



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4112-006-01/2014

S/14/008

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/14/008 – Prawidłowość realizacji inwestycji – remontu drogi powiatowej przebiegającej wzdłuż miejscowości Stobiecko Szlacheckie – Józefów (Gmina Ładzice).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontrolerzy	1. Stanisław Wlazło, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91999 z dnia 27 listopada 2014 r. 2. Janusz Rzepecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 91998 z dnia 27 listopada 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2, 589-590]
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Radomsku ¹ , 95-500 Radomsko, ul. Leszka Czarnego 22 (dalej: Starostwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Plutecki, Starosta Radomszczański (dalej: Starosta). [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² realizację przez Starostwo Powiatowe w Radomsku inwestycji polegającej na przebudowie drogi powiatowej nr 3947E na odcinku Radomsko – Stobiecko Szlacheckie.

Nieprawidłowości polegały na:

Uzasadnienie
oceny ogólnej

- sporządzeniu dokumentacji projektowej dotyczącej przebudowy tej drogi w zakresie zastosowanych urządzeń do powierzchniowego odwodnienia pasa drogowego niezgodnie z wymogami określonymi w § 101 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie³. W konsekwencji, odwodnienie odcinka drogi w miejscowości Józefów było niewystarczające podczas intensywnych opadów deszczu, co miało wpływ na podtapianie nieruchomości mieszkańców,
- podejmowaniu przez Starostwo nieskutecznych działań w celu wyeliminowania problemu gromadzenia się wody w pasie drogowym i podtapiania nieruchomości mieszkańców powiatu w zakresie, w jakim wynikało to z przebudowy drogi,
- naruszaniu zasad określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: kpa) polegającym na nieudzielaniu odpowiedzi na niektóre pisma kierowane do Starostwa w sprawie podtapiania wodami opadowymi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie i realizacja inwestycji drogowej polegającej na przebudowie drogi powiatowej nr 3947E na odcinku przebiegającym przez miejscowość Stobiecko Szlacheckie i Józefów oraz wybrane działania zarządcy drogi.

Opis stanu
faktycznego

¹dalej „Starostwo”.

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

³Dz. U. z 1999 r. Nr 43, poz. 430 ze zm.

⁴Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.

1.1. Dokumentacja budowlana i pozwolenie na budowę.

Przebudowa drogi powiatowej nr 3947E na odcinku przebiegającym przez Stobiecko Szlacheckie i Józefów realizowana była na podstawie pozwolenia na budowę z 8.11.2004 r., wydanego przez Starostę.

Pozwolenie wydano na „*remont drogi powiatowej nr 3947E Radomsko-Lgota Wielka (na odcinku o łącznej długości 8.530,65 m) wraz z chodnikami i zjazdami na posesje w obrębie pasa drogowego*”, przebiegającej przez teren gmin: Ładzice, Dobryszycy i Lgota Wielka.

Przed otrzymaniem pozwolenia na budowę Starostwo uzyskało decyzje o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu wydane przez: Wójtów Gmin Dobryszycy, Ładzice i Lgota Wielka.

[Dowód: akta kontroli str. 4-9, 15-19]

Przebudowę drogi realizowano na podstawie dokumentacji projektowej opracowanej w maju 2004 r. przez firmę budowlaną. Podstawą wykonania dokumentacji projektowej była umowa Starostwa z wykonawcą, zgodnie z którą miała ona obejmować m.in. wykonanie kosztorysu inwestorskiego i projektu technicznego, uwzględniającego wykonanie dywanika z masy mineralno-bitumicznej na całej szerokości jezdni, poszerzenia drogi do 7 m, odprowadzenie wód opadowych do przydrożnych rowów, wykonanie chodników oraz zatok autobusowych i parkingowych.

Projekt obejmował 2 odcinki drogi tj.: pierwszy Radomsko – Stobiecko Szlacheckie⁵ oraz drugi Stobiecko Szlacheckie – Lgota Wielka⁶. Zatwierdzony został decyzją Starosty z 8.11.2004 r. udzielającą jednocześnie pozwolenia na realizację ww. inwestycji.

Według kosztorysu wartość inwestycji dla odcinka I Radomsko – Stobiecko Szlacheckie (przebiegającego przez Józefów i Stobiecko Szlacheckie) wynosiła 2.382.063,69 zł.

[Dowód: akta kontroli str.10-84, 121-122, 395-398]

1.2. Realizacja inwestycji.

Przebudowę drogi powiatowej rozpoczęto w 2006 r. na odcinku Stobiecko Szlacheckie – Lgota Wielka. W dniu 20.03.2006 r. Zarząd Powiatu Radomszczańskiego złożył do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Radomsku – zgodnie z art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁷ (Prawo budowlane) - zawiadomienie o rozpoczęciu robót budowlanych. Przebudowę rozpoczęto na odcinku od drogi krajowej nr 1 do miejscowości Rożny. Roboty budowlane zrealizowano zgodnie wpisem w dzienniku budowy, a protokołem sporządzonym 20.07.2006 r. komisja dokonała odbioru ww. robót budowlanych bez uwag.

[Dowód: akta kontroli str. 85-109]

Przebudowa drogi powiatowej na odcinku przebiegającym przez Józefów i Stobiecko Szlacheckie polegała przede wszystkim na poszerzeniu jezdni do 7 m, wykonaniu nowych warstw bitumicznych oraz brakujących odcinków chodników. Zrealizowano ją w 3 etapach, które obejmowały następujące roboty:

- budowę chodnika w pasie drogowym w Józefowie (roboty wykonano w latach 2007-2008),
- przebudowę drogi w Józefowie na odcinku 710 m (wykonano w 2008 r.),
- przebudowę drogi na odcinku: Rożny – most na rzece Kręcicy (1.508 m) oraz na odcinku Stobiecko Szlacheckie – droga krajowa nr 1” (1.256 m). Roboty wykonano w 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str.106-224]

Budowa chodnika w Józefowie realizowana była przez Gminę Ładzice na podstawie porozumienia zawartego (8.05.2007 r.) przez Gminę z Powiatem Radomszczańskim. Zgodnie z porozumieniem Gmina pełniła funkcję inwestora i wykonała roboty polegające m.in. na pracach rozbiórkowych i ziemnych, wykonaniu podbudowy, ustawieniu krawężnika i obrzeży oraz wykonaniu nawierzchni chodnika i zjazdów. Powiat zapewniał, w ramach

⁵km 0+00 – 2+218,65 (tom I)

⁶km 0+00 – 6+312,00 (tom II).

