



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4114-05-04/2012

I/12/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/12/009 - Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego na publicznych drogach gminnych poprzez właściwe ich utrzymanie oraz zachowanie porządku i czystości
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Jerzy Bielak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83709 z dnia 28.11.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Chodel, ul. Partyzantów 24, 24-350 Chodel (Urząd lub UG)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Majewski, Wójt Gminy Chodel (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2008-2012.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Formułując ocenę negatywną, NIK uwzględniła w szczególności:

- nieprowadzenie ewidencji dróg gminnych, tj. książek dróg i dziennika objazdu dróg
- nieprzeprowadzenie kontroli okresowych stanu technicznego dróg gminnych (co najmniej raz w roku i co najmniej raz na pięć lat) oraz do roku 2011 kontroli okresowych obiektów mostowych wykonywanych co najmniej raz w roku .
- brak zatwierdzonej organizacji ruchu drogowego na pięciu odcinkach dróg gminnych oraz niezawiadomienie organów zarządzających ruchem o terminie wprowadzeni tej organizacji na 11 odcinkach.
- niezapewnienie trwałości organizacji ruchu o czym świadczy brak 59 znaków drogowych stwierdzony podczas oględzin 12 odcinków dróg.

Pozytywnie oceniono natomiast sporządzenie planu rozwoju sieci drogowej Gminy oraz zapewnienie odśnieżania i zwalczania śliskości zimowej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zarządzanej sieci dróg gminnych, planowanie i wydatkowanie na zadania związane z utrzymaniem dróg

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych² (uodp) zarządcą dróg gminnych w gminie Chodel jest Wójt Gminy.

W badanym okresie (2008-2012) Wójt Gminy zarządzał 30 drogami gminnymi oraz trzema mostami (o łącznej długości 24,7 m) i przepustem 2x1,50 m. Na koniec roku 2012 łączna długość dróg gminnych wynosiła 66,55 km, w tym o nawierzchni ulepszonej 35,45 km (53,3%). W latach 2008 - 2012 nastąpiło zwiększenie łącznej długości dróg gminnych o 0,35 km (o nawierzchni ulepszonej przybyło 0,84 km, a o nawierzchni gruntowej ubyło 0,49 km). Wójt Gminy ocenił stan techniczny dróg gminnych i ich nawierzchni jako dobry. Ocena ta nie była zweryfikowana poprzez przeprowadzenie kontroli okresowych tych obiektów budowlanych. Wójt Gminy zarządzał ponadto drogami powiatowymi o dł. 9.045,25 mb (Nr 2245L, Nr 2631L) na podstawie porozumienia z dnia 16.06.2008 r. zawartego pomiędzy Powiatem Opolskim a Gminą Chodel.

(dowód: akta kontroli str. 42, 46-47, 48-53, 305-306, 371)

1.2. Stan techniczny obiektów mostowych znajdujących się na terenie Gminy Chodel został oceniony jedynie w 2012 r. podczas kontroli okresowej przeglądu rozszerzonego, poprzednio takich ocen nie dokonywano.

Gmina posiada trzy obiekty mostowe trwałe o konstrukcji stalowej o łącznej długości 24,7 m i powierzchni 117,85 m². Zarządza również mostem o konstrukcji stalowej długości 6,20 m i powierzchni 31,00 m² zlokalizowanym w ciągu drogi powiatowej 2245L.

(dowód: akta kontroli str. 306-307)

W wyniku przeprowadzonej w 2012 r. kontroli okresowej trzech obiektów mostowych ich stan techniczny oceniono na 3,1 (w sześciostopniowej skali), w tym most położony: w m. Majdan Borowski uzyskał ocenę 3,5, w m. Budzyń 3 (jeden z elementów mostu - dojazdu w obrębie skrzydełek - oceniono na niedostateczny) oraz w m. Borów 2,80 (przyczółki oceniono na 2). Wójt Gminy zarządzał ponadto mostem na drodze powiatowej Nr 2245L w m. Borów Kolonia na podstawie porozumienia z dnia 16.06.2008 r. zawartego pomiędzy Powiatem Opolskim a Gminą Chodel. Stan techniczny tego mostu podczas kontroli okresowej oceniono na 1,6, w tym częściową ocenę 1 uzyskały: nawierzchnia jezdni, balustrady, przyczółki, konstrukcje oporowe, skrzydełka, ocenę 2 – nasypy i skarpy, dojazd w obrębie skrzydełek, konstrukcja dźwigarów głównych. Przedmiotem kontroli okresowej w roku 2012 był również stan techniczny przepustu zlokalizowanego w ciągu drogi Nr 108245 w m. Ratoszyn Drugi, który uzyskał ocenę 3,66 (w tym m.in. przyczółki oceniono na 2).

