linią kolejową, dojazdem do ważnej strefy publicznej lub miejsca o dużej wartości eko-turystycznej, obiektem zabytkowym”.

W oparciu o oceny wynikające z ww. „Kryteriów kwalifikacji obiektów...”, w 2014 r. zaplanowano przebudowę lub rozbudowę czterech obiektów mostowych, remonty sześciu obiektów oraz opracowanie dokumentacji projektowej dla 12 obiektów, (pięć dotyczyło remontów a siedem przebudów) o łącznej wartości szacunkowej 18 871 225 zł. Powyższego planu nie zrealizowano, gdyż wykonano przebudowę jednego obiektu, remont trzech obiektów oraz opracowano dokumentację projektową remontów dwóch obiektów. Zaznaczyć należy, że ostatecznie, w 2014 r., w wyniku stosowania zasad określonych w „Kryteriach kwalifikacji obiektów...” zakwalifikowano i wykonano¹³ przebudowę trzech obiektów i remonty 13 obiektów oraz opracowano dokumentację projektową dla 11 obiektów (w tym trzech przebudów i osiem remontów). Wszystkie zrealizowane w 2014 r. zadania znalazły się w planie finansowo-zadaniowym DSDiK na ten rok.

Szczegółowy opis tworzenia ostatecznej liczby obiektów mostowych do remontu zawarto w rozdziale 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 291-292, 282-287, 297-337)

W latach 2013-2015 (I kwartał) na modernizację mostów, ich remonty i przebudowy oraz naprawy i bieżące utrzymanie DSDiK zapotrzebowała odpowiednio: 23 522,15 tys. zł (na 2013 r.), 21 080,18 tys. zł (na 2014 r.) i 40 249,83 tys. zł (na 2015 r.). Przyznane kwoty wyniosły odpowiednio: 5 472,87 tys. zł (w 2013 r.), 12 927,16 tys. zł (w 2014 r.) oraz 17 157,10 tys. zł (w 2015 r.). Wydatki w ww. zakresie wyniosły natomiast odpowiednio: 4 440,19 tys. zł (w 2013 r.), 7 395,62 tys. zł¹⁴ (w 2014 r.) i 407,0 tys. zł¹⁵ (w I kwartale 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 944)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania działań planistycznych dotyczących rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Pomimo przepisu art. 20 pkt 1 *ustawy o drogach publicznych*, DSDiK jako wykonujący obowiązki zarządcy dróg wojewódzkich, nie sporządził planu rozwoju sieci dróg. Dyrektor DSDiK wyjaśnił, że:

- w latach 2014-2015 DSDiK nie posiadała zatwierdzonego planu rozwoju sieci dróg. W 2003 r. powstało opracowanie pn. „Rozwój sieci dróg wojewódzkich Dolnego Śląska”, a w 2011 r. „Koncepcja rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa dolnośląskiego”. Zadania określone w opracowaniu z 2003 r., jak i zadania z opracowania z 2011 r. są realizowane do dnia dzisiejszego,
- ustawodawca w art. 20 pkt 1 oraz art. 35 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych* nie określił w jakiej formie powinny być opracowywane plany rozwoju sieci drogowej. W związku z powyższym w roku 2011 ówczesny Wydział Dróg w ramach swoich kompetencji opracował *Koncepcję rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa dolnośląskiego*, którą należy uznać jako plan rozwoju sieci drogowej i na podstawie której DSDiK proceduje.

(dowód: akta kontroli str. 186-191, 529)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury UMWD wyjaśnił, że zadania ZWD w zakresie praw i obowiązków należących do zarządcy drogi określonych *ustawą o drogach publicznych* wykonuje samorządowa jednostka organizacyjna jaką jest DSDiK. Ponadto, Dyrektor Departamentu Infrastruktury UMWD wyjaśnił, że *ustawa*

¹³ Łącznie z obiektami ujętymi w planie deklarowanym przez Dyrektora DSDiK.

¹⁴ W tym: 985,4 tys. zł (środki niewygasające z 2013 r., wydatkowane w 2014 r.) i 6 140,18 tys. zł (wydatki przeznaczone na 2014 r. i w tym roku wydatkowane).

¹⁵ W tym: 304,9 tys. zł (środki niewygasające z 2014 r., wydatkowane w 2015 r.) i 102,1 tys. zł (wydatki przeznaczone na 2015 r. i w tym roku wydatkowane).

o drogach publicznych nie określa formy planów rozwoju sieci drogowej, wobec powyższego samorząd Województwa opracował *Program Rozwoju Infrastruktury Transportowej i Komunikacji dla Województwa Dolnośląskiego* (uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 31 sierpnia 2006 r. Nr LVII/857/2006) a Wydział Dróg DSDiK w 2011 r. – *Koncepcję rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa dolnośląskiego*. W roku 2016 sporządzona zostanie aktualizacja Koncepcji (planu) w oparciu o zaktualizowany *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego* (Uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 marca 2014 r. Nr XLVIII/1622/2014) oraz *Strategię Województwa Dolnośląskiego 2020* (Uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 lutego 2013 r. Nr XXXII/932/13).

(dowód: akta kontroli str. 970-976)

2) DSDiK w latach 2014-2015 nie realizowała obowiązku wynikającego z art. 20 pkt 1 oraz art. 35 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*, tj. nie przekazywała planów rozwoju sieci drogowej organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 226)

Dyrektor DSDiK wyjaśnił, że *Koncepcja rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa dolnośląskiego* została przekazana do dwóch Departamentów Urzędu Marszałkowskiego (Realizacji Inwestycji i Rozwoju Regionalnego) oraz ZWD¹⁶, natomiast nie została przekazana organom właściwym do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem Dyrektora DSDiK zapisy art. 98 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* powodują, w przypadku podziału gruntu na wniosek właściciela bądź użytkownika wieczystego, konieczność wypłaty ewentualnych odszkodowań za grunty przeznaczone pod drogi publiczne, niezależnie od tego w jakiej perspektywie czasowej będzie realizowane dane zadanie. W związku z powyższym DSDiK dokonała analizy rezerw terenowych w obowiązujących mpzp i na podstawie średnich cen gruntów na danym obszarze wstępnie oszacowała koszt ewentualnych odszkodowań na grunty przeznaczone w obowiązujących mpzp pod drogi wojewódzkie na kwotę ok. 400 mln zł. Dlatego też, w celu uniknięcia zbędnego, niepotrzebnego i nieracjonalnego wydatkowania środków finansowych Województwa Dolnośląskiego odstąpiono od takiego procedowania. Dyrektor DSDiK wyjaśnił również, że od 2010 r., tj. od momentu zafunkcjonowania ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 721 ze zm.) DSDiK odstąpiła do rezerwowania działek pod drogi wojewódzkie, gdyż zgodnie z jej zapisami istnieje możliwość niemal natychmiastowego wyznaczenia korytarza komunikacyjnego w momencie kiedy Województwo Dolnośląskie posiada odpowiednie środki na realizację danego zadania. Zmieniające się ustawodawstwo na przestrzeni ostatnich lat na korzyść realizacji inwestycji drogowych, stworzyło więc możliwość realizacji inwestycji w formule zaprojektuj i wybuduj. Dlatego – zdaniem wyjaśniającego – nie było konieczne wysyłanie przedmiotowego opracowania do wiadomości organom właściwym do sporządzania mpzp. Dyrektor DSDiK wyjaśnił, że DSDiK składa wnioski o ujęcie zadań drogowych w mpzp na etapie tworzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz uzgadniania projektów mpzp, przy czym w przypadku zadań ujętych w WPF są to wnioski o wprowadzenie inwestycji do mpzp jako drogi wojewódzkiej (wnioski mogące skutkować wypłatą odszkodowań), a w przypadku zadań nieujętych w WPF – wnioski o wprowadzenie do mpzp terenów rezerw komunikacyjnych, bez określania

¹⁶ Pismo nr UDP/085/16/11 z dnia 19 października 2011 r.

kategorii drogi, z zakazem zabudowy i lokalizacji sieci infrastruktury technicznej (co nie skutkuje wypłatą odszkodowań).

(dowód: akta kontroli str. 226, 233)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury UMWD podał, że do roku 2010/2011 działania planistyczne, rezerwujące korytarze pod przyszłe odcinki dróg i obwodnice lub pod odcinki przeznaczone do przebudowy, były prowadzone na etapie składania wniosków do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz przy ich opiniowaniu i uzgadnianiu wg wówczas obowiązujących przepisów prawa. Ze względu na zapisy art. 98 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, rezerwowanie terenów w mpzp poszczególnych gmin powoduje konieczność wypłaty ewentualnych odszkodowań za grunty (w przypadku podziału gruntu na wniosek właściciela bądź użytkownika wieczystego) – niezależnie od tego w jakiej perspektywie czasowej będzie realizowane dane zadanie. W roku 2013 dokonano analizy rezerw terenowych w mpzp na terenie Województwa Dolnośląskiego (z wyłączeniem miast na prawach powiatu), w wyniku której oszacowano koszt ewentualnych odszkodowań na ok. 400 mln zł. Od roku 2010, tj. od momentu zafunkcjonowania ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 721 ze zm.) odstąpiono od rezerwowania działek pod drogi wojewódzkie. Zgodnie z zapisami „spec ustawy” istnieje możliwość niemal natychmiastowego wyznaczenia korytarza komunikacyjnego w momencie kiedy Województwo Dolnośląskie posiada odpowiednie środki na realizację danego zadania ujętego w WPF.

(dowód: akta kontroli str. 971)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dokumenty pn.: a) „*Rozwój sieci dróg wojewódzkich Dolnego Śląska*” (materiał na posiedzenie Komisji Polityki Rozwoju Regionalnego i Gospodarki Sejmiku Województwa Dolnośląskiego) sporządzony w maju 2003 r., oraz b) „*Koncepcja rozwoju sieci drogowej dróg wojewódzkich na terenie województwa dolnośląskiego*” sporządzona we wrześniu 2011 r. z uwagi na brak ich zatwierdzenia nie mogą być uznane jako realizacja obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*, tym bardziej, że ich zapisy nie były, stosownie do ww. przepisu prawa, przekazywane organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania działań planistycznych dotyczących rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów.

