



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 7 grudnia 2010 r.

**Pan
mgr inż. Eugeniusz Wesołek
Dyrektor
Zarządu Dróg Powiatowych
w Tarnowskich Górach**

LKA-4101-12-02/2010/P/10/185

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Zarządzie Dróg Powiatowych² w zakresie wykonywania w latach 2008-2010 (I półrocze) funkcji zarządcy dróg.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 27 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działalność ZDP w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny cząstkowe:

1. Uchwalony w maju 2007 r. przez Zarząd Powiatu w Tarnowskich Górach Regulamin organizacyjny ZDP oraz uchwalony w marcu 2010 r. przez Radę Powiatu w Tarnowskich Górach Statut ZDP, uwzględniały zadania zarządcy dróg określone w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³, za wyjątkiem zadań, o których mowa w art. 20 pkt 1, 9 a, 17 i 18, realizowanych przez komórki Starostwa Powiatowego. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe ZDP zapewniało prawidłową realizację nałożonych zadań. Przygotowana merytorycznie kadra pracowników umożliwiała m.in.

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm., , zwanej dalej „ustawą o NIK”

² Zwany dalej ZDP.

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm., zwanej dalej „ustawą o drogach”

samodzielne wykonywanie, w oparciu o ustalone procedury, okresowych kontroli stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich.

2. Ewidencja 290,6 km dróg publicznych⁴, poza niżej przedstawionymi wyjątkami, spełniała wymagania 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 tunelom⁵. W latach 2007-2009 założono wymagane książki dróg i mapy techniczno - eksploatacyjne, przy czym w mapach nie ujęto wymaganych załącznikiem nr 3 do ww. rozporządzenia dane o nośności rzeczywistej nawierzchni dróg, nośności użytkowej obiektów mostowych oraz pochyleniach odcinków dróg większych od 5 %. Nieuwzględnienie ww. danych Pan Dyrektor wyjaśniał brakiem środków finansowych na wykonanie badań nośności przez specjalistyczne laboratorium oraz planowaniem dokonania pomiarów pochyłeń dróg do końca 2010 r.

Dla mostów i wiaduktów prowadzono książki obiektów mostowych i karty obiektów mostowych, o których mowa w § 13 i § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, przy czym nie ujęto w nich wszystkich wymaganych w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia danych (np. o roku budowy obiektu, nośności, poszerzeniu przęsła, o pochylni i schodach). Powyższe tłumaczono otrzymaniem od poprzednich administratorów obiektów drogowych szczątkowej ich dokumentacji oraz wysokimi kosztami koniecznych do przeprowadzenia badań specjalistycznych w celu uzyskania takich danych. Według wyjaśnień Pana Dyrektora badania pojedynczych obiektów, w celu określenia ww. danych, zleca się w miarę potrzeb.

Prowadzone w ZDP dzienniki objazdu dróg, zawierały elementy określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych. Analiza zapisów w dziennikach wykazała, że w latach 2008-2009 nie ujęto w nich odpowiednio w 4 i w 15 przypadkach wpisów, dotyczących m.in. terminów wykonania zaleceń pokontrolnych. Przyczyną tego, według wyjaśnień Pana Dyrektora, w odniesieniu do 7 wpisów było niedopatrzenie pracownika, a w pozostałych przesunięcie terminu realizacji zaleceń na rok 2011, w związku z brakiem środków na zakup nowych znaków drogowych.

⁴ Według stanu na koniec 2009 r.

⁵ Dz. U. nr 67, poz. 582., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych”,

3. W ZDP prawidłowo realizowano obowiązki, określone w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach oraz art. 62 ust. 1 pkt 1 lita i art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane⁶, dotyczące przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Dokonywano również, wymaganych art. 20 pkt 15 ustawy o drogach, pomiarów ruchu drogowego, których wyniki wykorzystywano m.in. przy planowaniu inwestycji i działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa ruchu na zarządzanych drogach.
4. Prawidłowo realizowano zadania dotyczące gospodarowania pasem drogowym (art. 20 pkt 8 ustawy o drogach) i zapobiegania niszczeniu dróg (art. 20 pkt 12 ww. ustawy). Egzekwowano od zajmujących pas drogowy zapewnienie bezpiecznych warunków ruchu oraz jego przywrócenie do pierwotnego stanu. W latach 2008-2010 (do końca czerwca) w wyniku działań kontrolnych ujawniono również 4 przypadki nielegalnego zajęcia pasa drogowego. W przypadkach tych, na podstawie art. 40 ust. 12 ustawy o drogach, wymierzono, w drodze decyzji administracyjnych, kary pieniężne oraz egzekwowano ich zapłatę. Z kolei w celu zapobieżenia niszczeniu dróg, w I półroczu 2010 r. ZDP występował m.in. do Komendy Powiatowej Policji i Wojewódzkiej Inspekcji Transportu Samochodowego o kontrolę użytkowników na niektórych odcinkach dróg.