(dowód: akta kontroli str. 157-167, 168-170, 182-193, 203-213, 222-233, 240-252)

² Tj. Dz. U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115, ze zm.

Przyjęto następujące kryteria ocen i przydatności do użytkowania obiektów mostowych:

- 3 - oznacza stan niepokojący, wykazuje uszkodzenia, których nienaprawienie spowoduje skrócenie okresu bezpiecznej eksploatacji,
- 2 – stan niedostateczny, wykazuje uszkodzenia obniżające przydatność użytkową, ale możliwe do naprawy,
- 1 - stan przedawaryjny, wykazuje nieodwracalne uszkodzenia dyskwalifikujące przydatność użytkową.

(dowód: akta kontroli str. 168-170)

Ogłędziny przeprowadzone w grudniu 2012 r. podczas kontroli NIK wykazały, że konstrukcje mostów w Majdanie Borowskim, Budzynie i Borowie wymagają podjęcia prac naprawczych z uwagi na uszkodzenia ich konstrukcji (ubytki betonu na podporach, skorodowane belki stalowe). Naprawy wymaga również pomost drewniany mostu w m. Borów Kolonia (droga powiatowa Nr 2245 L) oraz konstrukcja obiektu drogowego z przepustami 2x1,50m (zniszczone mury oporowe). Naprawy i zabezpieczenia przed postępującą korozją wymagają również bariery ochronne na tych obiektach.

Wójt Gminy wyjaśnił, że z uwagi na ograniczone możliwości finansowe zarządcy oraz małą liczbę pracowników gospodarczych w pierwszej kolejności wykonywane są prace mające wpływ na bezpieczeństwo użytkowników dróg. Zabezpieczenie i poprawa estetyki mostu oraz pomalowanie poręczy nastąpi w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 123-141, 420-424)

1.3. W 2011 r. na budowę dróg gminnych wydatkowano 393,5 tys. zł. Wydatki poniesiono na wykonanie nowej nawierzchni asfaltowej oraz podbudowy z tłucznia. W 2012 r. na te cele wydatkowano 219,6 tys. zł. Wydatki sfinansowano ze środków własnych Gminy oraz dotacji z budżetu Województwa Lubelskiego przeznaczonych na budowę dróg dojazdowych do gruntów rolnych (w 2011 r. – 20 tys. zł, a w 2012 r. – 40 tys. zł). Na remonty dróg gminnych w 2011 r. wydatkowano 464,6 tys. zł, a w 2012 r. 387,4 tys. zł. Poniesiono je na zakup i transport kruszywa i piasku, remont nawierzchni asfaltowej, pracę sprzętu drogowego. W latach 2011-2012 nie ponoszono wydatków na budowę lub remonty obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 308-310, 352-366, 525-526)

1.4. Na utrzymanie dróg w 2011 r. poniesiono wydatki w kwocie 38,2 tys. zł, a w 2012 r. na drogi przeznaczono 40,2 tys. zł, na mosty 2,3 tys. zł. Wydatki związane z utrzymaniem dróg i obiektów mostowych dotyczyły zakupu wiat przystankowych, znaków drogowych, odśnieżania dróg, wykonania przeglądów okresowych mostów.

(dowód: akta kontroli str. 308-310, 367)

W latach 2011-2012 Gmina przeprowadziła trzy postępowania przetargowe w trybie przetargu nieograniczonego dotyczące remontów i utrzymania dróg. Dwa z nich dotyczyły bieżącego utrzymania i wykonania stabilizacji podbudowy (w roku 2011 - 103.178,15 zł i w 2012 r. 172,9 tys. zł), a trzecie postępowanie zakupu kruszywa

drogowego w ilości 2.000 ton (90.9 tys. zł). Wszystkie zamówienia zostały przeprowadzone z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³. Każdorazowo wybierano ofertę najtańszą.