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.

wykonania porozumienia, kostkę brukową, krawężniki oraz obrzeża chodnikowe. Gmina zapewniała robociznę oraz zakup pozostałych materiałów m.in. piachu, cementu i innych niezbędnych materiałów potrzebnych do wykonania zadania. Budowa chodnika zakończona została 10.09.2008 r., a roboty odebrano 18.09.2008 r.

Łączna wartość robót budowlanych wynosiła 168.035,58 zł, z tego ze środków Starostwa 54.638,60 zł (przekazane i wbudowane materiały tj. kostka brukowa, krawężnik i obrzeża chodnikowe). Chodnik przyjęto jako środek trwały o całkowitej wartości 170.135,30 zł.

[Dowód: akta kontroli str.106-148]

Przebudowę drogi w Józefowie na odcinku 710 m wykonywała firma budowlana na podstawie umowy zawartej dnia 8.08.2008 r. Prace obejmowały pomiary, poszerzenie drogi, nawierzchnię jezdni oraz plantowanie poboczy. Dla ww. odcinka drogi prowadzony był dziennik budowy, do którego wpisów dokonywali kierownik budowy oraz inspektor nadzoru inwestorskiego. Roboty budowlane na ww. drodze zakończone zostały do końca września 2008 r., a 3.10.2008 r. komisja dokonała odbioru końcowego bez uwag postanawiając oddać obiekt do użytkowania. Wartość tych robót wyniosła 420.931,28 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 106-109, 149-181]

Przebudowa drogi powiatowej nr 3947E na odcinkach: Różny – most na rzece Kręcicy oraz Stobiecko Szlacheckie – droga krajowa nr 1, prowadzona była przez Przedsiębiorstwo Robót Drogowo – Mostowych sp. z o.o. na podstawie umowy zawartej z Powiatem. Roboty obejmowały m.in. pomiary, remont mostu, poszerzenie jezdni, wykonanie chodnika, przebudowę przepustu drogowego, regulację kratek ściekowych, przebudowę nawierzchni jezdni i skrzyżowań, wykonanie poboczy oraz renowację rowów przydrożnych i zjazdów. Roboty zostały zakończone i odebrane 31.08.2010 r. przez komisję, która postanowiła oddać przebudowany odcinek drogi do użytkowania. Łączna wartość prac wyniosła 2.043.326,19 zł. Przebudowany odcinek drogi przyjęty został do ewidencji środków trwałych.

[Dowód: akta kontroli str. 106-109, 182-224]

Do dnia zakończenia kontroli NIK, przebudowa drogi powiatowej nr 3947E objęta pozwoleniem na budowę z 8.11.2004 r. nie została zakończona. Do wykonania pozostały roboty budowlane polegające na budowie ramp przystankowych w Józefowie, Stobiecku Szlacheckim i Woźnikach oraz zjazdów na posesję po stronie prawej w tych miejscowościach.

Według stanu na dzień 31.12.2014 r. wydatki poniesione przez Starostwo na ww. inwestycję od momentu jej rozpoczęcia, wyniosły łącznie 6.840.997,17 zł.

Ostatnie roboty związane z przebudową drogi polegały na wykonaniu chodnika w pasie drogowym na odcinku Woźniki – Lgota Wielka (odcinek II Stobiecko Szlacheckie – Lgota Wielka) i zakończone zostały w październiku 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 225-240]

Naczelnik Wydziału Zarządzania Drogami w Starostwie powiatowym w Radomsku (dalej: Naczelnik Wydziału) wyjaśnił, że przyczyną niezakończenia inwestycji były ograniczone środki finansowe, a szacunkowy koszt pozostałych prac wynosi około 500 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 227]

Starosta wyjaśnił, że w zależności od kwoty zaoszczędzonych środków finansowych na innych inwestycjach ujętych w budżecie do realizacji w 2015 r. wytypowany zostanie odpowiedni zakres prac do wykonania w 2015 r. na ww. drodze.

[Dowód: akta kontroli str. 401-402]

Przeprowadzone w dniu 29.01.2015 r. oględziny drogi powiatowej nr 3947E w Stobiecku Szlacheckim i Józefowie wykazały, że stan nawierzchni jezdni był dobry, a droga była użytkowana.

[Dowód: akta kontroli str. 403-440]

1.3. Odwodnienie drogi.

Odwodnienie drogi powiatowej nr 3947E na odcinku przebiegającym przez Stobiecko Szlacheckie i Józefów odbywało się przed jej modernizacją szczytkowymi rowami

w Józefowie oraz poboczem gruntowym na pozostałym odcinku. W Stobiecku Szlacheckim zlokalizowane były fragmentaryczne ścieki betonowe wzdłuż krawędzi jezdni.

Z uwagi na ukształtowanie pionowe drogi i terenu w pasie drogowym, projekt budowlany zakładał odprowadzenie wód opadowych ściekiem przykrawężnikowym do wpustów burzowych na przepustach⁸. Zaprojektowano też budowę jednego wpustu na przepuście w Józefowie⁹. W projekcie ustalono, że „poszerzenie jezdni wymusza konieczność przebudowy 2 przepustów skrzynkowych pod drogą – wymagane przedłużenie i korekta usytuowania rowów. Część z nich zostanie zasypana”. Wskazano także, że w związku z poszerzeniem jezdni konieczne będzie przedłużenie przepustów skrzynkowych pod drogą:

- km 0+360,95, przedłużenie o 1 m od strony lewej (w miejscowości Józefów),
- km 1+723,69, przedłużenie o 3 m od strony prawej (w miejscowości Stobiecko Szlacheckie).

Ponadto w projekcie ustalono, że w km 0+339,45 do 0+427,12 zaprojektowano rowy trójkątne o wysokości min. = 0,5 m, tj. rów lewostronny na odcinku od km 0+339,45 (początek rowu) do km 0+396,18 (koniec rowu) oraz rów prawostronny na odcinku od km 0+360,95 do km 0+437,12.

[Dowód: akta kontroli str. 35-36, 44]

Przeprowadzone oględziny drogi w miejscowości Józefów wykazały brak rowu prawostronnego na ww. odcinku drogi.

[Dowód: akta kontroli str. 403-440]

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że zaprojektowany rów nie został wykonany, ponieważ nie został rozwiązany problem odprowadzenia wód opadowych z wylotu przepustu drogowego zlokalizowanego w km 0+360,95 poza pas drogowy (rów trójkątny stanowiłby dopływ do nieistniejącego systemu odwodnienia). Wykonanie rowu byłoby możliwe gdyby został odtworzony naturalny ciek odprowadzający wody znajdujący się na prywatnych działkach. Wskazał, że w jego ocenie zaniechanie wykonania ww. odcinka rowu nie wpływa negatywnie na odwodnienie korpusu drogi (woda spływa w sposób powierzchniowy z pasa jezdni i pobocza na skarpe nasypu).

