



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-10-02/2013

P/13/169

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

Numer i tytuł kontroli	P/13/169 – Organizacja sieci dróg powiatowych i gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Kontrolę przeprowadzili na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ¹ : Artur Gackowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 84138 z 04.04.2013 r. Szymon Hałasiewicz, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86153 z 16.05.2013 r. <p style="text-align: right;">[Dowód: akta kontroli 2-3, 4-5]</p>
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Łubiance (zwany dalej „Urzędem” lub UG)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Zająkała, Wójt gminy Łubianka (od 2006 r., zwany dalej również „Wójtem”).

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Przedmiotem kontroli była organizacja sieci dróg powiatowych i gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych” (zwanego dalej NPPDL).

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą stwierdzono szereg okoliczności mających negatywny wpływ na ocenę.

Przede wszystkim negatywnie oceniono brak prowadzenia książek dróg oraz dziennika objazdu dróg, które składają się na ewidencję dróg. Z kolei brak planu rozwoju sieci dróg gminnych powodował, że Wójt nie dysponował opracowaniem stanowiącym podstawę kompleksowego działania w zakresie rozwoju gminnej sieci drogowej oraz danymi dotyczącymi stanu dróg i wpływu tego stanu na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Nie przekazywano również Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad rocznych informacji o sieci dróg publicznych.

Negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego ma zdaniem Izby brak przeprowadzania udokumentowanych kontroli okresowych stanu technicznego dróg gminnych, brak projektów stałej organizacji ruchu dla zdecydowanej większości dróg gminnych, a także nieprawidłowości, stwierdzone podczas przeprowadzonych oględzin, dotyczące oznakowania przebudowanych odcinków.

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą stwierdzono także pozytywne działania, do których zaliczyć należy m. in. zgodność działań zarządcy dróg gminnych z wymogami NPPDL, sposób przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne na roboty budowlane, poprawne wykonanie przebudowy dróg oraz poddanie ich przeglądowi gwarancyjnym.

Pozytywnym efektem realizacji zadań w ramach NPPDL było zwiększenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego poprzez wybudowanie m. in.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

skrzyżowania z ruchem okrężnym, oznaczenie pasami przejść dla pieszych, budowę chodników i ciągów pieszo-rowerowych i zabezpieczenie przejścia dla pieszych poprzez wykonanie mikroprogów zwalniających.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Legalność, gospodarność i rzetelność działań w zakresie właściwego stanu technicznego gminnej sieci drogowej.

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie utworzono jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, w związku z czym, zgodnie z art. 21 ust. 1 w powiązaniu z art. 19 ust. 2 poz. 4 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³, zarządcą dróg gminnych na terenie Gminy był Wójt Łubianki.

Zarządzeniem nr 34 Wójta gminy Łubianka z 16 grudnia 2003 r. nadano Regulamin Organizacyjny Urzędowi Gminy w Łubiance (stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia). Z dniem 24 marca 2009 r.⁴ w strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono Referat Infrastruktury Drogowej i Zieleni Miejskiej. Do zadań jego należało m. in. administrowanie i utrzymywanie letnie i zimowe ulic w szczególności związanych z:

- zarządzaniem i ochroną dróg,
- określaniem szczególnego korzystania z dróg,
- koordynacją i obsługą współpracy z innymi zarządcami dróg publicznych.

[Dowód: akta kontroli 6]

Kierownikiem referatu był A.S., który z dniem 30.04.2009 r. został upoważniony do podpisywania w imieniu Wójta decyzji:

- na lokalizację w pasie drogowym urządzeń nie związanych z funkcjonowaniem i zarządzaniem ruchem drogowym,
 - o ustalenie opłat za zajęcie pasa drogowego,
- a także uzgodnień związanych z organizacją ruchu na drogach gminnych.

[Dowód: akta kontroli 7]

W wyniku zmiany regulaminu organizacyjnego, zarządzeniem nr 9/2010 Wójta Gminy Łubianka⁵ utworzono Referat Gospodarki Komunalnej (RGK), do którego należało m. in. administrowanie i utrzymywanie ulic, w szczególności:

- zarządzanie i ochrona dróg,
- określanie szczególnego korzystania z dróg, w tym wykorzystywania pasów drogowych na cele niekomunikacyjne,
- koordynacja i obsługa współpracy z innymi zarządcami dróg publicznych,
- zimowe i pozazimowe utrzymywaniem dróg.

[Dowód: akta kontroli 65-66]

Kierownikiem RGK był A.S.

W zarządzie gminy znajduje się 166,79 km dróg gminnych, które składają się ze 165 odcinków. Obecnie wszystkie drogi należące do Gminy Łubianka posiadają status dróg publicznych o kategorii dróg gminnych. Drogi te zostały przyjęte do dróg publicznych o kategorii gminnych stosowną uchwałą Rady Gminy Łubianka.

[Dowód: akta kontroli 13, 146-149, 163-164]

³ Dz. U. z 2007 Nr 19 poz. 115 ze zm.

⁴ Zarządzenie nr 9/2009 Wójta gminy Łubianka

⁵ z dnia 30 kwietnia 2010 r.

W kontrolowanym okresie (jak też wcześniej) nie opracowano projektów planów rozwoju sieci drogowej. Nie prowadzono również ewidencji dróg, tj. nie założono:

- Książki drogi – oddzielnie dla każdego odcinka drogi,
- Dziennika objazdu dróg – oddzielnie dla każdej kategorii drogi.

Nie stwierdzono także aby przeprowadzono udokumentowane okresowe kontrole stanu dróg gminnych i związanych z nimi drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych.

Pracownicy Urzędu nie wywiązali się z obowiązku sporządzenia i przekazania do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA), rocznych informacji o sieci dróg publicznych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kontrola wykazała, że gęstość sieci dróg, tj. stosunek długości dróg ogółem do powierzchni gminy (km/km²), wynosiła w kontrolowanym okresie od 2,48 (2010 r.) do 2,54 (w 2013 r.). Najwyższa Izba Kontroli z niepokojem zauważa, że poziom dekapitalizacji dróg gminnych w rozumieniu stosunku procentowego długości dróg wymagających remontu do całkowitej ich długości wynosił w latach 2010 – 2013 od 86,4% do 81,7%.