(dowód: akta kontroli str. 428-435, 477-515)

1.5. W latach 2008 – 2012 Gmina Chodel nie korzystała ze środków finansowych na realizację przedsięwzięć związanych z bezpieczeństwem w ramach Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych na Drogach – GAMBIT 2005.

(dowód: akta kontroli str. 312)

1.6. Zgodnie z postanowieniami art. 20 pkt 1 uodp do zarządcy drogi należy w szczególności opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej.

Gmina posiadała „Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Chodel na lata 2004-2010”, który obejmował m.in. budowę dróg gminnych. Według Planu źródłami finansowania budowy dróg miały być środki własne Gminy, kredyty bankowe oraz środki z programów operacyjnych. Plan dotyczył budowy ogółem 17,9 km nowych dróg, w tym gminnych 16,6 km oraz powiatowych 1,3 km. Do końca 2012 r. wykonano 15,6 km odcinków dróg gminnych, budowy dróg powiatowych nie realizowano. Plan remontów w tym okresie został wykonany w 73%, z planowanych 10,7 km odcinków dróg gminnych wykonano 7,85 km.

(dowód: akta kontroli str. 311-329, 334-335, 348-349)

W Strategii Rozwoju Lokalnego Gminy Chodel na lata 2007-2015 ujęto budowę pięciu odcinków dróg gminnych o łącznej długości 9,1 km i trzech odcinków dróg powiatowych o łącznej długości 2,7 km odcinków, z czego na koniec 2012 r. wykonano odpowiednio 9,1 km i 0,7 km.

(dowód: akta kontroli str. 330-335, 350-351)

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy planował w kolejnych rocznych budżetach wydatki na zadania związane z budową, remontem i utrzymaniem dróg gminnych. Planowane środki finansowe na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie i ochronę dróg wg stanu na dzień 31 grudnia zrealizowano w następujących kwotach: w 2008 r. - 1.351,9 tys. zł (93,78% planu po zmianach), w 2009 r. - 1.627,8 tys. zł (97,26%), w 2010 r. – 850,5 tys. zł (91,26%), w 2011 r. – 896,3 tys. zł, (98,62%), w 2012 r. – 659,4 tys. zł (91,23%). Wydatki w roku 2012 zmniejszyły się w porównaniu do poniesionych w roku 2008 o 51,2%.

(dowód: akta kontroli str. 357-366)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przedstawiona przez Wójta Gminy ocena stanu technicznego dróg i nawierzchni wymaga zweryfikowania przez osobę posiadającą wymagane kwalifikacje w trakcie kontroli okresowych.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Prowadzenie ewidencji dróg i sporządzanie informacji ich dotyczących.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2008-2012 Urząd sporządzał i przedkładał Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) informacje o sieci dróg gminnych i obiektów mostowych, opracowane zgodnie z art. 20 pkt 9a uodp. Urząd nie posiadał dokumentów potwierdzających terminowe przekazanie informacji za 2010 r. Zgodnie z § 2 ust. 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 promach⁵ informację należy przekazać do końca pierwszego kwartału. W informacjach za 2008 r. i 2009 r. długości i powierzchnie jednostkowe zarządzanych dróg gminnych, w podziale na rodzaje nawierzchni przedstawiono nierzetelnie.

(dowód: akta kontroli str. 63-85, 90-97, 288, 352-356, 368-370)

Wójt Gminy Chodel jako zarządca dróg gminnych odnośnie powyższych nieprawidłowości stwierdził, że *prawidłowymi danymi za lata 2008-2011 dot. dróg gminnych są: długość 66,2 km i powierzchnia 306,6 m². Błędy były wynikiem omyłki polegającej na dodaniu długości i powierzchni dróg będących własnością gminy i nie mających statusu drogi gminnej, na których były wykonywane roboty.*

(dowód: akta kontroli str. 368-371)

Stosownie do treści załącznika do ww. rozporządzenia MI z 16 lutego 2005 r. zarządcy, którzy zarządzają więcej niż jedną kategorią dróg, podają dane dla każdej kategorii dróg oddzielnie. Ponieważ Gmina zarządza na podstawie porozumienia zawartego 16 czerwca 2008 r. dwoma odcinkami dróg powiatowych: nr 2245L i 2631L, dla tych odcinków należy sporządzać odrębne informacje dla GDDKiA. Za lata 2008-2011 Wójt Gminy nie sporządzał i nie składał informacji dotyczących zarządzanych dróg kategorii powiatowej.