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2015 DSDiK, stosownie do § 17 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych*, prowadziła pisemną ewidencję obiektów mostowych i przepustów. Powyższa ewidencja, zgodnie z § 9 pkt 1 ww. *rozporządzenia*, obejmowała: a) mapy techniczno-eksploatacyjne dróg, z zastosowaniem znaków umownych i oznaczeniem obiektów mostowych, tuneli i przepustów, b) książki ww. obiektów, c) karty ww. obiektów oraz d) wykazy obiektów mostowych i przepustów. Wykazy obiektów mostowych i przepustów prowadzono w formie elektronicznej i papierowej w formie wskazanej w załączniku nr 6 do ww. rozporządzenia. Wszystkie ujęte w ww. ewidencji obiekty mostowe

posiadały nadane numery JNI, w związku z tym nie wystąpiły negatywne następstwa ich braku.

(dowód: akta kontroli str. 228, 821-834)

Do szczegółowej analizy poprawności prowadzenia ksiąg i kart obiektów mostowych wybrano dokumentację 20 obiektów (15 mostów i pięciu wiaduktów). We wszystkich tych przypadkach książki obiektów prowadzono wg wzoru określonego w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia, a każdy obiekt miał założoną kartę obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 641-809, 810-845)

Stwierdzono, że nie dokonywano wpisów w wykazach przeglądów okresowych, bowiem na 20 badanych ksiąg obiektów: a) we wszystkich 20 brakowało wpisów dotyczących przeglądów rocznych¹⁷ a do książki nie załączono protokołów przeglądów rocznych niewpisanych do wykazu, b) w ośmiu książkach obiektów niemożliwe było ustalenie, który z wpisanych przeglądów był przeglądem pięcioletnim, gdyż wpisy były niejednoznaczne (w sześciu przypadkach do książki obiektu załączono protokół ostatniego przeglądu pięcioletniego), c) w 12 brakowało wpisów dotyczących przeglądów pięcioletnich¹⁸, a do książki nie załączono protokołów przeglądów niewpisanych do wykazu.

(dowód: akta kontroli str. 641-809, 810-845)

Kierownik Działu Mostów DSDiK wyjaśnił, że pomimo braków wpisów w książkach obiektów mostowych, ich przeglądy były wykonywane przez terenowych inspektorów mostowych, przy czym wykazane w kontroli NIK braki wpisów dotyczyły lat 2002-2009, tj. okresu w którym nie pełnił funkcji kierownika działu a więc nie nadzorował ww. czynności. Kierownik Działu Mostów DSDiK wyjaśnił również, że nie był w stanie ustalić i podać przyczyn powyższych nieprawidłowości (dot. nierzetelnego dokonywania wpisów w książkach obiektów mostowych w latach 2002-2009) z uwagi na brak kontaktu z osobami, które z racji swoich ówczesnych obowiązków były zobligowane do dokonywania odpowiednich wpisów.

(dowód: akta kontroli str. 933-940)

W latach 2014-2015, stosownie do art. 64 ust. 5 ustawy *Prawo o ruchu drogowym*, w DSDiK prowadzono rejestr wydanych zezwoleń (kat. I – zezwolenia wydawane przez DSDiK) na przejazd pojazdów nienormatywnych. Powyższy rejestr zawierał m.in. następujące dane: a) numer zezwolenia, b) data wydania zezwolenia, c) kategoria zezwolenia, d) podmiot, na który zezwolenie zostało wydane, e) pojazd lub zespół pojazdów. Ponadto, w DSDiK prowadzono rejestr postanowień dot. kat. VII (zezwolenia wydawane przez GDDKiA) zawierający powyższe dane z wyjątkiem informacji o pojeździe lub zespole pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 234)

W badanym okresie do DSDiK wpłynęło 223 wniosków o wydanie decyzji lub postanowień w sprawie przejazdów po drogach wojewódzkich pojazdów nienormatywnych (174 w 2014 r. i 49 w 2015 r.)¹⁹. Na ich podstawie DSDiK wydała

¹⁷ Za lata 2002-2007 (4 obiekty): 16090069-most-Ścinawka Średnia; 16090015-most-Świerki; 16090014-wiadukt-Świerki; 16090021-most-Nowa Ruda; za lata 2002-2011 (1 obiekt): 16030016-wiadukt-Gwizdanów; za lata 2003-2004 i 2008 (2 obiekty): 16150026-wiadukt-Węgliniec; 16150038-wiadukt-Bolesławiec; za lata 2003-2008 (9 obiektów): 16060025-most-Brunów; 16060051-most-Lwówek Śląski; 16060078-most-Myslakowice; 16120105-most-Iwiny; 16060082-most-Kostrzyca; 16030034-most-Lubiąż; 16270112-most-Oława; 16030033-most-Lubiąż; 01001876-wiadukt-Głogów; za lata 2003-2009 (1 obiekt): 16270100-most-Jaczkowice; za lata 2006-2008 (2 obiekty): 16120116-most-Złotoryja; 16120082-most-Chojnów; za lata 2006-2009 (1 obiekt): 16060100-most-Nowy Kościół.

¹⁸ W 2002 r. i 2007 r.: 16030016-wiadukt-Gwizdanów; w 2004 r.: 16120116-most-Złotoryja; 16120105-most-Iwiny; 16090069-most-Ścinawka Średnia; 16090015-most-Świerki; 16150026-wiadukt-Węgliniec; 16120082-most-Chojnów; 16150038-wiadukt-Bolesławiec; 16270112-most-Oława; 16090014-wiadukt-Świerki; w 2005 r. 16060100-most-Nowy Kościół; 16090021-most-Nowa Ruda.

¹⁹ Stan na 13 kwietnia 2015 r.

199 decyzji lub postanowień (w 2014 r.: trzy w kat. I i 152 w kat. VII oraz w 2015 r. 44 w kat. VII). Na 11 wybranych decyzji/postanowień (jedna decyzja z 2014 r. oraz 10 postanowień, w tym pięć z 2014 r. i pięć z 2015 r.):

- 1) we wszystkich przypadkach zachowano ustawowy, siedmiodniowy termin wydania decyzji lub postanowienia, wynikający z art. 64a ust. 3 (decyzje dot. kat. I) oraz art. 64d ust. 5 (postanowienia dot. kat. VII) *ustawy Prawo o ruchu drogowym*,
- 2) w przypadku decyzji kat. I odmówiono wydania zezwolenia z powodu złego stanu nawierzchni drogi wojewódzkiej (zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie zezwoleń na przejazd pojazdów nienormatywnych²⁰ oraz ze względu na obowiązującą organizację ruchu, tj. zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 12 t (zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 237-257, 260-262)

W badanym okresie do DSDiK nie wpłynęło żadne zawiadomienie od podmiotu posiadającego zezwolenie kat. V lub VI planującego wykonanie przejazdu przez most lub wiadukt wzdłuż drogi wojewódzkiej na terenie województwa dolnośląskiego (art. 64c ust. 9 *ustawy Prawo o ruchu drogowym*). W ww. okresie nie wpłynęły również informacje od GDDKiA o wydanych zezwoleniach kategorii V i VI. W związku z powyższym DSDiK nie korzystał z uprawnień wynikających z art. 64c ust. 10-12 ww. ustawy, tzn. nie potwierdzał przyjęcia takiego zawiadomienia, nie określał warunków przejazdu przez most lub wiadukt oraz nie zgłaszał do niego sprzeciwu.

(dowód: akta kontroli str. 263)

W latach 2014-2015 (I kwartał) DSDiK czterokrotnie wykorzystała uprawnienia zarządcy drogi, wynikające z art. 129d ust. 1 *ustawy Prawo o ruchu drogowym*, do kontroli ruchu drogowego w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego. Dwie z tych kontroli (w których stwierdzono naruszenie przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi) dotyczyły przestrzegania dopuszczalnej masy pojazdu oraz dopuszczalnych nacisków na osie, a po jednej przestrzegania dopuszczalnej masy oraz wymiarów pojazdu (wysokości i długości). W wyniku stwierdzonych w toku tych kontroli nieprawidłowości decyzje o nałożeniu kary (w oparciu o art. 140aa ww. ustawy) w łącznej kwocie 34 540 zł wydał Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego, przeprowadzający postępowania administracyjne.

(dowód: akta kontroli str. 226-227, 920)

Dyrektor DSDiK wyjaśnił, że bezpośrednim powodem zmniejszenia częstotliwości kontroli ruchu drogowego w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi ciężkich pojazdów samochodowych była, budząca wiele wątpliwości, nowelizacja *ustawy o drogach publicznych* (obowiązująca od 19 października 2012 r.), której najbardziej istotne konsekwencje to:

- a) zdecydowane zmniejszenie wysokości kar, w szczególności poprzez rezygnację z określenia wysokości kar ze względu na wartość przekroczenia dopuszczalnych nacisków osi pojazdu w przypadku przewozu ładunków sypkich oraz drewna po drogach o dopuszczalnym nacisku osi pojedynczej 80kN,
- b) brak różnicowania wysokości kar w zależności od skali przekroczenia dopuszczalnych nacisków osi wielokrotnych,
- c) brak definicji „materiału sypkiego” utrudniającej postępowanie administracyjne i mogący być przyczyną uchylenia decyzji,

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 764.

- d) rozmycie odpowiedzialności za wielkość ładunku (wg art. 140aa ust. 3 *ustawy Prawo o ruchu drogowym* karę nakładać należy na podmiot wykonujący przejazd lub podmiot wykonujący inne czynności związane z przewozem drogowym, a w szczególności na organizatora transportu, nadawcę, odbiorcę, załadowcę lub spedytora, jeżeli okoliczności lub dowody wskazują, że podmiot ten miał wpływ lub godził się na powstanie naruszenia co powoduje kolejne utrudnienie postępowania administracyjnego,
- e) traktowanie w sposób wyjątkowy pojazdów przewożących materiały sypkie i drewno (art. 140aa ust. 4 pkt 2 *ustawy Prawo o ruchu drogowym*), które w jednakowy sposób jak pojazdy przewożące inne materiały oddziałują na nawierzchnie drogowe poprzez naciski kół poszczególnych osi.