[Dowód: akta kontroli 13]

Zdaniem Izby taki wskaźnik może stwarzać poważne zagrożenie dla uczestników ruchu drogowego odbywającego się na drogach gminy Łubianka.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Brak opracowania projektów planów rozwoju sieci drogowej, do czego zobowiązuje zarządcę drogi art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych.
2. Brak prowadzenia ewidencji dróg, a w szczególności książki drogi oraz dziennika objazdu dróg, do czego zobowiązują zarządcę drogi §§ 10 i 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁶.
3. Brak prowadzenia udokumentowanych kontroli okresowych stanu dróg gminnych i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, mimo że obowiązek taki wynika z art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych oraz art. 62 ust.1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane⁷.
4. Nie opracowanie dla GDDKiA rocznych informacji o sieci dróg publicznych wymaganych § 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 promach⁸.

W wyniku ww. nieprawidłowości Wójt Łubianki, jako zarządca dróg gminnych, nie dysponował opracowaniem stanowiącym podstawę kompleksowego działania w zakresie rozwoju gminnej sieci drogowej oraz danymi dotyczącymi stanu dróg i wpływu tego stanu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

W swoich wyjaśnieniach Wójt podał że zdecydowaną większość dróg gminnych stanowią drogi o nawierzchni gruntowej, gruntowej ulepszonej (żużlem, kruszywem wapiennym, gruzem). Drogi te corocznie poddawane są bieżącym konserwacjom przy pomocy własnej równiarki oraz nawierzchnie uzupełniane są materiałem zgodnym z obecnie istniejącym. W przypadku tych dróg objazdy odbywają się dwukrotnie w roku w okresie wiosennym i jesiennym.

⁶ Dz. U. Nr 67, poz. 582

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁸ Dz. U. nr 67, poz. 583

Ponadto w zakresie obecnie posiadanych obowiązków oraz składu osobowego referatu w Referacie Gospodarki Komunalnej brak jest możliwości zgodnego z w/w przepisami prowadzenia wszystkich prawem wymaganych procedur. Wiąże się to z koniecznością zarezerwowania dodatkowych środków finansowych na realizację przedmiotowych zadań i w konsekwencji utworzenie dodatkowego stanowiska pracy. W obecnej sytuacji finansowej oraz wobec faktu realizowania rozlicznych zadań przez samorząd gminny (tu przez Referat Gospodarki Komunalnej) są to zadania niemożliwe do realizacji z zakresie prawem przewidzianym.

Poinformował również, iż sukcesywnie dokonywane są objazdy dróg gminnych oraz dokonywane są ich przeglądy w zakresie stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Objazdy te nie są jednakże protokolowane. Zaobserwowane nieprawidłowości niezwłocznie są usuwane dla zapewnienia bezpieczeństwa ruchu.

Brak opracowania rocznych informacji o sieci dróg publicznych stanowi zaniedbanie Kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej.

[Dowód: akta kontroli 68-69]

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie gdyż braki finansowe w żadnym przypadku nie mogą być uzasadnieniem nie podejmowania działań mających na celu realizację obowiązków ustawowych, szczególnie, gdy dotyczą one bezpieczeństwa obywateli, ich życia lub zdrowia.

Zdaniem Izby założenie i prowadzenie książki drogi, dziennika objazdu dróg a także sporządzanie informacji dla GDDKiA nie wymaga dużych nakładów finansowych i mieści się w możliwościach finansowych Gminy.

Ocena cząstkowa

Ze względu na zakres i skalę stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Wójta Łubianki w zbadanym zakresie.

2. Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Opis stanu faktycznego

W związku z brakiem ewidencji posiadanych zatwierdzonych Projektów Organizacji Ruchu (POR), Kierownik RGK podał, że „w posiadaniu gminy Łubianka znajdują się projekty organizacji ruchu dla ciągów dróg realizowanych w zakresie NPPDL. Organizacje dróg obejmują ok. 12 km spośród 30,5 km dróg o nawierzchni asfaltowej. Na pozostałych drogach, dla których nie opracowano POR, o nawierzchni asfaltowej na skrzyżowaniach z drogami wyższej kategorii ustawione są znaki A-7 ustęp pierwszeństwa przejazdu. Pozostałe odcinki dróg pozostają bez oznakowania w ramach zatwierdzonych projektów organizacji ruchu.

Ruch prowadzony jest na podstawie zasady ogólnej stanowiącej, iż uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani zachować ostrożność albo gdy ustawa tego wymaga - szczególną ostrożność, unikać wszelkiego działania, które mogłoby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo w związku z ruchem zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Niewykonywanie POR dla pozostałych odcinków dróg podyktowane jest również wysokimi, do poniesienia, kosztami związanymi opracowaniem organizacji i ich wprowadzeniem.”

[Dowód: akta kontroli 146-149]

Z informacji uzyskanych ze Starostwa Powiatowego w Toruniu wynika, że w prowadzonej ewidencji znajduje się łącznie 6 zatwierdzonych organizacji dotyczących dróg gminnych zarządzanych przez Wójta gminy Łubianka, w tym organizacje dla zadań realizowanych w ramach NPPDL.

[Dowód: akta kontroli 150]

Zgodnie z danymi uzyskanymi z Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Toruniu jak i Komisariatu Policji w Chełmży, w latach 2010-2013 (I kwartał), na drogach zarządzanych przez Wójta Łubianki, wystąpiło ogółem 39 kolizji i 1 wypadek w których ranna została 1 osoba. Nie wskazano przyczyn tych zdarzeń. Jednocześnie podano, że Wydział Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Toruniu jak i Komisariat Policji w Chełmży nie przekazywały wniosków w sprawie zmiany organizacji ruchu na drogach zarządzanych przez Wójta.