Wójt Gminy wyjaśnił, że był przekonany, że sprawozdania są sporządzane prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 50-53, 82-83, 532, 534-535)

Opis stanu
faktycznego

2.2.-2.3. Wójt Gminy Chodel - zarządca dróg nie założył i nie prowadził dla 30 dróg gminnych ksiąg dróg i dziennika objazdu. Obowiązek ten wynika z art. 64 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶, zwanej Prawem budowlanym, z art. 20 pkt 9 uodp oraz z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 243 poz. 1623 ze zm.

2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁷.

(dowód: akta kontroli str. 531)

Wójt Gminy wyjaśnił: „Pozostawałem do dnia 29.11.2012 r. w przekonaniu, że moje zalecenia w przedmiocie ewidencji dróg gminnych i innych obiektów drogowych w wymaganym przepisami zakresie są przez pracownika odpowiedzialnego za te sprawy wykonane i że stosowna ewidencja jest prowadzona.”

Podinspektor ds. budownictwa UG wyjaśnił: „Dla dróg gminnych nie zostały założone książki drogowe z uwagi na fakt, iż przejąłem stanowisko po osobie, która odeszła na emeryturę cztery lata temu oraz że posiadam duży nawal pracy. Uważam, iż książki drogowe powinny zostać założone przez osobę posiadającą uprawnienia drogowe, ja sam nie umiem ich założyć.” Ponadto podinspektor stwierdził, że nie wiedział, iż dla dróg gminnych trzeba prowadzić dzienniki objazdu dróg i protokoły z przeglądu dróg.

(dowód: akta kontroli str. 87, 92)

W dniu 03.07.2012 r. zostały założone i są prowadzone książki obiektów mostowych oraz wykaz obiektów mostowych. Dotyczą one czterech mostów i przepustu (2x1,50 m). W książkach tych podano informacje podstawowe dotyczące parametrów identyfikacyjnych i technicznych obiektu oraz dokonano wpisu o przeprowadzonym w dniach 3-4 lipca 2012 r. przeglądzie rozszerzonym obiektu mostowego (kontrola okresowa pięcioletnia). W wykazie obiektów mostowych ujęto przepust 2x1,50 m w drodze nr 108245. Z § 15 rozporządzenia MI z dnia 16 lutego 2005 r. wynika, że wykazy obiektów mostowych prowadzić należy oddzielnie dla każdej kategorii dróg i odrębnie dla przepustów. W wykazie obiektów mostowych gminnych należy ująć trzy mosty, w wykazie obiektów mostowych powiatowych jeden most, a w wykazie przepustów przepust o parametrach 2x1,50 m.

(dowód: akta kontroli str. 142-148, 149-156, 174-181, 194-201, 214-221, 234-239)

Książki obiektów mostowych i wykaz obiektów mostowych i przepustu założono i sporządzono w lipcu 2012 r., realizując zalecenia pokontrolne Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu Lubelskim, który w dniu 23.03.2012 r. skontrolował cztery obiekty mostowe (w miejscowościach: Ratoszyn Drugi, Majdan Borowski, Budzyń, Borów). Nakazał również prowadzenie kontroli okresowych: pięcioletnich i rocznych tych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 253-280)

Wójt Gminy nie wystąpił do GDDKiA o nadanie jednolitych numerów inwentarzowych (JNI) dla obiektów mostowych, nie ustalił również numerów ewidencyjnych dla tych obiektów i dla przepustu 2x1,50m. Wójt Gminy wyjaśnił, że trzech własnych obiektów mostowych nie zgłosił jeszcze do GDDKiA o nadanie JNI, a w przypadku obiektu mostowego położonego w Kolonii Borów w ciągu drogi powiatowej Nr 2245L poprzedni zarządca nie przekazał informacji w tym zakresie. Nie ustalił również numeru ewidencyjnego dla przepustu 2x1,50 m. Ponadto

⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 582 – „rozporządzenie MI o ewidencji”

stwierdził, że żaden z pracowników nie wiedział, iż obiekty mostowe wymagają nadania im JNI. Zgodnie z § 6 i § 7 rozporządzenia MI o ewidencji zarządca drogi ustala numer ewidencyjny dla obiektów mostowych (jest nim JNI) i przepustów.