Ponadto Dyrektor DSDiK, odpowiadając na pytania dlaczego DSDiK nie prowadziła wspólnie z Policją kontroli na podstawie art. 129d ust. 1 *Prawo o ruchu drogowym*, oraz dlaczego nie prowadziła ww. kontroli w odniesieniu do obiektów mostowych, wyjaśnił że: a) wybrano Inspekcję Transportu Drogowego, ponieważ policjanci z sekcji bądź wydziałów ruchu drogowego nie prowadzą postępowań administracyjnych związanych z wymierzaniem kar w drodze decyzji administracyjnych, b) w okolicach obiektów mostowych nie ma miejsc, które spełniłyby wszystkie wymagania²¹.

(dowód: akta kontroli str. 922-932)

Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) oraz art. 40 ust. 7 *ustawy o NIK* od: Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu, Dolnośląskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego, Dyrektora Izby Celnej we Wrocławiu oraz Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej wynika, że żadna z ww. instytucji, w latach 2014-2015 nie dokonywała kontroli drogowych dotyczących przewozów nienormatywnych szczególnie przez obiekty mostowe i nie ujawniła przypadków wykonywania takich przewozów bez zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 264-279)

W 2014 r. żaden z 30 zarządców dróg powiatowych oraz dróg w granicach miasta na prawach powiatu nie zastosował się do wymogu § 3 pkt 1 ppkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach i nie przedstawił DSDiK map techniczno-eksploatacyjnych²².

(dowód: akta kontroli str. 468-513)

Pełnomocnik ds. Ochrony Informacji Niejawnych DSDiK wyjaśnił, że zarządcy dróg powiatowych i zarządcy dróg w granicach miast na prawach powiatu nie przekazywali w roku 2014 map techniczno-eksploatacyjnych do DSDiK, gdyż Wydział Zarządzania Kryzysowego i Przygotowań Obronnych GDDKiA (WZKiPO) w ramach kontaktów z ww. zarządcami, ustalił, że na sieciach tych zarządców nie dokonały się żadne istotne zmiany, które wymagałyby wprowadzenia zmian na mapie techniczno-eksploatacyjnej. W związku z tym, że w tym okresie pracownicy komórki ds. obronnych DSDiK byli jednocześnie także pracownikami WZKiPO, nie było konieczności wystosowania zapytań ze strony DSDiK do zarządców dróg powiatowych i do zarządców dróg w granicach miast na prawach powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 468)

²¹ Zawarte w § 2 pkt 15 i 16 oraz § 7-9 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz.U. z 2007 r., Nr 188, poz.1345).

²² Dz. U. Nr 67, poz. 583

Z-ca Dyrektora DSDiK, odpowiadając na pytania:

- a) czy ww. ustalenia o braku istotnych zmian na sieciach dróg powiatowych i dróg w granicach miast na prawach powiatów skutkujących wprowadzeniem zmian na mapach techniczno-eksploatacyjnych zostały udokumentowane,
- b) dlaczego i na jakiej podstawie ustalono ww. procedurę przekazywania lub rezygnowania z przekazywania map techniczno-eksploatacyjnych do DSDiK przez zarządców dróg powiatowych i dróg w granicach miast na prawach powiatu (§ 3 pkt 1 ppkt 1 *rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji*),
- c) dlaczego i na jakiej podstawie w DSDiK ustalono niepisaną procedurę przekazywania lub rezygnowania z przekazywania przedmiotowej dokumentacji do GDDKiA (§ 3 pkt 1 ppkt 2 *rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji*), wyjaśniła, że „[...] według informacji uzyskanych od ówczesnego Kierownika Ewidencji i Przechowywania Dokumentów Niejawnych, kwestie danych od map T-E załatwiane były w drodze telefonicznej. W przypadku zmian, były one wprowadzane bezpośrednio na mapę T-E, natomiast w przypadku braku zmian, mapa T-E pozostawała według ostatnio przeprowadzonej aktualizacji. W związku z czym w PEIPDN nie ma dokumentów wskazujących powyższe.[...]”.

(dowód: akta kontroli str. 936-940)

W dniu 28 listopada 2014 r. DSDiK zwróciła się do wszystkich zarządców dróg powiatowych oraz dróg w granicach miasta na prawach powiatu o przesłanie ww. danych, wyznaczając termin 10 kwietnia 2015 r. W dniu 16 kwietnia 2015 r., pocztą elektroniczną, wysłano również monit, wyznaczając nowy termin na 17 kwietnia 2015 r. Wg stanu na dzień 21 kwietnia 2015 r. na powyższe pisma odpowiedziało łącznie 25 zarządców, w tym 22 przedstawiło odpowiednie dokumenty, a trzech poprosiło o przedłużenie terminu odpowiednio do 20 kwietnia 2015 r. (Starosta Powiatu Kłodzkiego), 15 maja 2015 r. (Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy) oraz 30 czerwca 2015 r. (Starosta Powiatu Legnickiego).

(dowód: akta kontroli str. 468, 936-937)

W związku z powyższym DSDiK dotrzymując terminu, o którym mowa w § 3 pkt 1 ppkt 2 *rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji* przesłała do GDDKiA uzyskane mapy techniczno-eksploatacyjne informując jednocześnie, że pozostałe dane przekaże w momencie otrzymania ich od pozostałych zarządców dróg powiatowych oraz dróg w granicach miasta na prawach powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 941-943)

DSDiK w latach 2014-2015 wywiązała się z obowiązku przesyłania do GDDKiA sprawozdań, o których mowa w § 1 *rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji*. Stosownie do ww. przepisu dostosowano się do wskazanego w ww. przepisie terminu, tj. odpowiednie formularze przesłano w dniach 31 marca 2014 r. i 30 marca 2015 r. Dane w ww. formularzach odzwierciedlały dane wskazane w ewidencji prowadzonej w DSDiK.

(dowód: akta kontroli str. 846-866)

W okresie lat 2014-2015 (I kwartał) DSDiK uzyskała 21 pozwoleń na użytkowanie, w tym dziesięciu obiektów mostowych, dziewięciu wiaduktów i dwóch estakad, oraz dokonała uaktualnień trzech kart obiektów mostowych i jednego wiaduktu, w tym dwóch (dla jednego mostu i jednego wiaduktu) po dokonaniu robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę. We wszystkich tych przypadkach karty obiektów przekazano do GDDKiA.

(dowód: akta kontroli str. 455-457, 459-466, 467)

W latach 2014-2015 w Dziale Mostów DSDiK zatrudnionych było 11 osób, z czego dziewięć zatrudniano na stanowiskach: kierownika Działu (jedna osoba), inspektora nadzoru robót mostowych (sześć osób), specjalisty ds. mostów (trzy osoby). Wśród tych dziewięciu osób, wszystkie posiadały odpowiednie przygotowanie zawodowe

w zakresie związanym z mostami. W badanym okresie wykonywanie przeglądów obiektów mostowych powierzono ośmiu osobom, które posiadały odpowiednie uprawnienia.

(dowód: akta kontroli str. 553-612, 613-632, 633-634, 635-639, 967)

Dla zapewnienia jakości przeprowadzanych przeglądów dróg i obiektów inżynierskich, Dyrektor DSDiK w dniu 14 czerwca 2012 r. wydał Zarządzenie nr 29/2012 (zmienione Zarządzeniem nr 46/2012 z dnia 26 października 2012 r.) w sprawie przeprowadzania przeglądów dróg wojewódzkich oraz obiektów mostowych, tuneli i przepustów zlokalizowanych w ciągu dróg wojewódzkich będących w zarządzie Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu. We wprowadzonej tym zarządzeniem instrukcji przeprowadzania przeglądów ustalono m.in.: a) procedury analizy wyników przeglądu i podejmowania decyzji, b) cele przeglądów, c) częstotliwość przeglądów, d) wykonawców przeglądów, e) kontrolerów i nadzorujących wykonanie przeglądów, f) dokumentację przeglądów, f) sposób przeprowadzania przeglądów oraz g) sprzęt stosowany w czasie ww. czynności.

(dowód: akta kontroli str. 886-918)

W okresie objętym kontrolą, DSDiK jako jednostka odpowiedzialna za zarządzanie drogami i wbudowanymi w nie obiektami inżynierskim, została skontrolowana przez audytora wewnętrznego Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli UMWD. Celem audytu, przeprowadzonego w dniach od 8 do 31 stycznia 2015 r., była ocena systemu organizacji realizacji zadań inwestycyjnych finansowanych ze środków unijnych – przygotowanie jednostki do zarządzania projektami. W wyniku powyższego audytu wystosowano dwa zalecenia²³: 1) dostosować statut DSDiK do wymogów aktualnego brzmienia *ustawy o finansach publicznych*, oraz 2) uszczegółowić zakres zadań komórek organizacyjnych w formie Zarządzenia Dyrektora DSDiK. W dniach 11 i 23 marca 2015 r. DSDiK poinformowała odpowiednio: Dyrektora Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli UMWD oraz Marszałka Województwa Dolnośląskiego o wyznaczeniu osób odpowiedzialnych za realizację zaleceń zawartych w ww. sprawozdaniu oraz o ustaleniu sposobu i terminie ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 868-885)

Wg stanu na dzień 1 stycznia 2015 r. w utrzymaniu DSDiK znajdowało się 467 obiektów mostowych (w tym 419 mostów, 45 wiaduktów, dwie estakady i jedna kładka dla pieszych), dwa przejścia dla pieszych (tunele) oraz 2 526 przepustów drogowych (w tym 262 o \emptyset powyżej 1 500 cm i 2 264 od \emptyset 600 do \emptyset 1 500 cm). Wśród ww. obiektów 293 obiekty podczas kontroli okresowych otrzymały oceny od 0 do 2²⁴, w tym jeden most i 19 przepustów o pow. 1 500 cm (stan awaryjny), 51 mostów, jeden tunel i 42 przepusty pow. 1 500 cm (stan przedawaryjny) oraz 131 mostów i 49 przepustów pow. 1 500 cm (stan niedostateczny), przy czym 37 z nich to obiekty nienormatywne (32 ze względu na nośność²⁵ i pięć ze względu na szerokość jezdni).