[Dowód: akta kontroli 66-67]

W związku z brakiem dzienników objazdu dróg i książek drogi, a co za tym idzie brakiem możliwości skontrolowania działań pracowników Urzędu w zakresie dokonywania udokumentowanych przeglądów i kontroli stanu oznakowania pionowego i poziomego, sygnalizacji oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, Wójt podał że w zakresie obecnie posiadanych obowiązków oraz składu osobowego referatu w Referacie Gospodarki Komunalnej brak jest możliwości zgodnego z w/w przepisami prowadzenia wszystkich prawem wymaganych procedur. Wiąże się to z koniecznością zarezerwowania dodatkowych środków finansowych na realizację przedmiotowych zadań i w konsekwencji utworzenie dodatkowego stanowiska pracy. W obecnej sytuacji finansowej oraz wobec faktu realizowania rozlicznych zadań przez samorząd gminny (tu przez Referat Gospodarki Komunalnej) są to zadania niemożliwe do realizacji z zakresie prawem przewidzianym.

[Dowód: akta kontroli 68-69]

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie gdyż braki finansowe w żadnym przypadku nie mogą być uzasadnieniem nie podejmowania działań mających na celu realizację obowiązków ustawowych, szczególnie, gdy dotyczą one bezpieczeństwa obywateli, ich życia lub zdrowia.

W wyniku oględzin dróg wokół których usytuowane były placówki oświatowe, tj.:

- Szkoła Podstawowa w Warszewicach – usytuowana przy drodze gminnej,
- Szkoła Podstawowa w Wybczu – usytuowana przy drodze gminnej,

stwierdzono, że w otoczeniu tych budynków, umieszczano znak A-17 „Dzieci” oraz znak D-6 „Przejście dla pieszych” wraz z tabliczką T-27, która wskazuje przejście dla pieszych szczególnie uczęszczane przez dzieci w wieku od 7 do 15 lat.

[Dowód: akta kontroli 22-24]

Jednocześnie, w wyniku oględzin przebudowanych w ramach NPPDL 2 zadań (po 1 z 2010 i 2011 r.), stwierdzono, że stan techniczny dróg był dobry, nie zaobserwowano ubytków ani załamań. Także stan techniczny znaków, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu w zdecydowanej większości przypadków był dobry, a widoczność znaków, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu nie budziła zastrzeżeń – nie stwierdzono roślinności i reklam zasłaniających znaki.

Pozytywnie oceniono fakt zastosowania na ostrych łukach tablic prowadzących U-3.

[Dowód: akta kontroli 63-65, 151]

Oględziny 2 dodatkowo wybranych dróg gminnych wykazały, że ich stan techniczny (z wyjątkiem 1 krótkiego odcinka) nie budzi zastrzeżeń. Nie stwierdzono ubytków, nierówności i spękań.

[Dowód: akta kontroli 23-24]

Jednakże w związku ze stwierdzeniem braku:

- znaku A-7 (ustęp pierwszeństwa przejazdu) i tabliczki T-1 w odległości 150 m od skrzyżowania z drogą w miejscowości Brąchnowo,
- znaku A-7 przy skrzyżowaniu z drogą w miejscowości Brąchnowo,
- barier ochronnych SP-04 po prawej stronie drogi Kończewice-Brąchnowo (bariery po lewej stronie wygięte),

– barier ochronnych SP-04 (łącznie 1 170 m), ujętych w POR, wzdłuż ul. Ks. Z. Trybowskiego,
- ujętych w POR, a także kilku przypadków ograniczenia prędkości (za pomocą znaku B-33) do 50 km/h, podczas gdy w zatwierdzonym POR w tych miejscach ograniczono prędkość do 40 km/h, w dniu 21.05.2013 r., zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, kontroler poinformował Wójta o stwierdzonych w trakcie oględzin dróg nieprawidłowościach, mogących spowodować bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego w celu zapobieżenia takiemu niebezpieczeństwu lub szkodzi.

[Dowód: akta kontroli 25]

W odpowiedzi z dnia 29.05.2013 r. Wójt podał, że "niezwłocznie tj. w dniu 21.05.2013 r. ustawiono na skrzyżowaniu drogi gminnej z drogą powiatową w miejscowości Brąchnowo zniszczone znaki A-7 (ustąp pierwszeństwa przejazdu).

W związku z wystąpieniem różnic w zakresie opracowanych Projektów Organizacji Ruchu dla w/w odcinków dróg a stanem faktycznym informuję, iż zgodnie z opracowanym POR na znakach B-33 ustawionych przy drogach w miejscowości: Wybcz, Wybczyk, Słomowo i Bierzgłowo umieszczona zostanie zgodna z POR wielkość tj. 40 km/h w zamian za wielkość 50 km/h.

Dla wprowadzenia stosownych znaków i zmian w istniejących POR zlecone zostało wykonanie POR uwzględniających zakres niezbędnych zmian."

[Dowód: akta kontroli 91]

W zakresie braku barier ochronnych SP-04 ujętych w POR, wzdłuż ul. Ks. Z. Trybowskiego stwierdzono, że zarówno Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia dla zadania z 2011 r. jak i wniosek o dofinansowanie nie zawierały montażu tych barier. Jak podał Kierownik RGK brak jest obecnie możliwości montażu barier ujętych w POR w ilościach w nich przewidzianych. Wartość barier SP-04 ujętych w POR a nieujętych w ramach zrealizowanych inwestycji to kwota w wielkości pow. 300 tys. zł. Analizując projekty techniczne, kosztorysy inwestorskie oraz wyniki z nich już i tak wysokie koszty realizacji przebudowy dróg gminnych w miejscowości Wybcz – Słomowo – Bierzgłowo we wniosku o dofinansowanie z NPPDL pominięto realizację barier ochronnych SP-4. Biorąc pod uwagę możliwości finansowe Gminy oraz celowość wydatkowania kolejnych środków publicznych odstąpiono od realizacji całości barier przewidzianych w POR skupiając się jedynie na miejscach stwarzających realne zagrożenie dla uczestników ruchu.

Zabezpieczając uczestników ruchu poruszających się po przedmiotowych drogach wprowadzone zostanie zamienne oznakowanie miejsc niebezpiecznych.