[Dowód: akta kontroli str. 241-244]

Biegły powołany w niniejszej kontroli¹⁰ ocenił również zaprojektowanie ww. odcinka rowu prawostronnego jako zbędne oraz wskazał, że niewykonanie tego rowu nie miało znaczenia na występowanie podtopień.

[Dowód: akta kontroli str. 591-745]

1.4. Konserwacja wpustów i budowa wpustu w miejscowości Józefów.

Przed przebudową drogi powiatowej w Stobiecku Szlacheckim i Józefowie na drodze funkcjonowały 2 wpusty w Stobiecku Szlacheckim. Wpust drogowy w Józefowie wykonany został w czasie przebudowy tej drogi w 2008 r. w miejscu przewidzianym w projekcie budowlanym. Kosztorys inwestorski ww. robót budowlanych oraz umowa z 8.08.2008 r. zawarta przez Powiat Radomyszczański z wykonawcą, w której określony został tożsamy zakres rzeczowy robót, jak w kosztorysie inwestorskim, nie uwzględniała robót związanych z wbudowaniem wpustu ulicznego na przepuście drogowym w Józefowie.

[Dowód: akta kontroli str. 149-165, 241-246]

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że prace te omyłkowo nie zostały ujęte w kosztorysie inwestorskim na etapie procedury przetargowej, ale wykonawca wykonał projektowany wpust bez osadnika, nie otrzymując za to dodatkowego wynagrodzenia. Wyjaśnił ponadto, że dwa spośród trzech istniejących wpustów (jeden w Stobiecku Szlacheckim, drugi w Józefowie), wykonane zostały bezpośrednio na istniejących przepustach drogowych i nie posiadają osadników, w związku z tym nie wymagają one konserwacji (nigdy nie były czyszczone, udrażniane). Trzeci wpust (w Stobiecku Szlacheckim) znajdujący się na łuku skrzyżowania drogi powiatowej nr 3947E z drogą gminną prowadzącą do miejscowości Tomaszów również nie był konserwowany i czyszczony. Wyjaśnił także, że ze względu na budowę wpustów nie wymagają one udrażniania.

⁸w km 0+360,95, w Józefowie i w km 1+723,69 w Stobiecku Szlacheckim

⁹w km 0+360,95

¹⁰Dyrektor Delegatury NIK w Łodzi powołał biegłego postanowieniem z dnia 19 stycznia 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 241-244]

1.5. Działania w celu zachowania przez zarządcę drogi istniejących rowów bądź naturalnych zagłębień terenu, którymi nadmiar wód odprowadzany jest z przyległych terenów z pasa drogowego.

W badanym okresie Starostwo przeprowadzało okresowe kontrole stanu dróg, w tym w latach 2010-2011 części, natomiast w latach 2012-2014 wszystkich dróg powiatowych. Kontrole wykonywały osoby posiadające uprawnienia budowlane, upoważniające do sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych.

Analiza siedmiu protokołów kontroli (z lat 2010-2014), w tym pięciu obejmujących również drogę nr 3947E na odcinku Stobiecko Szlacheckie i Józefów wykazała, że dotyczyły one oznakowania i stanu technicznego nawierzchni jezdni oraz poboczy. Wskazywano w nich, oprócz nieprawidłowości dotyczących oznakowania, również m.in. na ubytki w nawierzchni jezdni¹¹. W protokołach brak było też zapisów o stanie technicznym rowów i przepustów.

[Dowód: akta kontroli str.247-283]

Według Naczelnika Wydziału zarządcy drogi bierze głównie pod uwagę stan oznakowania, stan techniczny nawierzchni jezdni oraz stan poboczy, a w protokołach odnotowywane są spostrzeżenia nieprawidłowości. Stwierdził, że podczas kontroli dróg nie zwracano uwagi na stan przydrożnych rowów i przepustów, gdyż ich ocena wymagałaby przejścia wszystkich dróg, natomiast kontrole prowadzone są z wnętrza samochodu.

[Dowód: akta kontroli str. 241-244, 283]

Wyjaśnił, że utrzymanie bieżące rowów i przepustów realizowane jest na podstawie wniosków wpływających do Starostwa z gmin oraz od mieszkańców. Po zweryfikowaniu zasadności wniosku prace zlecane są firmie zewnętrznej.

[Dowód: akta kontroli str. 243-244]

W okresie objętym kontrolą Starostwo corocznie podpisywało umowy z wykonawcami, których przedmiotem były m.in. remont i wykonywanie rowów oraz wykonanie i czyszczenie przepustów przy drogach powiatowych. W latach 2010–2014 na ww. zadania, w tym zachowanie drożności przepustów na drogach powiatowych, wydatkowano kwotę 575.023 zł, (127.091 zł w 2010 r., 129.753 zł w 2011 r., 56.729 zł w 2012 r., 135.450 zł w 2013 r. i 126.000 zł w 2014 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 284-394]

Po modernizacji drogi powiatowej nr 3947E w Stobiecku Szlacheckim i Józefowie nie przeprowadzano remontu tej drogi i nie ponoszono w związku z tym wydatków. Na ww. odcinku drogi Starostwo zrealizowało natomiast następujące roboty, związane z zachowaniem odwodnienia:

- w 2010 r. w Józefowie (po stronie południowej) wykonano rów o długości 17 m oraz umocniono skarpy rowu płytami ażurowymi o powierzchni 22 m²,
- w 2012 r. wykonany został w Józefowie u wylotu przepustu drogowego, zbiornik odparowujący (po stronie północnej) i remont rowu na długości 100 m (strona południowa). Skarpy rowu i zbiornika oraz połączenia ww. zbiornika z wylotem przepustu drogowego zostały umocnione płytami ażurowymi (150 m²). Dokonano również czyszczenia przepustu skrzynkowego pod drogą.

[Dowód: akta kontroli str. 246, 284-295, 304-315, 588]

W wyniku oględzin drogi nr 3947E w Stobiecku Szlacheckim i Józefowie stwierdzono, że stan nawierzchni jezdni był dobry. W miejscowości Stobiecko Szlacheckie (na wysokości posesji nr 88) znajdował się przepust pod drogą powiatową z wbudowanym wpustem bez osadnika. Na łuku skrzyżowania tej drogi z drogą gminną znajdował się wpust, połączony rurą PCV ze zbiornikiem wodnym. Oba wpusty były drożne. W Józefowie (na wysokości posesji nr 35a) po prawej stronie drogi zlokalizowano zbiornik odparowujący, połączony z wylotem przepustu i umocniony płytami ażurowymi. Na przepuscie wbudowany był wpust bez osadnika. Po lewej stronie drogi od posesji nr 30 do posesji nr 36 znajdował się rów przydrożny wyłożony płytami ażurowymi.

