



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.411.001.06.2016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 49, F +48 22 444 57 43
kin@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/16/001/KIN – Realizacja wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK po kontroli „Zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami przez administrację drogową”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontroler	Witold Olczyk, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/16/2016 z dnia 13 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Olsztynie, ul. Wincentego Pstrowskiego 28 B, 10-950 Olsztyn (dalej: ZDW Olsztyn).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Królikowski, Dyrektor. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK po kontroli „Zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami przez administrację drogową”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na powyższą ocenę wpłynęło przede wszystkim zrealizowanie pięciu spośród sześciu wniosków pokontrolnych. Z ustaleń kontroli wynika, że ZDW Olsztyn trwale wdrożył właściwe wykonywanie zadań ujętych we wnioskach pokontrolnych. W przypadku szóstego wniosku ZDW Olsztyn podjął działania mające na celu jego pełną realizację, ale działania te wymagają dłuższego okresu czasu. W ocenie NIK, stan realizacji wniosku przekroczył 65%, a w pozostałej części działania na rzecz jego realizacji są dalece zaawansowane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wnioski pokontrolne zrealizowane

Opis stanu faktycznego

1.1. Bieżące aktualizowanie map techniczno-eksploatacyjnych oraz rzetelne prowadzenie wykazu obiektów mostowych

ZDW Olsztyn w okresie od zakończenia kontroli NIK przeprowadzonej w roku 2015 pn. „Zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami przez administrację drogową” (dalej: kontrola NIK w 2015 r.), do kwietnia 2016 r. zaktualizował mapę techniczno-eksploatacyjną województwa warmińsko-mazurskiego i przesłał ją w formie nośnika elektronicznego (płyta CD) do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad² (dalej: GDDKiA) za pośrednictwem Oddziału GDDKiA w Olsztynie. Ponadto, w dniu 20 listopada 2015 r. ZDW Olsztyn zawarł umowę z firmą „Sigma Projekt – Maciej Marczyk” na wykonanie usługi pn. „Aktualizacja ewidencji dróg wojewódzkich

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

² Obowiązek aktualizowania ewidencji dróg publicznych, w tym map techniczno-eksploatacyjnych dróg jest określony w przepisach § 12 ust. 1 i § 16 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 tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 582). Obowiązek przekazywania przedmiotowej informacji przez ZDW do GDDKiA wynika z przepisu § 3 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach (Dz. U. Nr 67, poz. 583).

na terenie województwa warmińsko-mazurskiego wraz z wdrożeniem oprogramowania obsługującego ten zasób”. Termin wykonania umowy upływa 30 listopada 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 39-77, 255-256)

1.2. Przekazywanie w informacjach o sieci dróg publicznych kierowanych do Dyrektora GDDKiA prawidłowych danych dotyczących długości mostów oraz poniesionych na ich utrzymanie wydatków

Podczas kontroli NIK w 2015 r. stwierdzono, że w sprawozdaniu o drogach publicznych³ (dalej: sprawozdaniem dla GDDKiA) za rok 2014 wystąpiły błędne dane w tabeli C „Dane rzeczowo-finansowe o wykonaniu robót drogowo-mostowych w roku 2014” oraz w tabelach A i B (błędne dane dotyczące ogólnej długości mostów). W piśmie z dnia 26 czerwca 2015 r.⁴ dyrektor ZDW Olsztyn poinformował NIK o poprawieniu nieścisłości związanych z danymi w tabelach A, B i C i przestaniu korekty do GDDKiA. W toku kontroli sprawdzającej stwierdzono, że wysłana do GDDKiA w dniu 9 lipca 2015 r. korekta dotyczyła wyłącznie danych w tabeli C. Dyrektor ZDW Olsztyn wyjaśnił, że w związku z reorganizacją ZDW Olsztyn w 2015 r. (m.in. zmiany dotyczyły przekazywania zadań których dotyczą dane umieszczane w tabelach A, B i C sprawozdania dla GDDKiA), mylnie poinformowano NIK o realizacji całej korekty sprawozdania dla GDDKiA za rok 2014; błędy zawarte w tabelach A i B wymagały głębszej analizy przyczyn ich powstania i odnalezienie źródła błędu. W sprawozdaniu do GDDKiA za rok 2015 dane w kolumnie 28 w tabelach A i B były już prawidłowe, a poprawianie z tak dużym opóźnieniem danych za rok 2014 uznano za bezprzedmiotowe. Sprawozdanie do GDDKiA za rok 2015 zawierało dane w kolumnach A, B i C, zgodne z „Wykazem obiektów mostowych” oraz z zapisami księgowymi w ZDW Olsztyn.