(dowód: akta kontroli str. 142-149, 174, 194, 214, 234, 378-379)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wykaz obiektów mostowych i przepustu prowadzono w formie jednego dokumentu, a nie trzech odrębnych (dla mostów gminnych, powiatowego i przepustu), co naruszało postanowienia § 15 rozporządzenia MI z dnia 16 lutego 2005 r.
2. Nie ustalono numeru ewidencyjnego dla trzech gminnych obiektów mostowych i przepustu.
3. Nie prowadzono ksiąg dróg.
4. Nie prowadzono dzienników objazdu dla zarządzanych kategorii dróg (gminnej i powiatowej).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Składając do GDDKiA informację o zarządzanych drogach i obiektach mostowych w 2012 r., należy sporządzić ją odrębnie dla kategorii dróg gminnych i powiatowych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

3. Prowadzenie kontroli okresowych dróg i obiektów mostowych oraz kwalifikacje osób je przeprowadzających

Opis stanu
faktycznego

W trakcie kontroli ustalono, że w badanym okresie (2008-2012) Wójt Gminy zarządzający 30 odcinkami dróg gminnych, trzema obiektami mostowymi, jednym przepustem i na podstawie porozumienia ze Starostą Opolskim dwoma odcinkami dróg powiatowych oraz jednym obiektem mostowym:

- nie przeprowadził kontroli okresowej dróg i mostów obowiązującej co najmniej raz w roku polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budowli narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania, co naruszało przepisy art. 62 ust. 1 pkt 1 litera a Prawa budowlanego i art. 20 pkt 10 uodp,
- nie przeprowadził kontroli okresowej dróg co najmniej raz na 5 lat polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania budowli, jej estetyki oraz otoczenia, co naruszało przepisy art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

Wójt Gminy zapewnił natomiast przeprowadzenie pięcioletniej kontroli okresowej dla wszystkich czterech zarządzanych obiektów mostowych i przepustu.

(dowód: akta kontroli str. 531)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „stan każdej posiadanej przez gminę drogi oraz usadowionych na niej mostów bądź innych obiektów drogowych był co najmniej kilka razy w ciągu roku kontrolowany, a zauważone uszkodzenia, usterki, zniszczenia były natychmiast usuwane. Kontroli dokonywali pracownicy odpowiedzialni za drogi i inwestycje. Podczas omawianych kontroli zwracano również uwagę na estetykę obiektów drogowych oraz estetykę ich otoczenia. Kontrole te obejmowały ocenę obiektu pod kątem przydatności do użytkowania. Obowiązek sporządzania dokumentacji z tych działań spoczywał na pracownikach, którym odpowiedzialność za drogi przypisana była w zakresach czynności.” Uzupełniając te wyjaśnienia podinspektor ds. budownictwa Urzędu stwierdził, że nie wiedział, iż należy spisywać protokoły z przeglądu dróg.

(dowód: akta kontroli str. 87, 90-93)

W związku z ujawnieniem braku przeprowadzenia ww. kontroli okresowych (rocznych i pięcioletnich) oraz nieprzewodzenia ksiąg dróg gminnych (30 szt.) w dniu 21.12.2012 r. kontroler NIK w trybie art. 51 ust. 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 82) poinformował o powyższych nieprawidłowościach Wójta Gminy Chodel.

(dowód: akta kontroli str. 295)

Oględziny przeprowadzone przez kontrolera NIK wykazały, że nawierzchnia na drogach gminnych wymagała naprawy z uwagi na:

- spękanie poprzeczne nawierzchni asfaltowej - droga 108241L, 108248L, 108256L,
- uszkodzenie nawierzchni bitumicznej - wyboje oraz spękania poprzeczne i podłużne na długości ok. 100 mb (108242L) oraz na długości 400 mb (108245L),
- miejscowe uszkodzenia nawierzchni asfaltowej (wyboje).

W miejscowości Zosinek zanieczyszczony był przepust drogowy o średnicy (108246L).

(dowód: akta kontroli str. 106-141)

Dnia 03.01.2013 r. Wójt Gminy zawarł umowę o dzieło na kwotę 23.400 zł dotyczącą założenia w terminie do 31.05.2013 r. ksiąg dróg gminnych (30 szt.), opracowania stałej organizacji ruchu oraz wykonania kontroli okresowych rocznych dla tych odcinków. Zleceniobiorca posiadał uprawnienia do wykonywania kontroli okresowych dróg, o których mowa w art. 62 ust.4 i art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 410-411, 426-427)

Stwierdzono, że do dnia przeprowadzenia oględzin (17-19.12.2012 r.) nie wykonano zaleceń wskazanych w protokołach przeglądu rozszerzonego, który dotyczył obiektów mostowych i przepustu i został przeprowadzony w lipcu 2012 r. Wójt Gminy potwierdził własnoręcznym podpisem zapoznanie się z zaleceniami.