W latach 2008-2010 (I półrocze) w ZDP nie podejmowano, na podstawie uprawnień określonych w art. 129 d ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁷ przy udziale funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego, kontroli ruchu drogowego w stosunku do pojazdów: w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi; powodujących uszkodzenie lub niszczenie drogi; zanieczyszczających lub zaśmiecających drogę. Stwierdzono, że 16 czerwca 2010 r. ZDP wystąpił do Komendy Powiatowej Policji z wnioskiem o przeprowadzenie takich kontroli na drogach dojazdowych budowanej autostrady A-1, pod kątem przestrzegania, przez pojazdy dowożące materiały, ograniczeń tonażowych. Nieprzeprowadzanie tego typu kontroli w latach 2008-2010 (I półrocze) Pan Dyrektor tłumaczył brakiem wskazań do ich podejmowania, z uwagi na samodzielne kontrole Wojewódzkiej Inspekcji Transportu Samochodowego, policji i straży gminnych- podejmowane na wniosek ZDP - wobec użytkowników dróg naruszających przepisy.
5. W latach 2008-2010 rzetelnie planowano wydatki na drogownictwo, uwzględniając wyniki przeprowadzanych oględzin i okresowych kontroli stanu technicznego dróg

⁶ Dz. U z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

⁷ Dz. U z 2005 r. Nr 108 poz. 908 ze zm. Zwana dalej ustawą „Prawo o ruchu drogowym”

i obiektów, a także uwagi zgłaszane przez organy samorządowe i mieszkańców. Stwierdzono jednak, że zgłaszanych na lata 2008-2010 przez ZDP do Starostwa Powiatowego potrzeb w tym zakresie – wynoszących odpowiednio 24.199,0 tys. zł, 36.944,9 tys. zł i 57.562,3 tys. zł - nie uwzględniano w pełni. W ustalonych na lata 2008-2010 planach finansowych wydatki na drogownictwo stanowiły odpowiednio 38,7 %, 47,0 % i 15,0 % zgłoszonych potrzeb.

NIK nie podziela w pełni wyjaśnień Pana Dyrektora, że mimo tych dysproporcji działania ZDP gwarantują bezpieczeństwo użytkownikom zarządzanych dróg. Stwierdzono bowiem, że w latach objętych kontrolą wzrosła ilość i wartość wypłacanych użytkownikom dróg powiatowych odszkodowań z powodu szkód, spowodowanych głównie ubytkami w nawierzchniach dróg. W ramach odszkodowań w 2008 r. wypłacono 4.976,67 zł (4 przypadki), w 2009 r. 29.997,97 zł (19 przypadków), a w I półroczu 2010 r. 13.179,08 zł (6 przypadków). Ponadto, jak wynika z wyjaśnień Pana Dyrektora, aktualnie około 69 % zarządzanych dróg (200 km) i 88,5 % obiektów mostowych (23 obiekty) nie spełnia wymaganych przepisami standardów i wymaga przebudowy, której koszty oszacowano na ponad 380 mln zł.

Ponadto, instytucje pośredniczące, zarządzające Narodowym Programem Przebudowy Dróg Lokalnych i Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Śląskiego, zaakceptowały jedynie 3 z 15 złożonych przez Starostę w latach 2008–2009 wniosków o dofinansowanie kwotą 26.120,2 tys. zł zadań remontowo-inwestycyjnych o łącznej wartości 49.546,0 tys. zł, co również wpłynęło na niskie zaspokojenie zgłaszanych w tym zakresie potrzeb. Spośród pozostałych 12 wniosków - 2 ujęto na listach rezerwowych, 2 odrzucono z powodów formalnych, a pozostałe (8) uzyskały niską punktację.

NIK nie wnosi uwag do realizacji w 2009 r. trzech inwestycji drogowych o łącznej wartości 3.741,6 tys. zł, współfinansowanych w 52,4 % - z Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych dofinansowano dwa zadania kwotą 893,9 tys. zł, a z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego jedno zadanie kwotą 1064,9 tys. zł. Wykonawców wybrano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. W zawartych umowach zabezpieczono interesy Zamawiającego, wymagając m.in. 36 miesięcznej gwarancji na wykonane roboty. Zadania wykonano w terminach umownych. Przeprowadzone w czasie kontroli oględziny efektów dwu zadań nie wykazały usterek oraz potwierdziły dobry stan wyremontowanej drogi i przebudowanego chodnika.

⁸ Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759, ze zm., zwanej dalej „ustawą Prawo zamówień publicznych”

6. Pozytywnie oceniono stan utrzymania, poddanych oględzinom, pięciu odcinków dróg wyremontowanych w latach 2003–2004, mimo stwierdzanych usterek – niezagrożających bezpieczeństwu użytkowników. W przypadku tych dróg po zakończeniu ich remontów oraz przed upływem okresu udzielonej gwarancji (wynoszącego od 2-5 lat) prawidłowo przeprowadzono odbiory robót i przeglądy gwarancyjne, wyznaczano sposoby i terminy usunięcia usterek oraz kontrolowano wykonanie sformułowanych zaleceń.
7. Prawidłowo prowadzono zimowe utrzymanie dróg. Wyboru wykonawców w tym zakresie dokonywano na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W umowach właściwie zabezpieczono interesy ZDP, określając m.in. kary umowne za niedotrzymanie standardów zimowego utrzymania dróg, zwłokę w wykonaniu umowy oraz w podejmowaniu prac na wezwanie. W okresach zimowych organizowano całodobowe dyżury pracowników, do których obowiązków należała bieżąca kontrola realizacji przez wykonawców prac w zakresie zimowego utrzymania dróg, zgodnie z ustalonymi standardami. Z tytułu wadliwego wykonania umów przez dwóch Wykonawców zastosowano w jednym przypadku karę umowną, a w drugim obniżono wynagrodzenie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. ***Podjęcie działań w celu uzupełnienia ewidencji dróg publicznych, w tym zwłaszcza księzek dróg, map techniczno-eksploatacyjnych i księzek obiektów mostowych o wymagane przepisami dane.***
2. ***Wzmoczenie nadzoru nad prawidłowym prowadzeniem dzienników objazdów dróg przez odpowiedzialnych pracowników.***

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.