(dowód: akta kontroli str. 821-834, 919)

²³ Ze sprawozdania zadania audytu wewnętrznego wynikało, że: 1) w § 14 statutu DSDiK wprowadzono możliwość utworzenia gospodarstwa pomocniczego, mimo że obecnie obowiązująca *ustawa o finansach publicznych* nie przewiduje formy gospodarstwa pomocniczego w katalogu jednostek sektora finansów publicznych, 2) komórki organizacyjne DSDiK zaangażowane w realizację inwestycji finansowych z UE nie posiadają rozpisanego szczegółowo zakresu kompetencji i zadań, a zatem ich działalność opiera się w dużej mierze na praktyce i nieformalnych działaniach oraz istniejących, wymaganych przez prawo procedurach (np. instrukcja kancelaryjna).

²⁴ „0” – stan awaryjny, „1” stan przedawaryjny, „2” – stan niedostateczny.

²⁵ W tym dwa ze względu na nośność i szerokość jezdni.

DSDiK w 2010 r. podjęła próbę wyceny środków trwałych, jakimi są drogi wojewódzkie z obiektami inżynierskimi. Przedmiotem umowy z dnia 3 grudnia 2010 r. (nr IZ/3530/195/10) pomiędzy DSDiK a firmą „M[...]”, była wycena mienia drogowego dróg wojewódzkich na terenie Województwa Dolnośląskiego, w tym takich elementów jak: jezdnie, pobocza, chodniki, ścieżki rowerowe, zatoki, elementy odwodnienia, obiekty inżynierskie, oświetlenie, oznakowanie pionowe i poziome, urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, sygnalizacja, bariery, ekrany, wygradzenia, grunty i zieleń. Umowa opiewała na kwotę 164 700 zł brutto, a termin realizacji ustalono na 15 grudnia 2010 r. (12 dni). W związku z błędami w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (przy określeniu metodologii wykonania wyceny dróg), DSDiK nie dokonała odbioru przekazanej przez wykonawcę wyceny dróg. Po upływie ponad roku, w dniu 2 marca 2012 r., w wyniku wezwania DSDiK przez firmę „M” do próby ugodowej, strony umowy zawarły ugodę przed Sądem Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków (VI Wydział Cywilny). Zawierając tę ugodę DSDiK oświadczyła, że odstępuje od żądania wykonania ww. umowy i zwróci wykonawcy dostarczoną wycenę dróg wojewódzkich oraz wniesione przy zawarciu umowy zabezpieczenie należytego wykonania umowy w kwocie 8 235 zł. Wykonawca zobowiązał się natomiast do nieządania od DSDiK zapłaty wygradzenia za zwróconą mu wycenę dróg.

(dowód: akta kontroli str. 982-1000)

W latach 2014-2015 DSDiK nie ubezpieczała ww. infrastruktury od kradzieży, dewastacji i innych zdarzeń losowych (ubezpieczenie nieobowiązkowe). W dniu 8 sierpnia 2013 r. firma brokerska obsługująca DSDiK poinformowała, że: a) dokonała sprawdzenia możliwości ubezpieczenia infrastruktury drogowej i kolejowej w kluczowych zakładach ubezpieczeń, tj. PZU S.A., TUIR Warta S.A., TU Interrisk S.A. oraz TUIR Allianz S.A., oraz b) ubezpieczenie tego typu mienia jest trudne i bardzo kosztowne ze względu na bardzo małe zainteresowanie zakładów ubezpieczeniowych.

(dowód: akta kontroli str. 945-959)

Z-ca Dyrektora DSDiK wyjaśniła, że szacunkowy koszt rocznego ubezpieczenia mostów wyniósłby ok 700 tys. zł, co znacznie przekraczałoby wartość realnych strat²⁶ ponoszonych przez DSDiK, które w latach 2010-2012 wyniosły łącznie 832 501,10 zł (235 600,72 zł w 2010 r., 209 775,34 zł w 2011 r., 306 125,04 zł w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1001-1004)

W dniu 23 stycznia 2014 r. ta sama firma brokerska wystosowała do 11 ubezpieczycieli (PZU S.A., Concordia TUW, InerRisk S.A., Inter Polska S.A., Compensa S.A., Generali S.A., Ergo Hestia S.A., Allianz S.A., Uniqua S.A., TUW „TUW”, Warta S.A. i Gotheard S.A.) zapytanie ofertowe o możliwość ubezpieczenia mienia od kradzieży i rabunku oraz ryzyka dewastacji połączenia drogowego Hradek-Zittau od km 0+216 do km 3+500 i od 3+500 do km 3+936,33. Wszystkie ww. towarzystwa ubezpieczeniowe odmówiły przedstawienia oferty.

(dowód: akta kontroli str. 945-959)

łówny specjalista ds. ubezpieczeń majątkowych DSDiK wyjaśniła, że w okresie 2014-2015 nie zgłoszono żadnych zdarzeń losowych, w wyniku których DSDiK poniosłoby znaczne straty w infrastrukturze drogowej i mostowej. W sytuacjach, gdy następuje zniszczenie infrastruktury drogowej z winy użytkownika drogi pozyskanie odszkodowania realizowane jest z polisy OC sprawcy. Natomiast w sytuacji, gdy zniszczenie infrastruktury drogowej i mostowej nastąpiłoby z winy innych

²⁶ Różnica pomiędzy poniesioną szkodą a wartością odzyskanych środków na podstawie wypłaconego odszkodowania z polis sprawców zdarzeń drogowych a także wyroków sądowych wskazujących sprawcę kradzieży, wandalizmu i innych.

użytkowników tych obiektów, odszkodowanie będzie pozyskiwane z ich polis ubezpieczeniowych OC.

(dowód: akta kontroli str. 960, 1005-1007)

W latach 2014-2015 DSDiK zawarła umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej deliktowej i kontraktowej za szkody powstałe w związku z prowadzoną działalnością i posiadaniem mieniem ruchomym i nieruchomością, w związku z którą zaistnieją zdarzenia, w następstwie których ubezpieczony zobowiązany jest do naprawienia szkody osobowej, wyrządzonej osobie trzeciej przez spowodowanie śmierci, uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia albo szkody rzeczowej. Sumy gwarancyjne polis wystawionych na podstawie ww. umów (nr A-A 201605 z dnia 31 lipca 2013 r. oraz A-A 222755 z dnia 30 lipca 2014 r.), obowiązujących w latach 2014-2015, wyniosły: 800 000 zł (łącznie suma - wszystkie wypadki) i 400 000 zł (na jeden wypadek).

(dowód: akta kontroli str. 961-969)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania zadań prowadzenia wymaganej przepisami ewidencji obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących, stwierdzono następującą nieprawidłowość:

DSDiK z dużym opóźnieniem lub przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie czy ostatecznego protokołu odbioru przekazywała do GDDKiA karty obiektów mostowych. Na 21 uzyskanych pozwoleń i uaktualnieniu czterech kart obiektów mostowych (w sumie 25 dokumentów, w 23 przypadkach ich przesłanie do GDDKiA trwało od 148 do 1 300 dni. W dwóch przypadkach (most na rzece Cicha Woda w miejscowości Lubiąż i most na kanale ulgi rzeki Bóbr w miejscowości Lwówek Śląski) karty obiektów mostowych przesłano do GDDKiA na odpowiednio 6 i 170 dni przed uzyskaniem ostatecznego protokołu odbioru robót niewymagających zezwolenia na budowę (most w Lubiążu) lub pozwolenia na użytkowanie (most w Lwówku Śląskim).

(dowód: akta kontroli str. 455-457, 459-466, 467)

Kierownik Działu Mostów DSDiK wyjaśnił, że decyzje o wysłaniu odpowiednio na sześć i 170 dni przed uzyskaniem: a) ostatecznego protokołu odbioru robót niewymagających zezwolenia na budowę (most w Lubiążu) i b) pozwolenia na użytkowanie (most w Lwówku Śląskim) podjęto na podstawie: a) dokumentacji powykonawczej i stwierdzeniu przez inspektora nadzoru jej zgodności ze stanem faktycznym (most w Lubiążu) oraz b) odbioru technicznego (most w Lwówku Śląskim). Ponadto Kierownik Działu Mostów DSDiK wyjaśnił, że niedotrzymanie terminów wynikających z rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji było spowodowane dużą ilością pracy w latach 2009-2013 związaną z wykonywaniem i zlecaniem przeglądów, ekspertyz, remontami i bieżącymi naprawami obiektów mostowych w złym stanie technicznym, często wykonywanych w trybie awaryjnym dla zapewnienia bezpieczeństwa użytkownikom.

(dowód: akta kontroli str. 458)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, iż DSDiK w zbyt małym stopniu korzystała z uprawnień wynikających z art. 129d ust. 1 *ustawy Prawo o ruchu drogowym*.

2. NIK zwraca uwagę, że z naruszeniem przepisów art. 4, 13, 17 i 20 *ustawy o rachunkowości* prowadzono w DSDiK księgi rachunkowe w zakresie ewidencji środków trwałych. Nie ujęto w nich bowiem budowli inżynierskich, pozostających w zarządzie DSDiK, w wartościach początkowych, z uwzględnieniem dotychczasowego umorzenia. W kartotece środków trwałych ujęto tylko 39 pozycji (obiektów), które związane były z poniesionymi od 1999 r. nakładami inwestycyjnymi. Wartość początkowa ww. inwestycji wyniosła łącznie

298 900 172,91 zł, a ich umorzenie 27 570 461,44 zł (wartość netto: 271 329 711,47 zł).