[Dowód: akta kontroli str. 403-440]

¹¹Protokół z dnia 25.02.2013 r., 11.03.2013 r., 11.04.2014 r. i 7.11.2014 r.

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

Ustalone
nieprawidłowości

Dokumentacja projektowa dotycząca przebudowy drogi powiatowej nr 3947E w zakresie zastosowanych urządzeń do powierzchniowego odwodnienia pasa drogowego sporządzona była niezgodnie z wymogami określonymi w § 101 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

[Dowód: akta kontroli str. 591-728]

Powołany przez NIK biegły wskazał, że woda jest retencjonowana w przepuszczeniu drogowym, rowach przydrożnych, korpusie drogi i na powierzchni jezdni (w km 0+361). Powyższe ma negatywny wpływ na stan techniczny drogi na skutek przenikania gromadzącej się wody do konstrukcji nasypu, podbudowy i nawierzchni. Zgodnie z art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego, obiekt budowlany powinien być utrzymywany w należytych stanie technicznym i nie powinno się dopuszczać do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej. Zgodnie z opinią biegłego, w wyniku przebudowy drogi objętość wody opadowej zwiększyła się na tym terenie o około 70%.

[Dowód: akta kontroli str. 591-728]

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b Prawa budowlanego, obiekt budowlany należy projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej zapewniając warunki użytkowe zgodne z przeznaczeniem obiektu, w szczególności w zakresie usuwania wody opadowej. Z § 101 ust. 1 i 2 powołanego powyżej rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej wynika, że urządzenia do powierzchniowego odwodnienia pasa drogowego powinny zapewniać sprawne odprowadzenie wody, a wymiary urządzeń odwadniających drogę ustala się na podstawie deszczu miarodajnego, określonego przy prawdopodobieństwie pojawienia się opadów.

Należy zauważyć, że wprawdzie projekt zakładał odprowadzenie wód opadowych ściekiem przykrawężnikowym do wpustów burzowych na przepustach znajdujących się w pasie drogowym, niemniej jednak takie wykonanie odwodnienia nie zostało poparte obliczeniami wymaganymi ww. przepisami rozporządzenia i nie było wystarczające, gdyż nie zapewniało sprawnego odprowadzenia wody podczas intensywnych opadów deszczu, co przyczyniło się do podtapiania nieruchomości znajdujących się w sąsiedztwie przepustu w miejscowości Józefów.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca także uwagę, że wprawdzie niewykonanie rowu prawostronnego w miejscowości Józefów (na odcinku od km 0+360,95 do 0+437,12) nie miało wpływu na występowanie podtopień, to jednak odstępianie od jego wykonania powinno zostać uwidocznione wpisem w dzienniku budowy lub poprzez zmianę projektu budowlanego, czego nie zapewniono w opisanym wyżej przypadku.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości przygotowanie i realizację przez Starostwo inwestycji polegającej na przebudowie drogi powiatowej nr 3947E na odcinku Radomsko – Stobiecko Szlacheckie.

2. Działania w zakresie rozwiązania problemu podtapiania nieruchomości.

2.1. Korespondencja w sprawie podtopień miejscowości Józefów i Stobiecko Szlacheckie

1. Z datą 23.06.2009 r. mieszkaniec Józefowa skierował do Starosty pismo, wnioskując o usunięcie nieprawidłowości powstałych w wyniku przeprowadzenia modernizacji drogi tj. położenie nakładki asfaltowej oraz ułożenie chodnika w Józefowie. Wybudowanie chodnika przy jego nieruchomości powoduje każdorazowo po opadach deszczu spływanie wód opadowych płynących jezdnią na jego posesję. Ułożone wysokie krawężniki nie pozwalają na wcześniejsze rozlanie się wody z jezdni, a ponieważ jego

nieruchomość znajduje się najniżej, woda wlewa się na podwórko. Problem złego ukształtowania nawierzchni i wysokości ułożonego krawężnika zgłaszany był przez niego (w czasie robienia nakładki na jezdni oraz odbioru chodnika) m.in. Naczelnikowi Wydziału, który proponował wykonanie dodatkowej studzienki odprowadzającej wodę do rowu przed wjazdem na posesję, jednak ostatecznie prace te nie zostały wykonane. Wnosił także o udrożnienie przepustu odprowadzającego wody opadowe na łąki.

[Dowód: akta kontroli str. 441-445]

2. W dniu 9.11.2009 r. mieszkaniec Józefowa w kolejnym piśmie prosił o zaniechanie naruszania prawa własności spowodowane notorycznym zalewaniem jego posesji przez wody opadowe wpływające z pasa drogowego. Ponownie wskazał, że wybudowanie chodnika po stronie, na której znajduje się jego posesja oraz brak odpływów powoduje spływanie wód opadowych na jego nieruchomość. Stwierdził również, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy-Prawo budowlane drogę należy zaprojektować i budować w sposób zapewniający poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich. Pomimo wielokrotnych rozmów z Naczelnikiem Wydziału oraz podległymi mu pracownikami, obietnice dotyczące usunięcia nieprawidłowości powstałych w wyniku prowadzenia prac związanych z modernizacją jezdni i chodnika, do czasu przekazania pisma, nie zostały wykonane, natomiast wg ustaleń i zapewnień ww. Naczelnika miało być wykonane:
- pogłębienie istniejących rowów przydrożnych po stronie numerów parzystych i utwardzenie stromych brzegów ażurami betonowymi,
 - wykonanie dodatkowej kratki ściekowej, z odprowadzeniem do rowu w najniższym punkcie jezdni,
 - ułożenie kanału z kratką, zbierającego wpływającą wodę, na podjeździe do jego posesji.

[Dowód: akta kontroli str. 446-447]

3. Z datą 3.09.2010 r. mieszkaniec Józefowa przekazał trzecie pismo, w którym stwierdził m.in., że w związku z zalewaniem jego nieruchomości przez wody opadowe spływające z pasa drogowego będącego w zarządzie Starostwa oraz podniesieniem się poziomu wód gruntowych po stronie numerów parzystych, spowodowanym zasypywaniem przepustu wodnego pod drogą na wysokości posesji Józefów 34, ww. prosi o udzielenie w trybie Kpa – odpowiedzi na pytania:
- czy projekt budowlany na remont drogi powiatowej nr 3947E na odcinku Józefowa przewidywał wykonanie odprowadzenia wód opadowych z jezdni,
 - czy nie było błędem zatwierdzenie projektu, o ile nie przewidywał instalacji burzowej w wiadomym ukształtowaniu terenu, gdzie woda i płynące z nią zanieczyszczenia od strony Stobiecka Szlacheckiego (odcinek ok. 1 km) wlewa się na jego nieruchomość przez zaniżony podjazd i przepełnione resztki rowów.