[Dowód: akta kontroli 163-164]

Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Toruniu podał, że sieć istniejących powiązań dróg gminnych z siecią dróg powiatowych jest jego zdaniem wystarczająca. W zakresie zwiększania płynności ruchu i poprawy bezpieczeństwa na obszarze powiatu w miarę możliwości i posiadanych środków czynione są starania aby poprawić stan istniejący. Przykładem tego może być przebudowa skrzyżowania drogi powiatowej 2016C Łubianka - Kończewice z drogami gminnymi 101355C i 101400C w m. Warszewice wykonana przez Gminę Łysomice w roku 2010.

[Dowód: akta kontroli 106]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Nie stwierdzono, aby w kontrolowanym okresie pracownicy Urzędu podjęli udokumentowane działania związane z prowadzeniem bieżącego nadzoru nad stanem oznakowania zlokalizowanego na zarządzanych drogach, a także nie opracowano procedur zapewniających bieżące reagowanie na występujące nieprawidłowości w oznakowaniu. Zdaniem Izby było to przyczyną stwierdzonych podczas oględzin nieprawidłowości w zakresie oznakowania.

2. Urząd posiadał tylko 6 zatwierdzonych POR dla łącznie ponad 160 odcinków dróg, w tym takie, które obejmują tylko ok. 12 km dróg z ponad 30 km dróg o nawierzchni asfaltowej.

Zdaniem Izby POR jest podstawowym dokumentem związanym z organizacją ruchu na drogach i jego brak, w skrajnych przypadkach, może prowadzić do zagrożenia życia i zdrowia uczestników ruchu.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą prawidłowości oznakowania dróg.

W wyniku oględzin 2 zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach NPPDL i 2 wybranych dróg gminnych stwierdzono szereg nieprawidłowości dotyczących oznakowania pionowego. W tym m. in.:

Zadanie z 2010 r.

- na skrzyżowaniu z ruchem okrężnym u zbiegu dróg: powiatowej nr 2016 Łubianka-Kończewice (ul. Ks. S. Frelichowskiego) i gminnych nr 100399C (ul. Ks. Inf. Groszkowskiego) i 100400C (ul. Zawiszy Czarnego) w miejscowości Warszewice, na wysepce od strony miejscowości Kończewice uszkodzony był słupek przeszkodowy U-5a oraz uszkodzona powierzchnia znaku C-9 (nakaz jazdy z prawej strony znaku),
- niezgodne z POR usytuowanie barier rurowych obok przejść dla pieszych od strony miejscowości Kończewice (prawa strona) i w kierunku Łubianki (prawa strona),
- uszkodzona jedna z barier (nie posiada dolnej poprzeczki),
- obok skrzyżowania z ruchem okrężnym znajduje się tablica informacyjna o realizowanym zadaniu (o dofinansowaniu i beneficjentach), której dolna część została odłączona i odsunięta,
- wokół skrzyżowania z ruchem okrężnym widać nie skoszoną trawę,
- na wyjeździe z miejscowości Warszewice ulicą Zawiszy Czarnego uszkodzony znak D-42 (oznaczenie początku odcinka drogi przebiegającego przez obszar zabudowany),
- brak barier ochronnych SP-04 po prawej stronie (w POR występują), bariery po lewej stronie wygięte,
- brak znaku A-7 (ustęp pierwszeństwa przejazdu) i tabliczki T-1 (tabliczka wskazująca odległość znaku ostrzegawczego od miejsca niebezpiecznego) w odległości 150 m od skrzyżowania z drogą w miejscowości Brąchnowo,
- brak znaku A-7 przy skrzyżowaniu z drogą w miejscowości Brąchnowo,

Zadanie z 2011 r.:

- od strony Bierzysłowa na skrzyżowaniu z drogą gruntową usytuowany jest znak B-33 ograniczający prędkość do 50 km/h, w POR jest znak ograniczający prędkość do 40 km/h,
- zasłonięty znak A6b (skrzyżowanie z drogą podporządkowaną występującą po prawej stronie) przed skrzyżowaniem z ul. Świerkową,
- za skrzyżowaniem z ul. Dworską (w kierunku m. Wybcz) w m. Słomowo, zasłonięty gałęziami znak B-33 (ograniczenie prędkości),
- w m. Słomowo za skrzyżowaniem w kierunku m. Bierzysłowa znajduje się znak ograniczający prędkość do 50 km/h, w POR widnieje znak ograniczający prędkość do 40 km/h, dodatkowo znak jest przekreślony w stronę chodnika (zdjęcie nr 12),
- dodatkowo pod znakiem znajduje się znak B-18 (zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad ...), ograniczający ruch pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 12 t. (nieujęty w POR),
- dwie uszkodzone bariery rurowe usytuowane na chodniku na ulicy Dworskiej (rozcięcie na wysokości 15 cm od podłoża),
- drobna roślinność w chodniku (kostce brukowej),

- uszkodzona (odgięta) bariera rurowa w ciągu ulicy od strony Bierzysłowa,
- za m. Słomowo (w kierunku m. Wybacz), umiejscowiono znak A-30 (inne niebezpieczeństwo), który nie był ujęty w POR,
- wzdłuż ul. Ks. Z. Trybowskiego brak barier SP-04 (łącznie 1 170 m), ujętych w POR,
- na skrzyżowaniu z drogą wojewódzką nr 553 znajduje się znak B-33 ograniczający prędkość do 50 km/h, podczas gdy w POR widnieje znak ograniczający prędkość do 40 km/h,

[Dowód: akta kontroli 63-65, 151]

Droga 100408C

Droga o długości około 3 200 m o nawierzchni asfaltowej, szerokość od 3 do 3,5 m z poboczem z kruszywa kamiennego. W odległości około 150 m od skrzyżowania w miejscowości Pigża na zakręcie po wewnętrznej stronie łuku stwierdzono ubytek asfaltu i podbudowy.

[Dowód: akta kontroli 23-24, 151]

Droga 100386C

Droga o nawierzchni asfaltowej (do 1 400 m) oraz gruntowej (pozostała część). Na skrzyżowaniu z drogą powiatową, nr 2005 w miejscowości Zamek Bierzysłowski, znajduje się przekrzywiony znak A-7 (ustęp pierwszeństwa przejazdu), który dodatkowo jest wyblakły i miejscami zardzewiał. Po drugiej stronie drogi gminnej znajduje się wyblakły (zanikający czerwony kolor) znak B-18 (zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej większej niż 12t. Około 20 m od skrzyżowania z drogą powiatową na jezdni występuje poprzeczne pęknięcie.