(dowód: akta kontroli str. 449-454)

Dyrektor DSDiK wyjaśnił, że środki trwale jakimi są budowle zaliczone do drogowych obiektów inżynierskich stosownie do przepisów ustawy o drogach publicznych, w brzmieniu ustalonym art. 52 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 668) w wykonaniu art. 103 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną i rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 14 grudnia 1998 r. w sprawie dostosowania organizacji dyrekcji okręgowych dróg publicznych oraz będących ich częściami zarządów drogowych i drogowej służby liniowej do organizacji administracji publicznej określonej przepisami o reformie administracji publicznej (Dz. U. Nr 156, poz. 1027), zostały przekazane DSDiK protokołem zdawczo-odbiorczym, spisany w dniu 28 stycznia 1999 r. bez określenia ich wartości i ze względu na duże koszty jakie należałoby ponieść w celu ich oszacowania (rzeczoznawcy) ww. obiekty nie zostały wycenione. W księgach rachunkowych DSDiK odzwierciedlone są nakłady inwestycyjne poniesione od 1999 r. do chwili obecnej.

(dowód: akta kontroli str. 281, 444-448, 527)

Główny Księgowy DSDiK wyjaśniła, że dla środków trwałych jakimi są budowle zaliczone do drogowych obiektów inżynierskich w latach 2014-2015 prowadzona jest ewidencja księgowa poprzez ujmowanie w nich dróg nowo wybudowanych, zmodernizowanych lub przebudowanych zakończonych i przyjętych do ewidencji księgowej na podstawie dowodu OT. Natomiast drogi oraz wybudowane na nich obiekty inżynierskie przyjęte przez zarząd dróg, w związku z reformą ustrojową państwa, nie zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych ponieważ w momencie ich przekazywania brak było określonej ich wartości początkowej i dotychczasowego umorzenia. Ponadto Główny Księgowy DSDiK podała, że wciąż brakuje metod uwzględniających specyfikę dróg samorządowych, zakresu dostępnych danych ewidencyjnych oraz spełniających wymogów prawnych, aby przeprowadzić wycenę dróg zgodnie z uwarunkowaniami prawnymi, ekonomicznymi i przede wszystkim technicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 514-516)

Główny księgowy DSDiK (w okresie od 1 września 2001 r. do 31 sierpnia 2014 r.) wyjaśniła, że w momencie objęcia tego stanowiska (wcześniej głównego księgowego Dolnośląskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich) wartość początkowa środków trwałych w postaci budowli zaliczanych do drogowych obiektów inżynierskich nie była zaewidencjonowana w księgach rachunkowych. Brak tych danych powodował, że nie było możliwe zaewidencjonowanie ich w księgach rachunkowych a wycena ww. środków trwałych nie należała do jej obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 981)

Andrzej Kosiór - Wicemarszałek Województwa Dolnośląskiego wyjaśnił, że DSDiK prowadzi ewidencję księgową budowli zaliczonych do drogowych obiektów inżynierskich, która obejmuje budowle nowo wybudowane, zmodernizowane lub przebudowane i przejęte do ewidencji księgowej. Natomiast dla drogowych obiektów inżynierskich przejętych przez zarząd dróg w związku z reformą ustrojową państwa, nie zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, ponieważ w momencie ich przekazywania brak było określonej ich wartości początkowej i dotychczasowego umorzenia. Ponadto, ustalenie powyższych wielkości na dzień dzisiejszy wymaga poniesienia znacznych środków finansowych, których jest niewystarczająca ilość na

zadania związane z utrzymaniem i modernizacją m.in. drogowych obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 977-980)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania zadań prowadzenia wymaganej przepisami ewidencji obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących.

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

Opis stanu faktycznego

Działalność DSDiK w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów w badanym okresie była uregulowana *Instrukcją przeprowadzania przeglądów obiektów mostowych, tuneli i przepustów zlokalizowanych w ciągu dróg wojewódzkich będących w zarządzie Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu*, stanowiącą załącznik do Zarządzenia nr 29/2012 Dyrektora Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie przeprowadzania przeglądów dróg wojewódzkich oraz obiektów mostowych, tuneli i przepustów zlokalizowanych w ciągu dróg wojewódzkich będących w zarządzie DSDiK wraz ze zmianami²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 886-918)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w zarządzie DSDiK znajdowało się 467 obiektów mostowych²⁸, dwa tunele²⁹ oraz 2 526 przepustów drogowych. Kwestię przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów zbadano na próbie kontrolnej 20 obiektów mostowych zbudowanych z różnych materiałów konstrukcyjnych. W wyniku przeprowadzonego badania m.in. stwierdzono, że:

- wszystkie analizowane obiekty mostowe poddane zostały w 2014 r. okresowej kontroli stanu technicznego, zrealizowanej na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 *Prawa budowlanego*³⁰,
- wszystkie analizowane obiekty mostowe poddane zostały w latach 2010-2014 okresowej kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, zrealizowanej w myśl art. 62 ust. 1 pkt 2 *Prawa budowlanego*³¹,
- wszystkie kontrole stanu technicznego, bądź stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego zostały przeprowadzone przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje i uprawnienia, stosownie do art. 62 ust. 4 w związku z art. 12 ust. 7 *Prawa budowlanego*.

(dowód: akta kontroli str. 1008-1014, 641-809, 553-640)

Przeglądy podstawowe „jednoroczne” wykonali pracownicy DSDiK w ramach swoich obowiązków podstawowych, natomiast przeglądy rozszerzone „pięcioletnie” wykonały dwa podmioty zewnętrzne: w 2010 r. kosztem 32 879,00 zł, a w 2014 r. za 62 680,00 zł. Oba podmioty wyłonione zostały w trybie przetargu nieograniczonego,

²⁷ [1] Zarządzeniem nr 46/2012 Dyrektora Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu z dnia 26 października 2012 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Instrukcji przeglądów obiektów mostowych, tuneli i przepustów zlokalizowanych w ciągu dróg wojewódzkich będących w zarządzie Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu, stanowiącej załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 29/2012 Dyrektora Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu w sprawie przeglądów dróg wojewódzkich oraz obiektów mostowych, tuneli i przepustów zlokalizowanych w ciągu dróg wojewódzkich będących w zarządzie Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu; [2] Zarządzeniem nr 235/2014 Dyrektora Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Zarządzenia nr 29/2012 Dyrektora Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie przeprowadzania przeglądów dróg wojewódzkich oraz obiektów mostowych, tuneli i przepustów zlokalizowanych w ciągu dróg wojewódzkich będących w zarządzie Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu.

²⁸ W tym 419 mostów, 45 wiaduktów, dwie estakady oraz jedna kładka dla pieszych.

²⁹ Przejścia dla pieszych.

³⁰ Tzw. przegląd podstawowy – „jednoroczny”.

³¹ Tzw. przegląd rozszerzony – „pięcioletni”.

na podstawie *Prawa zamówień publicznych*. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie procedury udzielania zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1008-1014, 1015-1153)

Z analizy 20 protokołów okresowej kontroli stanu technicznego (przeгляд podstawowy „jednoroczny”) m.in. wynikało, że:

- w przypadku ośmiu obiektów mostowych nie wykonano w całości bądź w części zaleceń z poprzedniego przeglądu³²,
- w przypadku sześciu obiektów mostowych zlecono podjęcie stosownych działań naprawczych³³.

(dowód: akta kontroli str. 1008-1011)

Z wyjaśnień Dyrektora DSDiK wynikało, że wg stanu na dzień kontroli NIK w przypadku ośmiu wskazanych obiektów mostowych wykonano wszystkie niezbędne zalecenia z poprzednich okresowych przeglądów stanu technicznego tych obiektów w odniesieniu do pięciu obiektów. Natomiast w trzech przypadkach zalecenia nie zostały w całości wykonane z uwagi na planowane całościowe remonty tych obiektów mostowych³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1179-1183)

W sprawie działań naprawczych wskazanych do realizacji w trakcie ostatniego przeglądu stanu technicznego obiektu mostowego, Dyrektor DSDiK wyjaśnił, że spośród sześciu wskazanych obiektów, podjęto działania naprawcze w stosunku do pięciu obiektów (wykonano roboty remontowe w przypadku trzech obiektów, trwa remont jednego obiektu oraz opracowano program naprawczy jednego obiektu). W odniesieniu do jednego obiektu nie podjęto działań naprawczych z uwagi na planowane przekazanie tego obiektu na własność miejscowej gminy³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1179-1183)

Z protokołów okresowej kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania wykonanej w 2014 r. (przeгляд rozszerzony „pięcioletni”), wynikało m.in., że w przypadku czterech obiektów mostowych oceną stanu technicznego całego obiektu było (1), tj. stan przedawaryjny, co oznaczało, że obiekt mostowy wykazuje nieodwracalne uszkodzenia dyskwalifikujące jego przydatność użytkową. Dotyczyło to następujących obiektów:

- [1] Most Jaczkowice, rz. Oława, JNI 16270100,
- [2] Most Mysłakowice, rz. Łomnica, JNI 16060078,
- [3] Most Lwówek Śląski, rz. Bóbr, JNI 16060051,
- [4] Wiadukt Świerki, linia kolejowa Kłodzko-Wałbrzych, JNI 16090014,

Ponadto w przypadku ww. obiektów mostowych [1], [2] i [3] w raporcie z przeglądu rozszerzonego obiektu mostowego zawarto stwierdzenie, że obiekt nie nadaje się do użytkowania na dotychczasowych warunkach, a w przypadku obiektów mostowych [1] i [3] występują uszkodzenia zagrażające katastrofą budowlaną. W przypadku czterech wymienionych powyżej obiektów do dnia rozpoczęcia kontroli NIK nie opracowano ekspertyzy technicznej, obejmującej szczegółowy opis stanu technicznego tych obiektów mostowych.

³² Dotyczyło to następujących obiektów: [1] Wiadukt Bolesławiec, linia kolejowa Wrocław-Węgliniec, JNI 16150038, [2] Wiadukt Węgliniec, linia kolejowa Zgorzelec-Węgliniec, JNI 16150026, [3] Wiadukt Świerki, linia kolejowa Kłodzko-Wałbrzych, JNI 16090014, [4] Most Świerki, rz. Włodzica, JNI 16090015, [5] Most Brunów, rz. Bóbr, JNI 16060025, [6] Most Chojnów, rz. Skora, JNI 16120082, [7] Most Oława, rz. Odra, JNI 16270112, [8] Most Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082.