[Dowód: akta kontroli str. 448-449]

W odpowiedzi z dnia 5.10.2010 r. Starosta poinformował m.in., że:

- projekt budowlany na przebudowę drogi powiatowej Lgota Wielka przewidywał odprowadzenie wód opadowych metodą powierzchniową do zlewni już istniejących, którymi są staw w Stobiecku Szlacheckim oraz działka na wysokości posesji nr 35 w Józefowie (miejsca te dotychczas były odbiornikami wód);
- projekt budowlany przebudowy ww. drogi opracowany w 2004 r. przewidywał wykonanie jednostronnego chodnika (po stronie południowej drogi) oraz przebudowę samej jezdni (poszerzenie i wykonanie nowej nawierzchni). Chodnik ułożono na prośbę mieszkańców Stobiecka Szlacheckiego i Józefowa. Przed przebudową w 2008 r. drogi powiatowej w Józefowie w miejscu, gdzie znajduje się chodnik znajdował się rów, który odbierał wszystkie wody powierzchniowe z pasa drogi do najniższego położonego miejsca, czyli przepustu drogowego znajdującego się na wysokości posesji nr 34 i 35. W jego ocenie, po przebudowie drogi i wykonaniu chodnika wykonanie rowu przydrożnego za chodnikiem staje się bezzasadne (woda z jezdni płynie przy krawężniku);
- Projekt budowlany nie przewidywał budowy kanalizacji deszczowej wzdłuż drogi Radomsko-Lgota Wielka na żadnym z jej odcinków, natomiast wszystkie rozwiązania dotyczące odwodnienia drogi zostały po przebudowie utrzymane lub

co najwyżej skorygowane. Wskazał, że Powiat nie jest w stanie finansować tak drogiego rozwiązania, jakimi są kanalizacje deszczowe (koszt budowy 1 km kanalizacji deszczowej przekracza koszt budowy 1 km drogi wraz z chodnikiem). Brak natomiast kanalizacji deszczowej w projekcie budowlanym na przebudowę ww. drogi nie stanowił przeszkody w zatwierdzeniu i zrealizowaniu projektu;

- problem odprowadzania wód opadowych rozpoczął się po przebudowaniu w 2008 r. odcinka drogi w Józefowie, a jego przyczyną jest zasypywanie wylotu przepustu znajdującego się koło posesji wnioskodawcy przez jednego z mieszkańców Józefowa. Przepust był kilkakrotnie udrażniany przez pracowników Starostwa, lecz za każdym razem ww. mieszkańiec interweniował grożąc pracownikom Starostwa. To była bezpośrednia przyczyna zatrzymania przez pracowników Starostwa prac związanych z udrażnianiem ww. przepustu;
- jako pierwsza rozważana była koncepcja wykonania za wylotem przepustu na działce prywatnej zbiornika na wody deszczowe, jednakże właściciel tej działki wycofał się z udzielonej zgody. W jego opinii, najlepszym rozwiązaniem byłoby odtworzenie naturalnego odpływu wody z przepustu, który wg relacji mieszkańców miał miejsce za budynkami znajdującymi się po przeciwnej stronie ulicy w kierunku dawnych zakładów Mostostal. Według relacji mieszkańców właściciele posesji podnosząc tereny swoich działek zniwelowali naturalne zagłębienie, którym woda odpływała z przepustu znajdującego się pod drogą powiatową. Odtworzenie tego ciekłu wodnego z możliwością jego częściowego zakrycia (przy budynku posesji nr 35) będzie dalej rozważana.

[Dowód: akta kontroli str. 450-452]

4. Pismem z dnia 6.04.2011 r. autor omawianych pism skierował do Starosty skargę na Naczelnika Wydziału, zarzucając mu:

- brak przeciwdziałania niszczeniu i uszkodzaniu urządzenia drogowego będącego w zarządzie Starostwa,
- nieprzywracania drożności przepustu drogowego w Józefowie,
- wydanie „cichego przyzwolenia” na samowolne wykonywanie prac w pasie drogowym,
- zaniechania wykonania czynności służbowych związanych z prawidłowym działaniem urządzenia drogowego (celem przysporzenia korzyści jednej ze stron),
- zamierzoną zmianę stosunków wodnych na niekorzyść skarżącego.

W uzasadnieniu ponownie wskazał okoliczności podnoszone w ww. trzech pismach. Ponadto stwierdził, że od 2009 r. zalegalizowana została przez Wydział samowola mieszkańca Józefowa, który zasypuje przepust pod drogą. W efekcie przepelniają się rowy i zlewana jest nieruchomość skarżącego. Poziom wód został podniesiony o około 1 m, co uniemożliwia, przy większych opadach, wejście i opuszczenie posesji, powoduje zalewanie piwnic i szamba, zwilgocenie murów. Stwierdził także, iż prowadzenie ze Starostwem (od 2008 r.) rozmów w sprawie przywrócenia rowów melioracyjnych, odprowadzających wodę z pasa drogowego nie przyniosło żadnych efektów.

[Dowód: akta kontroli str. 453-459]

W dniu 5.05.2011 r. Starosta skierował do skarżącego pismo informujące, iż jego skarga nie może być rozpatrzona w terminie wskazanym w art. 237 § 1 kpa z uwagi na trwające postępowanie wyjaśniające.

[Dowód: akta kontroli str. 460]

W wyjaśnieniu (z 30.05.2011 r.) złożonym Staroście, Naczelnik Wydziału uznał m.in., że stawiane zarzuty są niesłuszne, gdyż:

- podejmowano próby udrażniania przepustu (nawet przy udziale policji), który był ponownie zasypywany przez mieszkańca Józefowa,
- poczynając od 2009 r. poszukiwane były rozwiązania odprowadzenia wód. Po przeanalizowaniu zagadnienia, jedynym rozwiązaniem jest skierowanie ich z naturalną konfiguracją terenu, czyli za budynkami o nr 35, 33, 31, 29 do najniższego punktu. W tym celu odbyto kilka spotkań z mieszkańcami ww. posesji w celu wyrażenia przez nich zgody na wykonanie rowu odwadniającego i zbiornika na wody opadowe na działkach prywatnych,

- przebudowa drogi odbyła się zgodnie z dokumentacją budowlaną, a wody powierzchniowe odprowadzane są w to samo miejsce, w które odprowadzane były przed przebudową.