Oględziny wykazały, że nie wykonano zaleceń kontroli okresowych obiektów mostowych tj. nie oczyszczono i nie pomalowano konstrukcji stalowej i barierki na

mostach w miejscowościach Budzyń, Majdan Borowski, Borów i Kolonia Borów (obiekt został dopuszczony do użytku warunkowo, tylko dla ruchu lokalnego, stan przedawaryjny). Oględziny przepustu (2x1,50 m) na drodze gminnej Nr 108245 L w m. Ratoszyn Drugi wykazały również brak wykonania zaleceń - naprawa konstrukcji nośnej i muru oporowego przepustu.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 123-141, 157-167, 182-193, 202-213, 222-233, 240-252)

Według wyjaśnień Wójta Gminy zagrożenia dla użytkowników obiektów mostowych zostały usunięte (podmycia i wyrwy, krzaki zasłaniające widoczność, ubytki w konstrukcji nośnej lub barierek) przez pracowników Urzędu. Wiosną 2013 r. zostaną wykonane prace związane z poprawą estetyki i żywotnością barierek oraz konstrukcji mostów.

Podinspektor ds. budownictwa UG stwierdził ponadto, że wykonano część zalecanych prac remontowych (pobocza, skarpy, remont barierek drewnianych) i porządkowych (wycięcie krzaków i traw), pozostały do pomalowania barierki i belki stalowe oraz wykonanie drobnych napraw betonowych.

(dowód: akta kontroli str. 285-286, 368-372)

Przeprowadzający w dniach 3-4.07.2012 r. kontrolę okresową obiektów mostowych posiadał wymagane uprawnienia w zakresie konstrukcyjno – inżynierskim w specjalności mosty wydane w dniu 24.03.1992 r. przez Wojewodę Lubelskiego m.in. na podstawie § 13 ust. 1 pkt 3 litera c rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie⁸. Stosownie do wymogów art. 12 ust. 7 Prawa Budowlanego osoba ta posiadała również aktualne zaświadczenie Lubelskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa w Lublinie, że jest członkiem tej Izby i posiadała wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

(dowód: akta kontroli str. 171-173)

Wykonanie kontroli okresowej, tj. przeprowadzenie przeglądów technicznych rozszerzonych pięcioletnich obiektów mostowych (5 szt.) Wójt Gminy zlecił w dniu 18.06.2012 r. na podstawie umowy o dzieło. Za wykonane prace zapłacono 2.050 zł.

(dowód: akta kontroli str. 281-284)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- Wójt Gminy nie zapewnił przeprowadzenia kontroli okresowych (rocznych i pięcioletnich) zarządzanych odcinków dróg oraz rocznych kontroli okresowych obiektów mostowych w latach 2008-2011.
- Wójt Gminy nie zapewnił pełnej realizacji zaleceń kontroli okresowej (z lipca 2012 r.) dotyczącej czterech obiektów mostowych i przepustu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena częściowa

⁸ Dz. U. Nr 8, poz. 46 ze zm.

4. Inżynieria ruchu i utrzymanie oznakowania dróg gminnych

Opis stanu
faktycznego

Wójt Gminy zarządza 22 (z 30) odcinkami dróg gminnych o utwardzonej nawierzchni (bitumicznej) o łącznej dł. 35,300 km, z tego 17 odcinków posiada zatwierdzony projekt organizacji ruchu. Dla jednego odcinka o dł. 0,600 km nie opracowano takiego projektu a dla czterech odcinków dróg gminnych nie zostały one jeszcze zatwierdzone przez Starostę Opolskiego.