³³ [1] Most Nowy Kościół, rz. Kaczawa, JNI 16060100, [2] Most Nowa Ruda, rz. Włodzica, JNI 16090021, [3] Wiadukt Głogów, linia kolejowa Wrocław-Głogów, JNI 01001876, [4] Most Lwówek Śląski, rz. Bóbr, JNI 16060051, [5] Wiadukt Świerki, linia kolejowa Kłodzko-Wałbrzych, JNI 16090014, [6] Most Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082.

³⁴ Dotyczyło to następujących obiektów: [1] Wiadukt Świerki, linia kolejowa Kłodzko-Wałbrzych, JNI 16090014, [2] Most Brunów, rz. Bóbr, JNI 16060025, [3] Most Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082.

³⁵ Most Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082.

(dowód: akta kontroli str. 1012-1014)

W sprawie działań naprawczych podejmowanych przez DSDiK w stosunku do czterech powyższych obiektów, Dyrektora DSDiK wyjaśnił, że:

1) Na moście w Jaczkowicach, z uwagi na zły stan techniczny elementów konstrukcyjnych obiektu, szczególnie lewego przyczółku od strony dolnej wody, wprowadzono w październiku 2013 r. ograniczenia w ruchu pojazdów, wyłączając jeden pas ruchu w kierunku drogi A-4 oraz wprowadzono oznakowanie (znaki drogowe B-33, B-25, B-31) zabezpieczając most przed dalszą degradacją. Nie wprowadzono ograniczenia nośności obiektu do 3,5 t, dlatego, że zalecenie z przeglądu „5-letniego”, nie było podparte żadnymi badaniami elementów konstrukcyjnych mostu, pobraniem próbek materiałów i ich badaniami laboratoryjnymi (beton z płyty pomostu, beton z przyczółków), uznano to za subiektywną opinię wykonującego przegląd inspektora mostowego po oględzinach wzrokowych. Aktualnie przygotowywana jest dokumentacja projektowa w związku z planowaną na lata 2015/2016 całkowitą przebudową obiektu. Z tego powodu nie wykonywano również naprawczych robót cząstkowych, zalecanych przez inspektora mostowego.

2) W odniesieniu do mostu w Mysłakowicach, z uwagi na zły stan techniczny tego obiektu, zlecono w 2010 r. wykonanie badania nośności mostu, które do czasu remontu zaleciło (z uwagi na korozję konstrukcji stalowej) utrzymanie ograniczenia nośności do 15 t. W związku z powyższym w 2013 r. zalecono opracowanie dokumentacji projektowej na całkowity remont tego obiektu, który zaplanowano na 2016 r. Z tego też powodu nie wykonywano cząstkowych robót naprawczych, zalecanych przez inspektora mostowego.

3) Na moście w Lwówku Śląskim, w ramach bieżących prac utrzymaniowych wykonano zalecenia w zakresie: naprawienia zniszczonej bariery kamiennej, uzupełnienia brakujących spoin w dźwigarach głównych, uzupełnienia ubytków betonu w opaskach filarów. Aktualnie na moście występuje oznakowanie U-9a i U-9b z uwagi na ograniczoną skrajnię poziomą. DSDiK zleci opracowanie dokumentacji projektowej i wykonanie przebudowy mostu po zakończeniu przebudowy drogi DW 297 na odcinku Lwówek Śląski – Bolesławiec, planowanej na 2017 r. Powodem jest to, iż na czas przebudowy mostu ruch tymczasowy zostanie skierowany na ww. odcinek drogi DW 297. Ponadto zakres przebudowy mostu powinien być skonsultowany z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków z uwagi na jego zabytkowy charakter. Tym samym realizacji zadania obejmującego opracowanie dokumentacji projektowej i wykonanie całkowitej przebudowy tego obiektu zaplanowano na lata 2017/2018.

4) Z uwagi na zły stan techniczny wiaduktu w Świerkach, spowodowany głównie stanem dylatacji i nawierzchni jezdni, wprowadzono w 2014 r. po przeglądzie „pięcioletnim” ograniczenie prędkości pojazdów do 40 km/h. Aktualnie trwają prace w celu skompletowania dokumentacji projektowej. Całkowity remont obiektu zaplanowano na 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1184-1186)

Ponadto Dyrektor DSDiK wyjaśnił, że w przypadku obiektów mostowych przez „ocenę całego obiektu” rozumie się ocenę stanu technicznego, która wynika z najmniejszej: średniej arytmetycznej oceny wszystkich elementów ocenianych podczas przeglądu, oceny konstrukcji pomostu, oceny konstrukcji dźwigarów głównych lub średniej arytmetycznej oceny przyczółków i filarów. Ocena „1” za stan techniczny całego obiektu oznacza, iż występują nieodwracalne uszkodzenia elementów konstrukcji obiektu mostowego, które dyskwalifikują ich przydatność użytkową. Dlatego należy go wyłączyć z ruchu lub zachować jego dalsze użytkowanie przy wprowadzeniu ograniczeń. Tak też postąpiła DSDiK

wprowadzając stosowne ograniczenia w użytkowaniu obiektów, tym samym zapewniając bezpieczeństwo ich użytkowników do czasu remontu lub przebudowy obiektu mostowego. Jak wyjaśnił Dyrektor DSDiK, tak odpowiedzialna decyzja jak ograniczenie nośności obiektu mostowego lub jego zamknięcie powinna być bezwzględnie poparta badaniami statyczno-wytrzymałościowymi obejmującymi m.in. szczegółową inwentaryzację uszkodzeń, pobranie próbek do badań laboratoryjnych z ustroju nośnego i podpór, analizę schematu statycznego. Tak przeprowadzone postępowanie określa jednoznacznie jakie obciążenia może przenosić dany obiekt.

(dowód: akta kontroli str. 1184-1186)

W okresie objętym niniejszą kontrolą, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego (DWINB) przeprowadził dwie kontrole obiektów mostowych, zarządzanych przez DSDiK, tj.:

[1] mostu w miejscowości Ścinawka Średnia, nad rzeką Ścinawka w ciągu drogi wojewódzkiej nr 387, JNI: 16090069,

[2] mostu w miejscowości Kamieniec Ząbkowicki, nad rzeką Nysa Kłodzka w ciągu drogi wojewódzkiej nr 390, JNI: 16300042.

W przypadku mostu w Ścinawce Średniej DWINB, decyzją administracyjną³⁶, nakazał DSDiK usunięcie w terminie do dnia 31 grudnia 2015 r. nieodpowiedniego stanu technicznego przedmiotowego mostu, poprzez:

- uzupełnienie otuliny odsłoniętych prętów rozdzielczych dolnej części zbrojenia dźwigarów betonowych oraz oczyszczenie podparcia ustroju nośnego na filarze poprzez usunięcie zablokowanego przesuwu na dylatacji i usunięcie korozji urządzeń ślizgowych,
- uzupełnienie ubytków betonu wraz z likwidacją zawilgoceń i zacieków na korpusach filarów,
- naprawę betonowych belek podporęczowych (gzymśów) po obu stronach mostu poprzez uzupełnienie ubytków betonu wraz z likwidacją zawilgoceń i zacieków,
- uzupełnienie ubytków w nawierzchni betonowej chodników wraz z usunięciem nierówności nawierzchni oraz zabezpieczeniem antykorozyjnym kątowników brzegowych,
- zabezpieczenie antykorozyjne balustrady stalowej po obu stronach obiektu mostowego oraz naprawa uszkodzenia balustrady po stronie prawej jadąc od strony Nowej Rudy na odcinku ok. 1,50 km,
- montaż barier ochronnych na obiekcie,
- likwidacja roślinności w obrębie obiektu.

W przypadku mostu w Kamieńcu Ząbkowickim DWINB, decyzją administracyjną³⁷, nakazał usunięcie w terminie do dnia 31 grudnia 2015 r. nieodpowiedniego stanu technicznego przedmiotowego mostu poprzez:

- wymianę ustroju nośnego mostu z wykonaniem nowej hydroizolacji i systemu odwodnienia,
- uzupełnienie ubytków tynku i spoin w części kamiennej filarów nurtowych oraz w skrzydłach przyczółków, usunięcie pionowego zarysowania w korpusie podpory nr 5,
- wykonanie płyt przejściowych za podporami skrajnymi oraz montaż nowych urządzeń dylatacyjnych zapewniających szczelność w miejscach przerw dylatacyjnych,
- naprawę nawierzchni jezdni na dojazdach do mostu,
- naprawę muru oporowego oraz palisady drewnianej przy podporze nr 2.

(dowód: akta kontroli str. 1187-1299)

³⁶ Decyzja nr 371/2015 z dnia 20 marca 2015.

³⁷ Decyzja nr 1781/2014 z dnia 15 grudnia 2014 r. W związku z odwołaniem DSDiK postępowanie administracyjne w sprawie przedmiotowego mostu nie zostało zakończone.

Wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r.:

- a) spośród 467 obiektów mostowych będących w zarządzie DSDiK, stan techniczny 184 (39,4%) został oceniony w 2014 r. podczas okresowej rocznej kontroli stanu technicznego jako bardzo zły (tj. stan techniczny tych obiektów uznano jako przedawaryjny - 51 lub niedostateczny - 133)³⁸;
- b) spośród 467 obiektów mostowych będących w zarządzie DSDiK, na 75 obiektach (16%) obowiązują ograniczenia w ruchu drogowym, z powodu złego stanu technicznego tych obiektów, a trzy obiekty (1%) są całkowicie wyłączone z użytkowania, z powodu awarii;
- c) w 2014 r. w porównaniu do 2013 r. ilość obiektów mostowych w bardzo złym stanie technicznym, będących w zarządzie DSDiK, wzrosła ze 131 do 184 (o 40,5%);
- d) w odniesieniu do 131 obiektów mostowych będących w bardzo złym stanie technicznym w 2013 r., DSDiK nie posiadało informacji w sprawie daty ostatniego remontu w przypadku 111 obiektów; w przypadku pozostałych 20 obiektów przeprowadzono remont częściowy w okresie lat 2011-2014.