Na wyjeździe z Zamku Bierzysłowskiego, w kierunku miejscowości Leszcz, znajduje się przekrzywiony znak D-42 (oznaczenie początku odcinka drogi przebiegającego przez obszar zabudowany) i D-43 (oznaczenie końca odcinka drogi przebiegającego przez obszar zabudowany)

[Dowód: akta kontroli 23-24, 151]

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli powodem takiego stanu faktycznego, jest brak rzetelnych i udokumentowanych przeglądów i objazdów dróg, a osobami odpowiedzialnymi są zarówno Wójt (z tytułu nadzoru nad całością działalności) jak i Kierownik RGK.

Ocena cząstkowa

Ze względu na skalę stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie dokumentacji organizacji ruchu oraz stanu oznakowania na drogach, Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Wójta w zbadanym zakresie.

3. Zgodność działań Wójta z wymogami NPPDL.

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Gmina dwukrotnie skorzystała z możliwości uzyskania dofinansowania w ramach NPPDL, tj.:

- * W 2010 r. (zwane dalej zadaniem z 2010 r.) - „Rozwiązywanie poważnych problemów komunikacyjnych w północno-wschodniej części gminy Łubianka poprzez przebudowę dróg gminnych nr 100400C w miejscowościach Warszewice, Brąchnówko i Brąchnowo wraz z budową skrzyżowania z ruchem okrężnym u zbiegu dróg: powiatowej nr 2016 Łubianka-Kończewice (ul. Ks. S. Frelichowskiego) i gminnych nr 100399C (ul. Ks. Inf. Groszkowskiego) i 100400C (ul. Zawiszy Czarnego) w miejscowości Warszewice.”
- * W 2011 r. (zwane dalej zadaniem z 2011 r.) - „Rozwiązywanie poważnych problemów komunikacyjnych w płn. zach. części sieci dróg gminy Łubianka poprzez przebudowę dróg gm. nr 100307C, 100315C i 100324C w miejscowości Wybacz,

Wybczyk, Słomowo i Bierzysłowo (ul. 3 maja, gen. Wł. Sikorskiego, Ks. Z. Trybowskiego i Św. Antoniego).”

Zgodnie z fakturami, łącznie wydatkowano na te zadania 5 116 130,15 zł w tym:

- 2 331 130 zł – zadanie z 2010 r.,
- 2 820 000 zł – zadanie z 2011 r.

[Dowód: akta kontroli 97-101]

Dofinansowanie ze środków budżetu państwa stanowiło w powyższym odpowiednio 1 165 565,07 zł i 1 410 000 zł.

[Dowód: akta kontroli 48-55, 81-86]

Dane i informacje zawarte we wnioskach o dofinansowanie ww. robót były zgodne ze stanem faktycznym i znajdowały potwierdzenie w dokumentach źródłowych. W szczególności do wniosków dołączone były kopie pozwoleń na budowę, map sytuacyjnych, wykazu zdarzeń drogowych na terenie gminy oraz uchwał Rady Gminy w sprawie uchwalenia Wieloletniego Planu Inwestycyjnego Gminy Łubianka.

[Dowód: akta kontroli 107-128, 129-142]

Wyboru powyższych odcinków ulic do przebudowy nie dokonano na podstawie planu rozwoju sieci drogowej, ponieważ taki plan nie został sporządzony (por. pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Jak podał Kierownik RGK „do realizacji zadań w ramach NPPDL wybierano drogi, które miały możliwość uzyskania największej liczby punktów w ramach kryteriów ustalonych w w/w programie. Wytypowano drogi, na których niezbędne było wprowadzenie elementów wpływających na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Drogi te również doskonale wpisywały się kryterium spójności dróg. Drogi te zawsze łączyły drogi o wyższej kategorii i stanowiły alternatywę komunikacyjną w przypadku sytuacji kryzysowych na drogach o wyższych kategoriach w ramach powstałej sieci dróg. Nie bez znaczenia pozostawał fakt pozytywnego wpływu na dostępność komunikacyjną lokalnych ośrodków gospodarczych. Potwierdzeniem trafności wyboru przedmiotowych dróg był fakt, iż wszystkie złożone wnioski w ramach NPPDL zyskały aprobatę komisji konkursowej i uzyskały dofinansowanie w pełnym wnioskowanym zakresie.”

[Dowód: akta kontroli 146-149]

Realizacja robót nastąpiła w okresie przewidzianym umowami z wykonawcami i umowami o ich dofinansowanie ze środków budżetu państwa, tj. odpowiednio do 31 lipca 2010 r. i 28 października 2011 r. Wysokość dotacji, uzyskanych na podstawie złożonych wniosków, nie przekraczała 50%, zaś warunki udzielenia tej dotacji, w tym - termin wykorzystania do końca danego roku, określała umowa pomiędzy Wojewodą a Gminą.

[Dowód: akta kontroli 8-12, 43-46, 102-105, 40-42]

Zgodnie z § 6 umów zawartych z wojewodą, ostateczne rozliczenie przez Beneficjenta dotacji przyznanych na realizację zadania następuje w terminie do 30 dni od dnia przekazania dotacji, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia roku następującego po roku budżetowym, w którym udzielono dotacji.

Sprawozdania z wykorzystania dotacji zostały przekazane Wojewodzie odpowiednio – 07.12.2010 r. oraz 24.01.2012 r. Sprawozdania te zostały sporządzone według wzorów określonych w umowach na dofinansowanie robót ze środków budżetu państwa, na podstawie faktur, przelewów, a także zawiadomień o zakończeniu robót, dotyczących realizacji ww. zadań i były zgodne z tymi dowodami. Otrzymane ze środków budżetu państwa dofinansowanie na realizację ww. zadań zostało wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie z Wojewodą. Wnioski o wypłatę dotacji zostały sporządzone na podstawie faktur za wykonane roboty i nadzór inwestorski.