Wójt Gminy w wyjaśnieniu podał, że *przedłożono projekty organizacji ruchu drogowego do zatwierdzenia przez Starostę i Policję, lecz nie zostały zaakceptowane, ponieważ wymagały dodatkowych uzgodnień z zarządcami dróg, do których przylegały drogi gminne.*

(dowód: akta kontroli str.42, 46, 291-294, 419)

W latach 2008-2012 wprowadzono organizację ruchu na 11 odcinkach dróg, Wójt Gminy nie dopełnił jednak obowiązku zawiadomienia o terminie wprowadzenia tych organizacji Starosty Opolskiego i Marszałka Województwa Lubelskiego, co najmniej na 7 dni przed dniem jej wprowadzenia, co naruszało postanowienia § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie *szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁹*). Zgodnie z § 12 ust. 4 tego rozporządzenia organizacje takie powinny stracić ważność.

(dowód: akta kontroli str. 94-98, 419, 516-524, 531)

Starosta Opolski w dniu 28.11.2012 r. poinformował Wójta Gminy Chodel, że kontrola przeprowadzona przez Wojewodę Lubelskiego w dniach 24-26.09.2012 r. wykazała, że projekty organizacji ruchu dla dróg gminnych o nawierzchni utwardzonej zarządzanych przez Wójta Gminy straciły ważność. Zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi unieważnione i brakujące projekty organizacji ruchu powinny być w trybie pilnym poddane procedurze opiniowania, zatwierdzania i wdrażania.

(dowód: akta kontroli str. 304)

Wójt Gminy wyjaśnił, że *„Nie jestem w chwili obecnej w stanie odpowiedzieć, dlaczego pracownik odpowiedzialny za drogi, nie zawiadomił Starosty Opolskiego i Komendanta Powiatowego Policji o tym, że organizacje ruchu drogowego zostały wprowadzone w życie, tzn. że zainstalowano na drogach przewidziane w nich oznakowanie. Biorąc pod uwagę zaangażowanie tego pracownika przy wykonywaniu omawianych obowiązków, jego wiedzę na tematy drogownictwa oraz moje zalecenia, miałem podstawę do przyjęcia, że wszystkie przewidziane prawem wymogi są zrealizowane.”*

(dowód: akta kontroli str. 94-97)

Przeprowadzona w dniu 14.06.2011 r. przez pracowników Starostwa kontrola oznakowania dróg gminnych Gminy Chodel wykazała, że na czterech odcinkach dróg gminnych oznakowanie było niezgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu, a na

⁹ Dz. U. Nr 177, poz. 1299

pięciu odcinkach dróg brak było 31 znaków. Pomimo wydania w dniu 15.06.2011 r. Wójtowi Gminy Chodel zaleceń pokontrolnych przez Starostę Opolskiego nie zostały one wykonane, co potwierdził pracownik Starostwa przeprowadzający kontrolę wykonanie tych zaleceń w roku następnym (25.05.2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 298-301)

W wyjaśnieniach Wójt Gminy stwierdził, że „*wydał pracownikowi odpowiedzialnemu za sprawy drogownictwa polecenie wykonania zaleceń Starostwa w odniesieniu do stwierdzonych podczas kontroli uchybień w zakresie oznakowania dróg. Prace w tym zakresie były prowadzone przez pracowników gospodarczych Urzędu pod nadzorem pracownika odpowiedzialnego za drogi.*” Podinspektor ds. budownictwa Urzędu wyjaśnił, że zalecenia w zakresie oznakowania dróg zostały w październiku i listopadzie 2012 r. wykonane z wyjątkiem ustawienia tablic miejscowości i terenów zabudowanych.

(dowód: akta kontroli str. 94-97, 290)

Przeprowadzone oględziny 12 dróg gminnych, które posiadały projekty stałej organizacji ruchu drogowego i były objęte kontrolą Starostwa, wykazały brak 59 znaków drogowych, w tym: ostrzegawczych - 13 szt., zakazu - 9 szt., informacyjnych - 10 szt., kierunku i miejscowości - 21 szt., tablic prowadzących - 4 szt., tablic informacyjnych - 2 szt. Ustawiono 13 znaków, nieujętych w projekcie organizacji ruchu. Ponadto 5 znaków umieszczono niezgodnie z organizacją ruchu. Ograniczona była widoczność trzy znaków drogowych.