(dowód: akta kontroli str. 1300, 1321-1385)

Z analizy sporządzonej przez Kierownika Działu Mostów wynikało, że DSDiK w oparciu o doświadczenia z lat ubiegłych, biorąc pod uwagę układ komunikacyjny dróg wojewódzkich w Województwie Dolnośląskim, jest w stanie realizować w danym roku zadania inwestycyjne, poza bieżącym utrzymaniem, na ok. 10 obiektach mostowych z wykorzystaniem kwoty ok. 30 mln zł, co oznacza, iż remont obiektów mostowych w bardzo złym stanie technicznym potrwa ok. 20 lat, przy założeniu, że stan pozostałych obiektów mostowych w tym czasie nie będzie się pogarszał, co jest mało prawdopodobne, zważywszy na stopniową degradację pozostałych obiektów i konieczność ich bieżącego remontowania.

(dowód: akta kontroli str. 1386-1388)

Typując obiekty mostowe do remontów w danym roku, DSDiK posługiwała się dokumentem (instrukcją) pn. „*Kryteria kwalifikacji obiektów mostowych i przepustów, zlokalizowanych w ciągu sieci dróg wojewódzkich, administrowanych przez Dolnośląską Służbę Dróg i Kolei we Wrocławiu*”. Jednakże z wyjaśnień Dyrektora DSDiK wynikało, iż ostateczna lista obiektów mostowych do remontu była tworzona w warunkach posiadania przez DSDiK niedostatecznych środków finansowych na ten cel oraz przy uwzględnianiu innych przypadków priorytetowych (np. gwałtowne pogorszenie się stanu technicznego innego obiektu mostowego). M.in. z tego powodu nie uwzględniono w planach rzeczowo-finansowych DSDiK w zakresie remontu obiektów mostowych na 2014 r. wszystkich obiektów mostowych, których stan po okresowej kontroli stanu technicznego w 2013 r. (przeгляд „jednoroczny”) określono jako bardzo zły, czyli takich obiektów, których stan techniczny uznano jako przedawaryjny lub niedostateczny (tj. posiadających ocenę „1”, „2” i < „3”). W DSDiK nie oszacowano w 2014 r. niezbędnych potrzeb finansowych, tj. uwzględniających zły stan techniczny wszystkich obiektów mostowych.

W związku z powyższym DSDiK oszacowała pilne potrzeby remontowe³⁹ na 2014 r. w zakresie obiektów mostowych na 21,1 mln zł⁴⁰, które Zarząd Województwa Dolnośląskiego zaspokoił⁴¹ na poziomie 12,9 mln zł (61%).

W 2015 r. DSDiK oszacowała niezbędne potrzeby remontowe w zakresie obiektów mostowych na ten rok na kwotę 54,7 mln zł. Natomiast zatwierdzony przez ZWD plan rzeczowo-finansowy DSDiK w zakresie remontu obiektów mostowych na

³⁸ Powyższe nie obejmuje stanu technicznego przepustów drogowych.

³⁹ Tj. niezbędne potrzeby remontowe dopasowane do możliwości finansowych Województwa Dolnośląskiego.

⁴⁰ W tym 2,2 mln zł na bieżące utrzymanie obiektów mostowych i przepustów.

⁴¹ Plan Finansowy DSDiK na dzień 31 grudnia 2014 r.

2015 r.⁴² wyniósł 17,2 mln zł (co oznaczało wzrost w stosunku do 2014 r. o 33%), tj. 31% niezbędnych potrzeb w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 235-236, 1321-1385, 289-296)

DSDiK przedstawiła kompleksową informację o stanie technicznym wojewódzkich obiektów mostowych ZWD, po zakończeniu okresowych kontroli stanu technicznego – przeglądów „pięcioletnich”, w lutym 2015 r.⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 1321-1385)

Wicemarszałek Województwa Dolnośląskiego potwierdził, iż DSDiK informował ZWD o złej sytuacji techniczno-organizacyjnej wojewódzkich obiektów mostowych. Jednakże wysokość środków finansowych, jakimi dysponuje samorząd Województwa Dolnośląskiego nie pozwalał na zaspokajanie wszystkich potrzeb w zakresie utrzymania obiektów mostowych. ZWD, w ramach dostępnych na ten cel środków, sukcesywnie realizuje poprzez DSDiK zadania w zakresie utrzymania obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 1391-1394)

Na realizację robót mostowych w 2014 r. DSDiK wydatkowało łącznie 50,5 mln zł, z czego:

- na budowę obiektów mostowych – 43,1 mln zł⁴⁴,
- na przebudowę lub rozbudowę obiektów mostowych, tuneli i promów – 1,0 mln zł⁴⁵,
- remont obiektów mostowych, tuneli i promów – 4,7 mln zł⁴⁶,
- pozostałe wydatki na obiekty mostowe, tunele i promy – 1,7 mln zł⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1395-1402)

Ustalone
nieprawidłowości

Doprowadzenie do stanu, w którym na 467 obiektów mostowych, będących w zarządzie DSDiK, 184 (39,4%) znajdowało się w bardzo złym stanie technicznym, z czego 51 (10,9% wszystkich obiektów) w stanie przedawaryjnym, było niezgodne z art. 5 ust. 2 oraz art. 61 *ustawy Prawo budowlane*.

NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Dyrektora DSDiK, że stan taki był wynikiem braku odpowiednich środków finansowych na remonty, jednakże nie może to być usprawiedliwieniem dla zaistniałej sytuacji.

(dowód: akta kontroli str. 1321-1385)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność DSDiK w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

Przeprowadzone, w dniach 10-16 kwietnia 2015 r., oględziny dziesięciu wybranych obiektów mostowych⁴⁸ m.in. wykazały, że w przypadku dziewięciu z nich DSDiK nie wykonała zaleceń inspektora mostowego z ostatniego przeglądu stanu technicznego danego obiektu mostowego. Zaleceń nie wykonano na następujących obiektach mostowych: [1] Most Jaczkowice, rz. Oława, JNI 16270100 (DW 346), [2] Most lwiny, rz. Bobrzyca, JNI 16120105 (DW 363), [3] Most Złotoryja, rz. Kaczawa, JNI 16120116 (DW 328), [4] Most Mysłakowice, rz. Łomnica, JNI 16060078 (DW 367), [5] Wiadukt Świerki, linia kolejowa Kłodzko-Wałbrzych, JNI 16090014 (DW 381), [6] Most Brunów, rz. Bóbr, JNI 16060025 (DW 297), [7] Most Oława, rz. Odra, JNI

⁴² Wg stanu na dzień 1 kwietnia 2015 r.

⁴³ Pismo znak Sygn.NM.0483.1.2015 z dnia 19 lutego 2015 r.

⁴⁴ Wzrost o 5,8% w stosunku do 2013 r.

⁴⁵ Wzrost o 951,1% w stosunku do 2013 r.

⁴⁶ Wzrost o 55,5% w stosunku do 2013 r.

⁴⁷ Wzrost o 23,9% w stosunku do 2013 r.

⁴⁸ Spośród obiektów mostowych eksploatowanych najdłużej, o różnej konstrukcji technicznej, zlokalizowanych w różnych częściach Województwa Dolnośląskiego.

16270112 (DW 396), [8] Most Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082 (DW 367), [9] Most Lwówek Śląski, rz. Bóbr, JNI 16060051 (DW 364).

(dowód: akta kontroli str. 1403-1454)

Ponadto w przypadku dwóch obiektów mostowych: Most Jaczkowice, rz. Oława, JNI 16270100 (DW 346) oraz Most Mysłakowice, rz. Łomnica, JNI 16060078 (DW 367), powołany przez NIK do udziału w oględzinach specjalista w dziedzinie drogowych obiektów inżynierskich stwierdził stan przedawaryjny tych obiektów.

1) Oględziny mostu w miejscowości Jaczkowice nad rzeką Oławą (JNI 16270100) wykazały bardzo zły stan techniczny tego obiektu. Według uczestniczącego w oględzinach specjalisty w dziedzinie drogowych obiektów inżynierskich obiekt mostowy w aktualnym stanie nie nadawał się do użytkowania oraz zagrażał bezpieczeństwu ruchu drogowego. Obiekt znajdował się w stanie przedawaryjnym i jego dalsza eksploatacja w tym stanie technicznym mogła być przyczyną katastrofy budowlanej.

2) Oględziny mostu w miejscowości Mysłakowice nad rzeką Łomnicą (JNI 16060078) wykazały bardzo zły stan techniczny tego obiektu. Wg powołanego przez NIK do udziału w oględzinach specjalisty w dziedzinie drogowych obiektów inżynierskich obiekt mostowy na dotychczasowych warunkach nie nadawał się do użytkowania oraz zagrażał bezpieczeństwu ruchu drogowego (na obiekt oddziaływały zbyt duże obciążenia użytkowe). Obiekt znajdował się w stanie przedawaryjnym i jego dalsza eksploatacja w tym stanie technicznym mogła być przyczyną nieodwracalnych uszkodzeń dyskwalifikujących jego przydatność użytkową.

(dowód: akta kontroli str. 1403-1454)

W związku ze stwierdzeniem, w odniesieniu do mostów w Jaczkowicach (JNI 16270100) i Mysłakowicach (JNI 16060078), sytuacji bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego i powstania znacznej szkody w mieniu jednostki samorządowej⁴⁹, kontroler NIK poinformował w dniu 21 kwietnia 2014 r. o zaistnieniu takiej sytuacji Dyrektora DSDiK na podstawie art. 51 ust. 1 i ust. 2 ustawy o NIK.

(dowód: akta kontroli str. 1455-1456)

W tym samym dniu Dyrektor DSDiK podjął decyzję o zamknięciu obu mostów i wyłączeniu ich z użytkowania⁵⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1457-1458)

W dniu 22 kwietnia 2015 r. po otrzymaniu opinii dotyczącej możliwości użytkowania tych mostów do czasu zakończenia prac związanych z wykonaniem ich ekspertyzy technicznej⁵¹, ruch drogowy na obu mostach został przywrócony.