[Dowód: akta kontroli str. 461-462]

Do wyjaśnieniałączona została notatka służbowa z 27.05.2011 r. z rozmów na temat sprawy odwodnienia drogi powiatowej w Józefowie na okoliczność zalewania posesji skarżącego. Wynika z niej, że 2 z czterech osób nie wyraziły zgody na udrożnienie rowu pod drogą.

[Dowód: akta kontroli str. 463]

W odpowiedzi na skargę (z 31.05.2011 r.) Starosta poinformował ostatecznie, że skarga na Naczelnika Wydziału jest niezasadna, bowiem podejmowane były próby, aby rozwiązać problem odprowadzania wód. Jedynym rozwiązaniem jest skierowanie wód z naturalną konfiguracją terenu, czyli za budynkami o nr 35, 33, 31, 29 do najniższego punktu, ale tylko od zgody właścicieli tych posesji zależy czy sprawa zostanie ostatecznie załatwiona.

[Dowód: akta kontroli str. 464-465]

5. Z datą 5.07.2011 r. Naczelnik Wydziału skierował do właścicieli trzech posesji w Józefowie zapytanie w sprawie wyrażenia zgody na odnowienie starych rowów przechodzących przez ich działki. Trzy osoby nie wyraziły zgody na powyższe przedsięwzięcie.

[Dowód: akta kontroli str. 466-474]

6. W dniu 30.11.2011 r. mieszkaniec skierował do Starosty kolejne pismo, w którym ponownie prosił o udrożnienie przepustu wodnego pod drogą powiatową, w Józefowie przy posesji nr 35, z uwagi na to, że ujście przepustu jest zasypane. W piśmie wskazano również, że przepust był wielokrotnie zasypywany przez mieszkańca Józefowa.

[Dowód: akta kontroli str. 475]

7. Pismem z dnia 10.01.2012 r. ww. ponownie powiadomił Starostę o zasypaniu ziemią i kamieniami ujścia przepustu wody.

[Dowód: akta kontroli str. 476-477]

8. Z datą 30.06.2014 r., ośmiu mieszkańców Józefowa skierowało do Starosty pismo z prośbą o pilne rozwiązanie problemu zalewania ich nieruchomości przez wody opadowe po przepełnieniu się szczątkowych rowów w pasie drogowym drogi powiatowej. Według wnioskodawców problem jest znany Starostwu, a dotychczasowe próby jego rozwiązania nie dały rezultatu. Wnioskowali także o ponowne rozważenie projektu wybudowania zbiornika retencyjnego odbierającego wodę opadową. Według pisma, prace przy rowach przydrożnych przy posesjach 30-38, których udrażnianie rozpoczęto dwa lata temu (pogłębianie i wyłożenie ażurami) do chwili obecnej nie zostały zakończone.

[Dowód: akta kontroli str. 478-479]

9. W odpowiedzi, pismem z dnia 31.07.2014 r. Naczelnik Wydziału poinformował, iż Starostwo ma ograniczone możliwości realizacji inwestycji poza pasem drogowym. Po przeprowadzeniu wizji w terenie podjęto decyzję, aby ponownie rozważyć zmniejszenie uciążliwości poprzez wyznaczenie innej drogi poprowadzenia odpływu. W tym celu 7.07.2014 r. w Urzędzie Gminy Ładzice odbyło się spotkanie i podjęto prace nad wytyczeniem alternatywnego odpływu wód opadowych.

[Dowód: akta kontroli str. 480]

10. Z datą 13.08.2014 r. Naczelnik Wydziału skierował do 25 właścicieli nieruchomości w Józefowie pismo, w którym zwrócił się o wyrażenie zgody na wykonanie odwodnienia krytym kanałem odwadniającym w celu odprowadzenia wód zgodnie z ukształtowaniem terenu w związku z podtopieniami nieruchomości w Józefowie.

[Dowód: akta kontroli str. 481-510]

Zgodę wyraziły trzy osoby, jedna – zgodę warunkową, jedna nie wyraziła zgody, a pozostali właściciele nie udzieli odpowiedzi.

[Dowód: akta kontroli str. 481-510]

11. W dniu 11.06.2013 r. Przewodniczący Sejmiku Województwa Łódzkiego skierował do Starostwa emaila z prośbą o informację o podtopieniach, gospodarstwach posesji, pól

uprawnnych na terenie powiatu (celem wypracowania działań, w związku z intensywnymi opadami deszczu i licznymi podtopieniami).

[Dowód: akta kontroli str. 511-514]

W odpowiedzi z 14.06.2013 r. Starosta poinformował, że podczas opadów deszczu wystąpiły podtopienia w Józefowie, co dotyczyło 4 posesji położonych najniżej, gdzie woda spływała m.in. z drogi powiatowej. Wcześniej, tj. 11.06.2013 r., Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego Starostwa, skierowało informację do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Łodzi, w której wskazano m.in., że w Józefowie woda z drogi powiatowej i terenu wyżej położonego, spływa do kilku posesji położonych poniżej. Woda pompowana jest po każdych opadach deszczu przez jednostki OSP.

[Dowód: akta kontroli str. 515-525]

W sprawie koncepcji odwodnienia terenów w miejscowości Józefów (na zapytanie Wójta Gminy Ładzice) Starosta stwierdził, że przebudowa drogi powiatowej nr 3947E w 2008 r. nie zmieniła stosunków wodnych w miejscowości Józefów, zmiany te nastąpiły na terenie działek prywatnych, na które Powiat nie miał żadnego wpływu. Wg Starosty Powiat zawsze deklarował pomoc w rozwiązaniu problemu odprowadzania wód powierzchniowych, jednakże to do zakresu działania Gminy należą wszelkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym. Zarząd Powiatu Radomszczańskiego nie może finansować budowy jakichkolwiek budowli poza pasem drogowym dróg powiatowych.

Z informacji z Sejmiku Województwa Łódzkiego wynika m.in., że 24.06.2013 r. w skierowanym do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi piśmie poinformowano, że intensywne opady deszczu spowodowały zalanie części upraw i podtopienia budynków inwentarskich na terenie dużych obszarów województwa łódzkiego. W tej sytuacji Sejmik wnioskował o podjęcie działań mających na celu uruchomienie odpowiednich form pomocy dla poszkodowanych. Pismo to przekazane zostało także m.in. do Prezesa Izby Rolniczej Woj. Łódzkiego, Dyrektora Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Dyrektora Kasy Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych Oddział Regionalny w Łodzi.