[Dowód: akta kontroli 48-55, 143, 97-101, 81-86, 144-145]

W związku z wykonanymi robotami budowlanymi, Gmina:

- w dniu 30.08.2010 r. zawiadomiła Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o zakończeniu robót, informując o odebraniu robót protokołem odbioru końcowego z 30.07.2010 r. – zadanie z 2010 r.,
- w dniu 30.11.2011 r. uzyskała decyzję (sygn. PINB.7146-130/2011), Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Toruniu udzielającą pozwolenia na użytkowanie.

[Dowód: akta kontroli 143, 144-145]

Dla obu realizowanych zadań uzyskano planowany efekt rzeczowy określony we wnioskach o dofinansowanie. W przypadku zadania z 2010 r. m. in. wybudowano skrzyżowanie z ruchem okrężnym u zbiegu dróg: powiatowej nr 2016 Łubianka - Kończewice i gminnych nr 100399C i nr 100400C w miejscowości Warszewice, oznaczono pasami pięć przejść dla pieszych na przebudowanym odcinku drogi i skrzyżowaniu, wyłączono ruch pieszych z jezdni w obrębie budowanego skrzyżowania z ruchem okrężnym oraz na odcinku około 300 m o gęstej zabudowie w miejscowości Warszewice poprzez budowę chodników i ciągów pieszo-rowerowych. Dodatkowo wybudowano zatokę przystankową oraz dwa oznakowane azyle dla pieszych.

[Dowód: akta kontroli 48-55, 63-65]

W przypadku zadania z 2011 r. wykonano m. in. oznakowanie skrzyżowań, przejść dla pieszych (3 przejścia dla pieszych oznakowane pasami), 4 przystanków autobusowych oraz niebezpiecznych zakrętów, wyłączono ruch pieszych z jezdni poprzez budowę chodników, zamontowano bariery ochronne w miejscach niebezpiecznych a także zabezpieczono przejścia dla pieszych poprzez wykonanie mikroprogów zwalniających.

[Dowód: akta kontroli 81-86]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kontrolowaną działalność w powyższym zakresie.

4. Prawdliwość udzielania zamówień publicznych.

Opis stanu
faktycznego

Ogłoszenia o postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia publicznego opublikowane zostały w Biuletynie Zamówień Publicznych – w dniu 2 sierpnia 2011r., pod nr 227500-2011, dla przebudowy dróg realizowanej w 2011 r. oraz w dniu 23 kwietnia 2010 r., pod nr 95419 - 2010, dla przebudowy dróg realizowanej w 2010r. Ogłoszenia te zostały zamieszczone również w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń.

Specyfikacje istotnych warunków zamówienia (SIWZ) opracowane dla zadań realizowanych w ramach NPPDL spełniały wymogi art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹ (PZP). Osoby wykonujące czynności w tych postępowaniach złożyły oświadczenia wymagane art. 17 ust. 2 PZP. W trakcie prowadzenia powyższych postępowań, zamawiający sporządził pisemne protokoły postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które zostały zatwierdzone przez Wójta. W obu postępowaniach zamawiający żądał od wykonawców wniesienia wadium i warunek ten został spełniony przez przystępujących do postępowania. Treść złożonych

⁹ Dz.U.2010.113.759 ze zm.

ofert odpowiadała treści SIWZ, a wyboru najkorzystniejszej oferty dokonywano, wyłącznie na podstawie kryterium oceny ofert określonego w SIWZ, tj. ceny.

Zamawiający określił w SIWZ konieczność złożenia przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny ofertowej. Zawierając umowy na roboty budowlane wykonawcy przedłożyli powyższe zabezpieczenia odpowiedniej wysokości w formie gwarancji ubezpieczeniowych.

Badane umowy o roboty budowlane zostały zawarte według wzorów określonych w SIWZ i określały m. in. kary dla wykonawcy z tytułu odstąpienia od umowy, a także zwłoki w realizacji zamówienia w wysokości 1 % wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki.

W powyższych umowach określono dzień przekazania placu budowy oraz daty zakończenia wykonywania przedmiotu umowy (odpowiednio 31 lipiec 2010 r. i 28 październik 2011 r.).

Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót, będące załącznikiem do SIWZ precyzowały wymagania dotyczące wbudowywanych materiałów, m.in. w zakresie posiadania certyfikatu na znak bezpieczeństwa lub deklaracji zgodności z Polską Normą lub aprobaty technicznej oraz wymagania dotyczące badania tych materiałów.

Specyfikacje te zawierały także wymogi dotyczące warunków atmosferycznych przy wykonywaniu robót drogowych, a także obowiązek opracowania i przedstawienia do zatwierdzenia przez Zamawiającego Programu Zapewnienia Jakości.

Badane umowy o roboty budowlane określały warunki gwarancji i rękojmi. Terminy gwarancji określone w dokumentacji przetargowej (3 lata) były tożsame z terminami określonymi w umowach.

Powyższe umowy określały też terminy i warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, odbioru końcowego i ewentualnego usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym.

[Dowód: akta kontroli 152-159, 14-19, 73-78]

Analiza dokumentacji nie wskazywała na fakt zlecenia robót dodatkowych, brak aneksów, umów, protokołów konieczności.

W 2012 r. Urząd był kontrolowany przez Urząd Kontroli Skarbowej z Bydgoszczy (zwany dalej „UKS”). W jej ramach badaniu poddano m. in. zadanie z 2010 r. Do samego postępowania UKS nie wniósł żadnych zastrzeżeń, jednak stwierdzono nieprawidłowość polegającą na udzieleniu wykonawcy, który nie został wybrany w trybie ustawy PZP, zamówienia publicznego na podstawie faktury z dnia 10 grudnia 2010 r. na wykonanie robót dodatkowych na kwotę 77.487 zł (netto) do zamówienia podstawowego zrealizowanego przez tę firmę na podstawie umowy z 9 kwietnia 2010 r., dotyczącej zadania z 2010 r.

W dniu 15.11.2012 r. Rzecznik dyscypliny finansów publicznych (zwany dalej Rzecznikiem), postanowieniem nr 21/AZ/2012 wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o czym w dniu 16.11.2012 r. poinformował Wójta¹⁰.