(dowód: akta kontroli str. 1459-1479)

Sporządzone w maju 2015 r. ekspertyzy stanu technicznego obu obiektów mostowych, tj. w Jaczkowicach (JNI 16270100) i Mysłakowicach (JNI 16060078), potwierdziły ich zły stan techniczny. Z powodu istniejących uszkodzeń mostów, wykonujący ekspertyzę zalecił pilnie przystąpienie do ich remontu lub przebudowy. W ekspertyzie technicznej mostu w Jaczkowicach zalecono utrzymanie istniejącego ograniczenia w ruchu na moście, natomiast w ekspertyzie mostu w Mysłakowicach – wprowadzenie dodatkowego ograniczenia w ruchu, tj. wdrożenie na obiekcie ruchu wahadłowego z wyznaczonym jednym pasem ruchu w osi jezdni mostu⁵² oraz ograniczenie prędkości przejazdu przez most do 10 km/h, celem redukcji wpływów dynamicznych związanych z nierównościami nawierzchni jezdni.

⁴⁹ Województwo Dolnośląskie.

⁵⁰ Wprowadzenie całkowitego zakazu ruchu na obiekcie mostowym.

⁵¹ Do dnia 15 maja 2015 r.

⁵² Zawężenie szerokości jezdni do jednego pasa ruchu, poprzez zastosowanie specjalnych barier.

(dowód: akta kontroli str. 1533)

Badanie dokumentacji dotyczącej przeprowadzonych przez DSDiK w latach 2013-2014 kontroli okresowych stanu technicznego wybranych 20 obiektów mostowych, pod kątem formułowanych przez inspektora mostowego zaleceń dotyczących ograniczeń w ruchu drogowym na tych obiektach, wykazało, że w przypadku czterech obiektów mostowych nie zrealizowano zaleceń inspektora mostowego dotyczących wprowadzenia ograniczeń, bądź nie dopełniono formalności w sprawie zmiany projektu organizacji ruchu drogowego na obiekcie mostowym. I tak:

- 1) Most Jaczkowice, rz. Oława, JNI 16270100 (DW 346) – nie wprowadzono ograniczenia nośności do 3,5 t (B-18),
- 2) Most Iwiny, rz. Bobrzyca, JNI 16120105 (DW 363) – wprowadzono ograniczenie nośności do 15 t (B-18), a następnie z niego zrezygnowano,
- 3) Most Złotoryja, rz. Kaczawa, JNI 16120116 (DW 328) – nie wprowadzono ograniczenia nośności do 15 t (zgodnie z badaniem nośności),
- 4) Most Brunów, rz. Bóbr, JNI 16060025, (DW 297) – nie wprowadzono ograniczenia w prędkości do 30 km/h oraz nie zainstalowano oświetlenia obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 1495-1497)

Z wyjaśnień Dyrektora DSDiK wynikało, że:

- 1) nie wprowadzono ograniczenia nośności na Moście w Jaczkowicach do 3,5 t z powodu na różną opinię w tej sprawie od opinii inspektora mostowego wykonującego okresowy przegląd techniczny⁵³;
- 2) na Moście w Iwinach wprowadzono rozwiązanie zastępcze: ruch wahadłowy środkiem jezdni (B-31, D-5), ograniczenie prędkości do 30 km/h (B-33);
- 3) na Moście w Złotoryi wprowadzono rozwiązanie zastępcze: ruch wahadłowy środkiem jezdni (B-31, D-5), sygnalizację świetlną, ograniczenie prędkości do 30 km/h (B-33);
- 4) na Moście w Brunowie nie zainstalowano oświetlenia z powodu planowanej na lata 2015-2017 przebudowy mostu oraz konieczności konsultacji z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, z uwagi na jego zabytkowy charakter. Ograniczenie prędkości wprowadzono w trybie awaryjnym w trakcie przedmiotowej kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 1498-1509)

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej wybranych 20 obiektów mostowych oraz odpowiednich dróg wojewódzkich, w ciągach których zlokalizowane są wybrane obiekty mostowe w celu porównania parametrów technicznych dróg i mostów w zakresie nośności stwierdzono, że w przypadku trzech obiektów mostowych:

- 1) Most Nowy Kościół, rz. Kaczawa, JNI 16060100 (DW 328),
- 2) Most Mysłakowice, rz. Łomnica, JNI 16060078 (DW 367),
- 3) Most Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082 (DW 367),

na których wprowadzono zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 15t (B-18), właściwa droga wojewódzka, w ciągu której zlokalizowane są wskazane powyżej mosty, posiada nośność 8 t/osi.

(dowód: akta kontroli str. 1510-1511)

Wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w ciągach dróg wojewódzkich Województwa Dolnośląskiego znajdowało się 75 obiektów mostowych nienormatywnych, co stanowiło 16,1% wszystkich mostów w ciągach dróg wojewódzkich.

(dowód: akta kontroli str. 1305-1307)

Ustalone
nieprawidłowości

Niezrealizowanie zaleceń inspektora mostowego z ostatniego przeglądu stanu technicznego w przypadku dziewięciu spośród dziesięciu obiektów mostowych

⁵³ Wg DSDiK należałoby wcześniej stosowną ekspertyzę techniczną, czego nie wykonano z powodu planowanego remontu mostu na lata 2015/2016.

(zarówno w zakresie niezbędnych prac remontowo-budowlanych, jak i wprowadzenia ograniczeń w ruchu), stwierdzone w trakcie przeprowadzonych oględzin, było niezgodne z art. 62 ust. 1a oraz art. 70 ust. 1 *Prawa budowlanego*, a co za tym idzie świadczyło o nierzetelnym podejściu do kwestii utrzymania nadzorowanych obiektów mostowych.

Z wyjaśnień Dyrektora DSDiK wynikało, iż:

- 1) w przypadku trzech mostów⁵⁴ częściowo wykonano zalecenia inspektora mostowego,
- 2) w przypadku pięciu mostów⁵⁵ nie wykonano zaleceń inspektora mostowego z uwagi na planowany całkowity remont obiektu mostowego,
- 3) w przypadku jednego mostu⁵⁶ nie wprowadzono ograniczenia nośności na mości z uwagi na wdrożenie rozwiązania alternatywnego.

(dowód: akta kontroli str. 1512-1515)

NIK nie podziela wyjaśnień Dyrektora DSDiK. Zwłoka w realizacji zaleceń inspektora mostowego, wykonującego okresowy przegląd techniczny obiektu mostowego, może doprowadzić do degradacji danej budowli, a także spowodować nieodwracalne uszkodzenia dyskwalifikujące jej przydatność użytkową.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważa, iż w przypadku trzech obiektów mostowych, tj.:

- 1) mostu Nowy Kościół, rz. Kaczawa, JNI 16060100 (DW 328),
- 2) mostu Mysłakowice, rz. Łomnica, JNI 16060078 (DW 367),
- 3) mostu Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082 (DW 367),

na których wprowadzono zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 15 t (B-18), a właściwa droga wojewódzka, w ciągu której zlokalizowane są wskazane powyżej mosty, posiada nośność 8 t/ós, istnieje duże ryzyko przejazdu przez te obiekty mostowe pojazdów o masie przekraczającej nośność mostu (15 t), gdyż nośność drogi jest większa niż nośność mostu (8 t/ós). Ponadto, biorąc pod uwagę, że na tych obiektach wprowadzono ruch wahadłowy, sytuacja to oznacza, że obiekty te stanowią „wąskie gardło” w ciągu drogi wojewódzkiej, w jakiej są zlokalizowane. NIK zwróciła też uwagę, że w przypadku tych obiektów mostowych nie opracowano aktualnej ekspertyzy technicznej, która pokazałaby szczegółowo stan techniczny tych obiektów mostowych. Dotyczy to w szczególności mostów w Jaczkowicach i Mysłakowicach, które były w stanie przedawaryjnym.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność DSDiK w obszarze związanym z utrzymaniem w należyłym stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszących tym obiektom.

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 o NIK*, wnosi o:

1. Sporządzenie planu rozwoju sieci dróg i doprowadzenie, w porozumieniu z zarządcą dróg wojewódzkich (Zarządem Województwa Dolnośląskiego), do jego uchwalenia.
2. Przekazanie uchwalonego planu rozwoju sieci dróg organom właściwym w sprawie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

⁵⁴ [1] Wiadukt Świerki, linia kolejowa Kłodzko-Wałbrzych, JNI 16090014 (DW 381), [2] Most Olawa, rz. Odra, JNI 16270112 (DW 396), [3] Most Lwówek Śląski, rz. Bóbr, JNI 16060051 (DW 364).

⁵⁵ [1] Most Jaczkowice, rz. Olawa, JNI 16270100 (DW 346), [2] Most Iwiny, rz. Bobrzyca, JNI 16120105 (DW 363), [3] Most Mysłakowice, rz. Łomnica, JNI 16060078 (DW 367), [4] Most Brunów, rz. Bóbr, JNI 16060025 (DW 297), [5] Most Kostrzyca, rz. Jedlica, JNI 16060082 (DW 367).

⁵⁶ Most Złotoryja, rz. Kaczawa, JNI 16120116 (DW 328).

3. Przekazywanie kart obiektów mostowych do GDDKiA niezwłocznie po uzyskaniu pozwoleń na ich użytkowanie.
4. Podjęcie działań zapewniających opracowanie i wdrożenie kompleksowego programu naprawczego wojewódzkich obiektów mostowych.
5. Wykonanie zaleceń wynikających z zamówionych w dniu 22 kwietnia 2015 r. ekspertyz technicznych mostów w Jaczkowicach (JNI 16270100) i Mysłakowicach (JNI 16060078), w szczególności:
 - zapewnienie organizacji ruchu określonych w tych ekspertyzach,
 - pilne przystąpienie do ich remontu lub przebudowy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i nieprawidłowości przedstawionych powyżej lub o podjętych działaniach w kierunku ich wykorzystania.

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.

Wrocław, dnia 19 czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.
Ziemowit Fibrkowski
Wicedyrektor