[Dowód: akta kontroli str. 526-538]

Z informacji z Komendy Powiatowej Policji w Radomsku, wynika m.in., że Komisariat Policji w Kamieńsku skierował 21.07.2009 r. do Sądu Rejonowego w Radomsku wniosek o ukaranie mieszkańca Józefowa w związku z zasypywaniem przez niego (w czerwcu 2009 r.) przepustu wodnego w miejscowości Józefów powodując jego niedrożność.

W dniu 21.12.2009 r. Sąd Rejonowy w Radomsku uznał ww. za winnego zasypywania urządzenia drogowego – przepustu wodnego, co powodowało jego niedrożność¹², odstąpił jednak od wymierzenia kary. Z kolei w dniu 19.03.2012 r. Posterunek Policji w Lgocie Wielkiej skierował do Sądu Rejonowego w Radomsku wniosek o ukaranie tej samej osoby za co najmniej dwukrotne umyślne zasypywanie (w lutym 2012 r.) przepustu do odprowadzania wody przebiegającego pod drogą powiatową w Józefowie. Sąd Rejonowy w Radomsku uznał ww. osobę za winną (wyrok z 16.08.2012 r.) popełnienia zarzucanego jej czynu i wymierzył karę nagany.

[Dowód: akta kontroli str. 539-547]

2.2 Budowa chodnika w miejscowości Józefów

W protokole z 2.10.2007 r. sporządzonym w Józefowie w związku z budową chodnika przy drodze powiatowej w Józefowie stwierdzono m.in., iż dokonano montażu krawężników o długości 154 mb, ułożono obrzeża (148 mb), chodnik odebrano warunkowo, a do 30.06.2009 r. zostanie przeprowadzony przegląd gwarancyjny, w którym zostaną wskazane usterki do usunięcia. W dniu 18.09.2008 r. w Józefowie sporządzono protokół na okoliczność budowy chodnika przy drodze powiatowej w Józefowie, w którym stwierdzono m.in. wykonanie montażu krawężników (402 mb) i ułożenie obrzeża (414 mb). Po zbadaniu robót oraz sposobu ich wykonania, komisja uznała odbiór techniczny za zakończony i tym samym obiekt został oddany do użytkowania.

[Dowód: akta kontroli str. 548-555]

¹² Tj. popełnienie czynu z art. 99 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń, Dz. U. z 2013 r. poz. 482 ze zm.

W badanym okresie do Rady Powiatu Radomszczańskiego nie wpływały skargi mieszkańców Stobiecka Szlacheckiego i Józefowa dotyczące zalewania posesji położonych przy drodze powiatowej nr 3947E. W związku z powyższym ww. zagadnienie nie było przedmiotem posiedzeń Rady Powiatu i nie podejmowano w tym zakresie żadnych uchwał.

[Dowód: akta kontroli str. 400]

Po dokonanej modernizacji wraz z budową chodnika w Józefowie, niektóre nieruchomości w tej miejscowości były podtapiane wodami opadowymi. Pomimo skarg i wniosków kierowanych do Starostwa przez mieszkańców (począwszy od 2009 r.) nie podjęto skutecznych działań, aby problem podtopień radykalnie rozwiązać. W piśmie z dnia 5.10.2010 r. skierowanym do jednego z mieszkańców Józefowa, ówczesny Starosta stwierdził m.in., że projekt budowlany nie przewidywał budowy kanalizacji deszczowej wzdłuż drogi powiatowej Radomsko-Lgota Wielka na żadnym z odcinków tej drogi. Wszystkie rozwiązania dotyczące odwodnienia drogi zostały po przebudowie utrzymane lub co najwyżej skorygowane.

Należy jednak zauważyć, że już w projekcie budowlanym z 2004 r. stwierdzono m.in., iż odwodnienie odbywa się szczałkowymi rowami w miejscowości Józefów oraz poboczem gruntowym na pozostałym odcinku, a stan taki nie zapewnia prawidłowego odwodnienia korpusu drogi. W efekcie penetracja wód opadowych do konstrukcji jezdni przyspiesza jej degradację. W tej sytuacji Izba krytycznie ocenia, że do problemu tego Starostwo nie przywiązywało należytej uwagi, co skutkowało występującymi po remoncie drogi podtopieniami w Józefowie. Ocenę Izby w tym zakresie potwierdził Naczelnik Wydziału stwierdzając w wyjaśnieniach, że Starostwo nie zleciło specjalistom z zakresu regulowania stosunków wodnych wydania opinii m.in. w sprawie sposobów odwodnienia jezdni. Również przed podjęciem decyzji o przebudowie ww. drogi nie zasięgnięto opinii specjalistów w zakresie możliwości wystąpienia podtopień wodami opadowymi niektórych nieruchomości w Józefowie, w sytuacji zlikwidowania w ww. miejscowości, rowu przydrożnego i budowy chodnika ograniczonego krawężnikiem.

[Dowód: akta kontroli str. 573-584]

Powołany przez NIK biegły (badając odcinek ww. drogi powiatowej) stwierdził natomiast m.in., że zgodnie z art. 3 pkt 3a Prawa budowlanego drogi zaliczane są do kategorii obiektu budowlanego (liniowego), dlatego też stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ww. ustawy powinny być projektowane i budowane w sposób zapewniający spełnienie wymagań m.in. pod względem bezpieczeństwa konstrukcji oraz użytkowania, jak też właściwego stanu technicznego, przy zapewnieniu m.in. usuwania wody opadowej. Analizowana dokumentacja dotycząca „Projektu budowlanego modernizacji drogi powiatowej nr 30467 odcinka Radomsko-Lgota Wielka” przygotowana została wadliwie, ponieważ na odcinku w Józefowie nie ujmowała usunięcia wód opadowych powierzchniowych z pasa drogowego, a dopuszczenie do gromadzenia się ich na nieruchomościach przyległych jest zabronione przez art. 29 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne¹³ (dalej: Prawo wodne). Rozwiązania projektowe nie zapewniły usunięcia wody opadowej z pasa drogowego.

Na etapie zatwierdzania dokumentacji i wydania pozwolenia na budowę organ (w tym przypadku Starosta) powinien przeanalizować zgodność zakresu opracowania projektu z decyzją o warunkach zabudowy, oświadczeniem projektanta o kompletności. Brak tej analizy skutkował zatwierdzeniem wadliwej dokumentacji.