(dowód: akta kontroli str. 6-35, 249-254)

1.3. Podjęcie działań mających na celu ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń, które nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym

Realizując powyższy wniosek, ZDW Olsztyn w dniu 10 czerwca 2015 r. skierował do kierowników Rejonów Dróg Wojewódzkich (dalej RDW) oraz wszystkich własnych komórek merytorycznych pismo, w którym zobowiązano adresatów do szybkiego dostarczania wszystkich podpisanych umów, dowodów księgowych, cesji wierzytelności i innych dokumentów z których wynikają zobowiązania finansowe, w celu ujmowania tych zdarzeń w okresach sprawozdawczych w których miały one miejsce. W drugim półroczu 2015 r. (tj po kontroli NIK w 2015 roku), zarejestrowano sześć zdarzeń związanych z wydatkowaniem środków finansowych na budowę i utrzymanie obiektów mostowych w ZDW Olsztyn. W pierwszym półroczu 2016 r. w systemie finansowo-księgowym ZDW Olsztyn odnotowano 12 pozycji związanych z wydatkowaniem środków finansowych na budowę i utrzymanie obiektów mostowych. Odstęp czasowy pomiędzy datą operacji finansowej, a datą zarejestrowania dokumentów w systemie nie przekroczył 19 dni.

(dowód: akta kontroli str. 36-38, 260-261)

³ Sprawozdanie sporządzone na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2013 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2014 (Dz. U. poz. 1159, ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach.

⁴ Odpowiedź ZDW Olsztyn na wystąpienie pokontrolne nr LOL.410.007.01.2015 z dnia 3 czerwca 2015 r.

1.4. Wskazywanie w protokołach okresowych kontroli budowlanych obiektów inżynierskich stanu realizacji wniosków z poprzednich kontroli oraz wysokości potrzeb w zakresie utrzymania i remontów

ZDW Olsztyn w dniach 1-2 lipca 2015 r. zorganizował szkolenie pn. „Zasady prowadzenia ewidencji i przeprowadzania przeglądów drogowych obiektów inżynierskich” dla siedmiu swoich pracowników – inspektorów wykonujących przeglądy okresowe obiektów mostowych.

W „Wykazie obiektów mostowych” ZDW Olsztyn znajdowało się 160 obiektów mostowych⁵. Badaniu poddano 25 protokołów z kontroli okresowych stanu technicznego obiektów mostowych, wykonanych w okresie od połowy 2015 r. do końca lipca 2016 r. Przy założeniu, że każdy obiekt podlega co najmniej jeden raz w roku kontroli stanu technicznego, stanowiło to około 16% wykonanych w tym zakresie przeglądów okresowych. W protokołach w sytuacjach wymagających naprawy, poprawy stanu technicznego lub estetyki kontrolowanych obiektów, wskazywano szacunkowe wartości robót, w celu ujęcia ich w planach bieżącego utrzymania i remontów. Odnoszono się także do wykonania bądź niewykonania zaleceń z protokołów poprzednich okresowych kontroli stanu technicznego.