Wójt Gminy wyjaśnił, że *znaki ostrzegawcze, znaki nakazu i zakazu oraz tablice prowadzące były zamontowane. Przypuszczalnie ich brak spowodowany jest kradzieżą. Znaki, które nie były ujęte w organizacji ruchu, zostały zamontowane w trybie pilnym na żądanie mieszkańców z uwagi na zwiększenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.*

(dowód: akta kontroli str. 106-141, 296, 420-423, 532-533)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- niedopełnienie obowiązku poinformowania zarządzającego ruchem o zamiarze wprowadzenia organizacji ruchu na 11 odcinkach dróg, co skutkowało utratą ich ważności,
- niezrealizowanie zaleceń pokontrolnych Starosty Opolskiego z 15.06.2011 r. mających bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego,
- brak 59 znaków drogowych na objętych oględzinami 12 odcinkach dróg, ustawienie 5 znaków niezgodnie z organizacją ruchu oraz 13 nieujętych w projekcie organizacji ruchu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

5. Zapewnienie oświetlenia, porządku i czystości na drogach gminnych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2008-2012 na terenie Gminy Chodel system zimowego utrzymania dróg oraz utrzymania czystości i porządku na drogach gminnych oparty był na realizacji tych zadań przez jednostkę organizacyjną Gminy, tj. Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Chodlu (ZGKiM) oraz przez Urząd, który zatrudniał 4 pracowników gospodarczych i posiadał samochód „Kamaz” z pługiem do odśnieżania. W sporadycznych przypadkach (2011 r.) drogi gminne były odśnieżane przez firmy zewnętrzne. W sytuacjach wyjątkowych istniała możliwość korzystania z pługu odśnieżającego Ochotniczej Straży Pożarnej w Chodlu.

(dowód: akta kontroli str. 380-385, 407)

W latach 2008-2012 Wójt Gminy corocznie podpisywał z ZGKiM w Chodlu umowę zlecenie na utrzymanie czystości i porządku jezdni, chodników i parkingów w m. Chodel oraz 20 przystanków autobusowych na terenie Gminy Chodel. Umowa obejmowała również odśnieżanie i usuwanie śliskości zimowej. Przeprowadzone w dniach 14-17.12.2012 r. przez kontrolera NIK oględziny 12 odcinków dróg (po opadach śniegu) wykazały, że drogi były przejezdne.

Według wyjaśnień Wójta Gminy w zależności od potrzeb śnieg, lód, błoto uprzątane są przez pracowników ZGKiM lub UG. Odpady z pojemników zabierane są codziennie przez pracowników ZGKiM w Chodlu, czasami przez pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 110-122, 384-385, 386-406, 477-481, 501-505)

Koszty zimowego utrzymania dróg wynosiły: w 2011 r. – 7.662 zł, w tym na odśnieżanie – 5.250 zł i zakup paliwa do samochodu „Kamaz” – 2.412 zł, a w 2012 r. – 4.934 zł, w tym na odśnieżanie - 1.189 zł, zakup paliwa – 2.282 zł i zakup chlorku wapnia - 1.464 zł. W latach 2011-2012 nie odnotowano skarg dotyczących zaniedbań w odśnieżaniu dróg i ulic. Zarządca dróg w Gminie Chodel nie pobierał opłat z tytułu postoju bądź parkowania pojazdów na chodnikach. Na oświetlenie odcinków dróg gminnych (26), powiatowych (10) i wojewódzkich (2) w 2011 r. wydatkowano 127,1 tys. zł a w 2012 r. 139,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 309-310, 384-385, 532)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wzmianka
o przekazaniu informacji,
o których mowa
w art. 51 ust. 1
ustawy o NIK,
jeżeli takie informacje
zostały przekazane

W dniu 14.01.2013 r. w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w czasie oględzin stanu organizacji ruchu 12 dróg gminnych poinformowano Wójta Gminy Chodel na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo niepowetowanej szkodie w mieniu, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie.

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 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. Założenie i prowadzenie ksiąg dróg gminnych i dzienników objazdu oraz sporządzenie wykazów obiektów mostowych i przepustu.
2. Ustalenie numerów ewidencyjnych dla trzech obiektów mostowych i przepustu.
3. Przeprowadzenie kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich dróg gminnych.
4. Opracowanie projektu organizacji ruchu dla drogi 108253 L oraz uzyskanie zatwierdzenia dla dróg 108154L, 108240L, 108251L i 108277L.
5. Zachowanie zgodności organizacji ruchu z postanowieniami projektów tej organizacji.

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 Lublinie.

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 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.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82

Lublin, dnia 07 lutego 2013 r.

Kontroler
Jerzy Bielak
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

.....
podpis