[Dowód: akta kontroli str. 585-587]

Starostwo wystąpiło z wnioskiem do Wójta Gminy o wydanie decyzji o warunkach zabudowy na modernizację drogi, ograniczając zakres przedmiotu modernizacji do budowy chodnika, budowy zatok autobusowych, poszerzenia jezdni. Zdaniem biegłego było to postępowanie nieprawidłowe, albowiem o zakresie modernizacji winien decydować projektant stosownie do swojej wiedzy, kompetencji i odpowiedzialności. Projektant, który znał warunki miejscowe, nie powinien zawierać tak sformułowanej umowy, ale powinien wnieść do umowy swoje zastrzeżenia odnoszące się do zakresu opracowania, poprzez wniesienie do opracowania „Oceny aktualnego stanu drogi”.

¹³ Dz. U. z 2015 r. poz.469.

W ocenie biegłego, projektant z zakresu drogownictwa, powinien wskazać problem spływów wody, przedstawić inwestorowi zagrożenia z tym związane celem skorygowania umowy na prace projektowe. W związku z zawężeniem tematyki zakresu opracowania projektowego, projektant powinien wskazać zlecającemu, że może to skutkować niekompletnością projektu budowlanego wynikającą z pominięcia obowiązujących przepisów.

Jak wskazał biegły, budowa chodnika w miejscowości Józefów przyczyniła się do zwiększenia o 24%, a łącznie modernizacja drogi o ok. 70% objętości wody opadowej.

W sprawie podejmowania przez Starostwo ewentualnych działań dotyczących pozyskania środków unijnych na częściowe sfinansowanie budowy wzdłuż drogi powiatowej Radomsko-Lgota Wielka kanalizacji deszczowej Starosta wyjaśnił m.in., że zlecając opracowanie dokumentacji technicznej na przebudowę ww. drogi nie zlecono projektowania kanalizacji deszczowej, ponieważ istniejące odwodnienie drogi zlokalizowane w pasie drogowym (istniejące przepusty, wpusty i odcinki rowów) funkcjonowało w sposób prawidłowy. Z uwagi na powyższe nie występowało także o pozyskanie środków zewnętrznych na wybudowanie kanalizacji deszczowej.

Stanowisko takie jest nietrafne w świetle opinii biegłego, a dodatkowo należy wskazać, że chodnik zlokalizowano w części, na miejscu istniejącego rowu, co skutkowało zwiększeniem objętości wody opadowej.

Izba nie może podzielić też poglądów o braku środków. Stwierdzono bowiem, że na stronach internetowych Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi znajdowała się informacja dotycząca konkursu dla naboru nr 1 wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Osi Priorytetowej I Infrastruktura Transportowa, Działanie I.1 Drogi, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013 (kwota środków przeznaczonych na dofinansowanie ww. wniosków – 256,8 mln zł, planowany termin rozpoczęcia konkursu ustalono na czerwiec 2009 r.). W ramach konkursu dofinansowanie mogły uzyskać m.in. projekty przebudowy dróg powiatowych, w tym prace z zakresu poszerzenia pasa drogowego i wzmocnienia nawierzchni dróg wraz z infrastrukturą towarzyszącą wzdłuż realizowanej inwestycji, podnoszącą jakość dróg lub poprawiającą ich funkcjonowanie.

Ponadto kontrola wykazała, że już w 2008 r., w trakcie budowy chodnika w Józefowie (odebranego we wrześniu 2008 r.), problem złego ukształtowania nawierzchni i wysokości ułożonego krawężnika (w kontekście możliwości wystąpienia podtopień) sygnalizowany był m.in. Naczelnikowi Wydziału przez mieszkańców.

Wyjaśniając sprawę niepodejmowania działań na podstawie art. 77 Prawa wodnego Starosta stwierdził m.in., że w ewidencji Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych nie ma żadnych urządzeń na terenie miejscowości Józefów. Co do zasady zaś wyjaśnił, iż obowiązek utrzymania urządzeń melioracji wodnych spoczywa na zainteresowanych właścicielach gruntów rolnych i powinien być realizowany bez potrzeby wydawania decyzji administracyjnych. Tylko w przypadku zgłoszenia przez użytkowników problemów związanych z utrzymaniem tych urządzeń Starosta mógłby podjąć działania zmierzające do realizacji obowiązków. W latach 2008-2014 nie wydawano w tym zakresie decyzji, gdyż rolnicy posiadający grunty przyległe do rowu melioracyjnego nie wnosili o takie działania.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na niezatawianiu skarg mieszkańców w trybie przewidzianym w kpa oraz na niepodejmowaniu skutecznych działań w celu wyeliminowania problemu podtapiania nieruchomości mieszkańców powiatu w zakresie, w jakim wynikało to z przebudowy drogi.

W sprawie nieudzielenia odpowiedzi na pisma kierowane przez mieszkańca Józefowa, Starosta wyjaśnił m.in., że po otrzymaniu pism z dnia 23.06.2009 r. i 9.11.2009 r. każdorazowo problem opisywany w tych dokumentach weryfikowany był na miejscu w Józefowie oraz dyskutowany z zainteresowaną stroną i dlatego na pisma te nie udzielono odpowiedzi. Pisma z dnia 30.11.2011 r. i z dnia 10.01.2012 r. potraktowane zaś zostały jako zgłoszenia zniszczenia infrastruktury drogowej przez osoby trzecie i po ich otrzymaniu przeprowadzono interwencje w terenie celem przywrócenia należytego stanu przepustu.

[Dowód: akta kontroli str. 556-572]

Zgodnie z postanowieniami art. 237 i art. 244 kpa skargi i wnioski winny być załatwiane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a o sposobie załatwienia sprawy zawiadamia się wnioskodawcę. W razie niemożności załatwienia wniosku w ww. terminie właściwy organ obowiązany jest zawiadomić wnioskodawcę o przewidywanym terminie załatwienia wniosku.

Nieprzestrzeganie formy pisemnej przy załatwianiu istotnych dla obywateli spraw (deklarowaniu przez Naczelnika Wydziału podjęcia różnych działań, w tym wykonanie dodatkowej studzienki, pogłębienie istniejących rowów po stronie numerów parzystych i utwardzenie stromych brzegów ażurami betonowymi) skutkowało naruszeniem zasady prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Starosta powinien niezwłocznie podjąć wszelkie możliwe działania w celu rozwiązania problemu podtopień nieruchomości mieszkańców powiatu.

Ocena
częstkowa

NIK pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działania podejmowane przez Starostwo Powiatowe w Radomsku w zakresie modernizowania drogi powiatowej nr 3947E na odcinku Radomsko – Stobiecko Szlacheckie.

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 niezwłoczne podjęcie skutecznych działań celem wyeliminowania problemu gromadzenia się wody w pasie drogowym oraz podtapiania wodami opadowymi nieruchomości mieszkańców powiatu w zakresie, w jakim wynika to z przebudowy drogi.

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 w Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Łódź, dnia 10 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor

z up. Joanna Woźniak

.....
podpis