[Dowód: akta kontroli 165-166, 167-168]

Orzeczeniem z dnia 28 marca 2013 r. Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych¹¹, uznano Wójta winnym naruszenia dyscypliny finansów i wymierzono karę upomnienia

[Dowód: akta kontroli 169-176]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ocena cząstkowa

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

¹⁰ sygn. Rdfp-RIO/71a/2012 z 16.11.2012 r.

¹¹ RIO/KO/4111/1/2013

5. Legalność, gospodarność i rzetelność wykonywania robót drogowych.

Opis stanu faktycznego

Realizacja zadań z 2010 i 2011 r. odbywała się na podstawie odpowiednio:

- pozwolenia¹² na realizację inwestycji drogowej (art. 11a w związku z art. 11f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹³),
- pozwolenia¹⁴ na roboty budowlane (art. 28, 33 ust. 1, 34 ust. 4 i art. 36 Prawa budowlanego).

[Dowód: akta kontroli 87-89]

Protokolarnie przekazanie placu budowy oraz dokumentacji projektowej obu badanych zadań nastąpiło w dniu podpisania umowy z wykonawcą, tj. odpowiednio 09.04.2010 r. i 25.08.2011 r., co oznacza dotrzymanie postanowień § 2 obu umów.

[Dowód: akta kontroli 92-93, 14-19, 73-78, 94-95]

Realizowane zadania zostały wykonane w terminach określonych umowami, tj. zadanie z 2010 r. do 30.07.2010 r. a zadanie z 2011 r. do 28.10.2011 r. co potwierdziły wpisy w protokołach odbioru końcowego. Zawarto w nich również informacje o udzielonych gwarancjach – 36 miesięcy, które były tożsame z zapisami w umowach z wykonawcami.

[Dowód: akta kontroli 14-19, 8-12, 73-78, 96, 40-42]

Dla zadania z 2010 r. Urząd nie posiadał dziennika budowy. Jak podał Kierownik RGK „*dla przedmiotowego zadania Wykonawca prowadził dziennik budowy, który po zakończeniu realizacji zadania wraz ze zgłoszeniem zakończenia budowy przekazany został do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Toruniu.*”

[Dowód: akta kontroli 146-149]

Dla zadania z 2011 r. prowadzono dziennik budowy. Analiza zapisów wykazała, że roboty zanikające i ulegające zakryciu były zgłaszane przez kierownika budowy, zaś ich odbiór był potwierdzany odpowiednimi wpisami. Dodatkowo nie stwierdzono w nim zapisów o przerwach w realizacji robót budowlanych, jakichkolwiek danych dotyczących nierzetelnego wykonania robót budowlanych bądź uwag inwestora dotyczących złej jakości wykonywanych robót i wbudowywanych materiałów.

[Dowód: akta kontroli 96]

Urząd w specyfikacjach technicznych wykonania robót budowlanych (dla obu zadań), zawarł wymogi w zakresie warunków pogodowych przy realizacji robót drogowych. Określono m. in. minimalne temperatury wykonywania nawierzchni z betonu asfaltowego, podbudowy z mieszanki bitumicznej, a także wymogi dotyczące wilgotności podłoża i siły wiatru.

W dzienniku budowy dla zadania z 2011 r. nie stwierdzono zapisów dotyczących niekorzystnych warunków pogodowych.

[Dowód: akta kontroli 96]

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag co do wyegzekwowania od wykonawcy wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania robót. Zawierając umowy na roboty budowlane wykonawcy przedłożyli zabezpieczenia w formie gwarancji ubezpieczeniowych w wysokościach określonych w tych umowach.

[Dowód: akta kontroli 20-21, 160-161]

¹² decyzja nr AB.7331-6/09 z 30.9.2009 r. Starosty Toruńskiego

¹³ Dz. U. z 2008 r. nr 193 poz. 1194 ze zm.

¹⁴ decyzja nr AB.7351-5-105/10 z 27.9.2010 r. Starosty Toruńskiego

Dziennik budowy dla zadania z 2011 r. nie zawierał wpisów dotyczących zlecenia dodatkowych badań jakości wykonanych nawierzchni odcinków dróg i użytych do nich materiałów.

[Dowód: akta kontroli 96]

Jak podał Kierownik RGK „dla zapewnienia jakości zrealizowania przedmiotowych dróg gminnych Zamawiający - Wójt Gminy Łubianka zawarł umowę na pełnienie nadzoru inwestorskiego z osobą posiadającą kwalifikacje w branży drogowej. Regularnych kontroli nad inwestycjami dokonywał również Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej. Każdorazowo przy wbudowaniu poszczególnych materiałów Wykonawca przedstawiał stosowane: wyniki badań składu materiału, deklaracje zgodności, aprobaty techniczne oraz świadectwa jakości. Wnikliwie prowadzony nadzór nad realizacją zadania zgodnie z projektem technicznym oraz w zakresie jakości zastosowanych materiałów i urządzeń doprowadziły do realizacji zadania o wysokim stopniu jakości.

[Dowód: akta kontroli 146-149]

Powyższe wyjaśnienia potwierdzono odpowiednimi dokumentami, w szczególności wynikami badań i pomiarów, deklaracjami zgodności wbudowanych materiałów, świadectwami jakości.

[Dowód: akta kontroli 162]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Specyfikacje techniczne wykonania robót budowlanych dla obu zadań przewidywały że Wykonawca jest zobowiązany opracować i przedstawić do akceptacji Inżyniera/Kierownika projektu program zapewnienia jakości. W programie zapewnienia jakości Wykonawca powinien określić, zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i plan organizacji robót gwarantujący wykonanie zgodnie z dokumentacją projektową, SST oraz ustaleniami. Dodatkowo w punkcie 6.8. specyfikacji „Dokumenty budowy” podano, że do dziennika budowy należy wpisywać m. in. datę uzgodnienia przez Inżyniera/Kierownika projektu programu zapewnienia jakości.

Dla obu zadań nie wyegzekwowano wykonania programu zapewnienia jakości.