(dowód: akta kontroli str. 126-219)

1.5. Niezwłoczne oznakowanie pięciu obiektów mostowych w zakresie ograniczeń nośności

Obiekty mostowe w miejscowościach Stępień, Narusa, Frombork (droga DW 504) i Młynarska Wola (droga DW 509) były oznaczone znakiem B-18⁶ o ograniczeniu ich nośności użytkowej. Pod znakami były umieszczone tablice o jednostkowych odstępstwach o treści „*Nie dotyczy przyległych miejscowości, przewozu paliw, drewna i ładunków rolno-spożywczych*”. Na powyższe odstępstwo wyraził zgodę Dyrektor ZDW Olsztyn, w związku z interwencjami lokalnych samorządów terytorialnych. Na zlecenie ZDW Olsztyn wykonano ekspertyzy techniczne dwóch obiektów mostowych (mosty w Młynarskiej Woli i w Nowym Dworze). W przypadku mostu w Młynarskiej Woli wnioski wskazywały ograniczenie nośności do 15 ton z możliwością przejazdów po obiekcie pojedynczych pojazdów o masie do 42 ton. Odcinek drogi DW 504, w którym usytuowane są obiekty Stępień, Narusa i Frombork, jest przewidziany w obecnej perspektywie unijnej (2014-2020) do całkowitej modernizacji, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego, Ekspertyza techniczna mostu w Nowym Dworze dopuściła do ruchu po obiekcie pojazdy o nośności do 30 ton, z możliwością przejazdów po obiekcie pojedynczych pojazdów o masie 42 ton.

(dowód: akta kontroli str. 225-250)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

⁵ W Wystąpieniu pokontrolnym z kontroli NIK przeprowadzonej w roku 2015 wskazano 162 obiekty mostowe zgodnie z „Wykazem obiektów mostowych” Obecny wykaz liczy 160 obiektów mostowych, ponieważ dwa obiekty mostowe po przebudowie zostały przekwalifikowane na przepusty, o czym jest mowa w dalszej części wystąpienia.

⁶ Znak B-18 „zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad ...ton” – podstawa: rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 170, poz. 1393, ze zm.).

2. Wnioski pokontrolne w trakcie realizacji.

Podjęcie działań w celu doprowadzenia do ustanowienia trwałego zarządu wobec wszystkich obiektów mostowych.

Opis stanu faktycznego

W kontroli NIK w roku 2015 stwierdzono, że wśród wszystkich 162 obiektów mostowych występujących w zasobach ZDW Olsztyn i ujętych w „Wykazie obiektów mostowych”, wobec 65 obiektów mostowych nie ustanowiono trwałego zarządu. Po kontroli NIK w roku 2015 ZDW Olsztyn podjął działania mające na celu objęcie trwałym zarządem wszystkich obiektów mostowych występujących na zarządzanych drogach wojewódzkich, realizując tym samym wniosek pokontrolny. Wg stanu na dzień 16 sierpnia 2016 r., spośród ww. 65 obiektów, 36 objęto trwałym zarządem, a dla jednego było w toku wystawianie stosownego dokumentu przejęcia (protokołu odbioru środka trwałego). Dwa obiekty mostowe zostały przebudowane i ich nowe parametry techniczne spowodowały, że należało te obiekty przekształcić na przepusty. Cztery obiekty były posadowione w tzw. „starodrożu” drogi wojewódzkiej i nie będą biegnęły w obecnej drodze wojewódzkiej. W sprawie dziewięciu obiektów ZDW Olsztyn wystąpił do Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego o wydanie decyzji o przekazaniu tych obiektów w trwały zarząd ZDW Olsztyn, a dla siedmiu kolejnych obiektów ZDW Olsztyn przygotowuje dokumentację niezbędną do takiego wystąpienia. W przypadku sześciu obiektów mostowych nadal występuje nieuregulowany stan prawny w zakresie własności działek na których są one posadowione. Prace związane z uregulowaniem tych spraw nie są zależne wyłącznie od ZDW Olsztyn, ale przede wszystkim od lokalnych instytucji, jak np. od Zarządów Melioracji i Urzędzeń Wodnych, które administrują działkami z ciekami wodnymi nad którymi biegną przedmiotowe obiekty mostowe.

(dowód: akta kontroli str. 78-125, 257-259)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷ 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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.


Warszawa, dnia 30 sierpnia 2016 r.

Kontroler
Witold Olczyk
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

Dyrektor
Tomasz Emiljan


.....
podpis

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.