Jak podał Kierownik RGK „niewyegzekwowanie od Wykonawców realizujących zadania w ramach NPPDL opracowania i przedstawienia do akceptacji projektu programu zapewnienia jakości wynikało z mojej niewiedzy.”

[Dowód: akta kontroli 146-149]

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

Ocena cząstkowa

6. Prawidłowość odbioru robót drogowych.

Opis stanu
faktycznego

Odbioru końcowego obu zrealizowanych zadań dokonano w terminach określonych w umowach z wykonawcami. Potwierdzeniem były protokoły odbioru końcowego w których zawarto informacje o jakości wykonanych robót, a także o przekazanej przez wykonawcę dokumentacji technicznej, odbiorowej, kosztorysie powykonawczym i inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej.

[Dowód: akta kontroli 14-19, 8-12, 67-72, 40-42]

Urząd posiadał dokumentację techniczną i kosztorysy powykonawcze. W związku z brakiem inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej Kierownik RGK podał, że „inwentaryzacja geodezyjna powykonawcza przekazana podczas odbiorów końcowych przekazana została wraz z wnioskiem o oddanie do użytkowania inwestycji oraz zgłoszeniem o zakończeniu robót do PINB w Toruniu. Potwierdzeniem

zinwentaryzowania inwestycji jest GEOPORTAL dla Powiatu Toruńskiego, na którym obie inwestycje są uwidocznione.”

[Dowód: akta kontroli 163-164]

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wyegzekwowanie od wykonawcy usunięcia stwierdzonych usterek. Załącznikiem nr 1 do protokołu odbioru końcowego zadania z 2010 r. był wykaz wad możliwych do usunięcia z terminem wykonania do 31.08.2010r., a termin odbioru robót po poprawkach wyznaczono na 01.09.2010 r.

[Dowód: akta kontroli 8-12]

Protokołem z 01.09.2010 r. stwierdzono brak wad w wykonaniu robót i w związku z tym uznano inwestycję za odebraną.

[Dowód: akta kontroli 79-80]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Dla obu kontrolowanych zadań opracowano POR. Decyzje zatwierdzające projekty zawierały klauzulę określającą termin wprowadzenia zatwierdzonej organizacji. I tak odpowiednio:

- zadanie z 2010 r. → do 31.12.2010 r.
- zadanie z 2011 r. → 31.12.2011 r.

Na podstawie § 12 ust. 1 rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23.09.2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem¹⁵, zobowiązano Urząd do zawiadomienia organu zarządzającego ruchem oraz Komendanta Miejskiego Policji w Toruniu o terminie wprowadzenia nowego oznakowania. Jednocześnie wskazano, że w przypadku braku stosownego powiadomienia zatwierdzenia tracą ważność.

Urząd nie powiadomił właściwych organów o terminie wprowadzenia nowego oznakowania.

Jak podał Kierownik RGK „zamawiający - Wójt Gminy Łubianka w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia przeprowadzając przetarg nieograniczony w przedmiocie zamówienia wskazał, iż Wykonawca opracuje projekt organizacji ruchu na czas budowy a następnie zabezpieczy, oznakuje teren budowy zgodnie z warunkami wskazanymi w projekcie. Zapisy te umieszczone zostały również w umowach zawartych z Wykonawcami przedmiotowych zadań. W związku z powyższym to na Wykonawcach pozostawał obowiązek podjęcia działań związanych z wprowadzeniem organizacji ruchu na czas budowy.

[Dowód: akta kontroli 146-149]

Zdaniem Izby takie postępowanie wskazuje na nierzetelny nadzór ze strony Urzędu nad realizacją przez wykonawcę zapisów umowy.

Ocena cząstkowa

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

7. Dochodzenie uprawnień z tytułu gwarancji i rękojmi.

Opis stanu
faktycznego

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy dla obu zadań zostało wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej w wysokości 5 % wartości brutto zamówienia. W tym 70% wartości dotyczyło odpowiedzialności z tytułu niewykonania bądź nienależytego wykonania robót z terminem ważności do ustalonego dnia zakończenia realizacji robót oraz 30% wartości dotyczyło odpowiedzialności z tytułu nieusuniętych wad fizycznych z terminem ważności do końca okresu objętego gwarancją.

[Dowód: akta kontroli 20-21, 161-162]

¹⁵ Dz. U. z 2003 r., Nr 177, poz. 1729

Zgodnie z zapisami w umowie, wykonawcy udzielili 36 miesięcznej gwarancji na wykonane przez siebie roboty.

[Dowód: akta kontroli 14-19, 73-78]

Obie drogi były poddane przeglądowi gwarancyjnemu. I tak w dniu 15.04.2013r. przedstawiciel Urzędu wraz z przedstawicielami wykonawców zadań dokonali odbioru gwarancyjnego zadania. Zalecono m. in. doszczelnienie połączeń bitumicznych i uzupełnienie miejscowo poboczy z kruszywa kamiennego z terminem usunięcia do 17.05.2013 r.

[Dowód: akta kontroli 59-60, 61-62]

Przeprowadzone oględziny zadań nie wykazały nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego dróg i poboczy.

[Dowód: akta kontroli 63-65]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Opracowanie projektu planu rozwoju gminnej sieci drogowej oraz ewidencji dróg, tj. w szczególności książek drogi oraz dziennika objazdu dróg.
2. Przeprowadzenie kontroli okresowej dróg, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego tych dróg i ich przydatności do użytkowania.
3. Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zgłoszenie właściwym organom stałej organizacji ruchu na drogach przebudowanych w ramach NPPDL.
4. Usunięcie nieprawidłowości w zakresie oznakowania na drogach gminnych.
5. Egzekwowanie od wykonawców robót budowlanych opracowania i przedstawienia do akceptacji projektu „Program Zapewnienia Jakości”.
6. Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu uzyskanie dokumentów budowy takich jak dziennik budowy i inwentaryzacja geodezyjna powykonawcza.

V. Pozostałe informacje i pouczenia.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego

Bydgoszcz, dnia ... czerwiec 2013 r.

Kontroler
Artur Gackowski
Główny Specjalista k.p.

.....
podpis

Szymon Hałasiewicz,
Główny Specjalista k.p.,

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis