



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4114-05-05/2012

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 w latach 2008-2012
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Marek Dalek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83710 z dnia 28.11.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Wólka, Jakubowice Murowane 8, 20-258 Lublin, numer statystyczny 000551556 (zwany „Urzędem” lub „UG”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edwin Gortat, Wójt Gminy Wólka (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadnia:

- nieprzeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego dróg i mostu przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane,
- niezakończenie ksiąжки obiektu mostowego dla mostu na rzece Bystrzyca, niezapewnienie nadania numeru ewidencyjnego oraz kontroli okresowych stanu technicznego tego obiektu,
- nieustalenie stałej organizacji ruchu dla 10 dróg gminnych (26 %) spośród 39 posiadających nawierzchnię ulepszoną,
- niewywiązanie się w latach 2008-2012 z obowiązku informowania Starosty Lubelskiego o terminie wprowadzenia organizacji ruchu dla 21 dróg gminnych po zatwierdzeniu przez Starostę do realizacji projektu stałej organizacji ruchu,
- brak zgodności faktycznej organizacji ruchu na drogach gminnych z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu,
- brak projektów planów rozwoju sieci dróg gminnych.

Pozytywnie natomiast NIK ocenia:

- wykonanie planów finansowania inwestycji, prac remontowych oraz utrzymania i ochrony dróg gminnych i mostu,

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

- realizację obowiązku odśnieżania i zwalczania śliskości zimowej na drogach gminnych,
- rzetelność sporządzania i terminowe przekazywanie Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad rocznych informacji dotyczących dróg gminnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Zestawienie zmian w długości zarządzanych dróg

Opis stanu faktycznego

Klasa drogi	Długość dróg w klasie (km)			Nawierzchnia						Liczba i długość obiektów mostowych w osi drogi (szt/m)			
				ulepszona (km)			nieulepszona (km)						
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	
G(główne)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Z(zbiorcze)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
L(lokalne)	2,50	2,50	2,50	1,80	1,80	2,50	0,70	0,70	0	-	-	-	-
D(dojazdowe)	55,50	55,50	55,50	33,20	36,16	40,66	22,30	19,34	14,84	1/20	1/20	1/20	1/20
Razem	58,00	58,00	58,00	35,00	37,96	43,16	23,00	20,04	14,84	1/20	1/20	1/20	1/20

(dowód: akta kontroli str. 4)

W latach 2008-2012 wystąpiły zmiany w długości dróg o nawierzchni ulepszonej i nieulepszonej położonych na obszarze Gminy Wólka („Gmina”). Długość dróg lokalnych i dojazdowych z nawierzchnią ulepszoną w 2012 r. wynosiły 43,16 km i zwiększyła się w stosunku do roku 2008 r. o 8,16 km (23%). Równocześnie długość dróg z nawierzchnią nieulepszoną zmniejszyła się z 23,00 km w 2008 r. do 14,84 km w 2012 r.

Według informacji inspektora ds. drogownictwa, ewidencji dróg oraz oświetlenia drogowego UG, stan techniczny 58,00 km publicznych dróg gminnych na koniec 2012 r. był następujący:

- bardzo dobry 11,06 km (19 %) – drogi nie wykazujące nieprawidłowości technicznych w stanie nawierzchni,
- dobry 18,36 km (32 %) – drogi na których występują nieliczne spękania nawierzchni nie powodujące utrudnień w ruchu drogowym,
- dostateczny 10,51 km (18 %) – drogi o nawierzchni bitumicznej, które ze względu na obciążenie ruchem drogowym spowodowanym robotami budowlanymi, dowozem materiałów budowlanych oraz obsługą prowadzonej przez mieszkańców gminy działalności rolniczej ulegają bardzo szybko technicznej degradacji i tylko w miarę posiadanych środków mogą być przywracane do właściwego stanu technicznego,
- zły 18,07 km (31 %) – drogi o nawierzchni gruntowej lub utwardzonej materiałem kamiennym, które wymagają stałej kontroli stanu nawierzchni

li doraźnych remontów w celu zapewnienia bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 227)

1.2. Średnioważone oceny stanu technicznego obiektów mostowych przedstawiały się następująco:

Konstrukcja obiektów		Ilość (szt)	Suma długości (m)	Suma powierzchni (m ²)	Średnioważona ocena stanu technicznego w skali 1-5		
					w 2008 r.	w 2010 r.	w 2012 r.
trwale	stalowe	1	20	50,0	5	4	4
	z betonu zbrojonego	-	-	-	-	-	-
	z betonu sprężonego	-	-	-	-	-	-
	betonowe kamienne, ceglane	-	-	-	-	-	-
	drewniane	-	-	-	-	-	-
tymczasowe	składane (stalowe)	-	-	-	-	-	-
	plywające	-	-	-	-	-	-
	inne (drewniane)	-	-	-	-	-	-
Razem obiekty mostowe		1	20	50,0	5	4	4

(dowód: akta kontroli str. 5)

W roku 2012 stan techniczny mostu na rzece Bystrzyca o długości 20 m (powierzchni 50,0 m²) będącego własnością Gminy oceniony został jako zadawalający (4), zgodnie z przyjętą metodologią oceny obiekt ten wykazuje zanieczyszczenia lub pierwsze objawy uszkodzeń pogarszających wygląd estetyczny.

Wydatki poniesione w roku 2011 na przebudowę i rozbudowę 8,20 km. dróg gminnych (powierzchnia 41.000 m²) wyniosły 8.455 tys. zł, a na remonty 1,7 km dróg 87 tys. zł (powierzchnia 7.290 m²). Wydatki poniesione w roku 2012 na przebudowę i rozbudowę 1,5 km. dróg gminnych (powierzchnia 7.500 m²) wyniosły 696 tys. zł, a na remonty 0,5 km dróg 130,4 tys. zł (powierzchnia 1.000 m²). Wydatki sfinansowano ze środków własnych Gminy i środków unijnych przekazanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego.

W latach 2011-2012 nie ponoszono wydatków na budowę, przebudowę i rozbudowę oraz remonty obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 6)

1.3. W roku 2011 na utrzymanie i ochronę dróg gminnych wydatkowano 171,2 tys. zł, a w roku 2012 - 79,4 tys. zł. Wydatki te sfinansowano ze środków własnych Gminy. W latach 2011-2012 nie ponoszono wydatków na utrzymanie i ochronę obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 7)

1.4. W okresie objętym kontrolą Gmina Wólka nie składała wniosków o uzyskanie środków z „Programu GAMBIT 2005”.

(dowód: akta kontroli str. 8)

1.5. Gmina w badanym okresie nie opracowała projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych, co naruszało przepisy art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych².

Inspektor ds. drogownictwa, ewidencji dróg oraz oświetlenia drogowego UG wyjaśnił, że *nie sporządzono „Planu rozwoju sieci drogowej na terenie Gminy Wólka” z powodu nieprzewidywalności pozyskania środków zewnętrznych na budowę lub przebudowę dróg.*

(dowód: akta kontroli str. 225)

W okresie objętym kontrolą sporządzano coroczne plany finansowania budowy, przebudowy, remontu i utrzymania dróg w ramach budżetów Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Nie opracowano projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych.

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

Ocena
częstkowa

2. Prowadzenie ewidencji dróg i sporządzanie informacji ich dotyczących

2.1. Urząd sporządził za lata 2008, 2009, 2010 i 2011 informacje o sieci dróg gminnych na terenie Gminy. We wszystkich czterech latach informacje dotyczyły danych na 31 grudnia i zostały przedstawione w „Formularzach danych o sieci dróg publicznych poza granicami administracyjnymi miast”, określonych w załączniku do 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 promach³ (zwanego *rozporządzeniem MI*). Wypełnione formularze za lata 2008-2011 zostały terminowo przekazane Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad odpowiednio: 25.03.2009 r., 29.03.2010 r., 29.03.2011 r. i 26.03.2012 r., zgodnie z §2 ust.2 ww. rozporządzenia MI.

(dowód: akta kontroli str. 11-32)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.2. Gmina jest właścicielem 70 odcinków dróg o łącznej długości 58,000 km, w tym 43,160 km o nawierzchni ulepszonej oraz 14,840 km o nawierzchni gruntowej. Urząd założył w 2009 r. i prowadził 70 ksiąg dróg dla wszystkich odcinków dróg gminnych, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do 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 tunelom⁴ (zwanego dalej *rozporządzeniem MI z 16 lutego 2005 r.*).

Wójt Gminy upoważnił z dniem 30 stycznia 2009 r. pracownika UG (inspektor ds. drogownictwa, ewidencji dróg i oświetlenia drogowego) do dokonywania wpisów

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

³ Dz. U. nr 67, poz. 583

⁴ Dz. U. nr 67, poz. 582

w książkach dróg gminnych w zakresie wymaganym do prawidłowego prowadzenia ewidencji dróg.

Zarządca dróg gminnych nie prowadził książki obiektu mostowego dla jedynego mostu położonego na terenie Gminy oraz nie zapewnił nadania temu obiektowi numeru ewidencyjnego, którym jest jednolitego numeru inwentarzowego. Zgodnie z § 6 rozporządzenia MI z 16 lutego 2005 r. numer taki nadaje Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad na podstawie zgłoszenia właściwego zarządcy obiektu budowlanego.

(dowód: akta kontroli str.33-36,48)

Inspektor ds. drogownictwa, ewidencji dróg oraz oświetlenia drogowego UG wyjaśnił, że *Gmina Wólka nie prowadzi książki obiektu mostowego dla mostu o konstrukcji stalowo-drewnianej na rzece Bystrzycy w miejscowości Bystrzyca mając na względzie to, że obiekt mostowy nie znajduje się w osi publicznej drogi gminnej, tym niemniej obiekt ten jest oznakowany, poddawany okresowym przeglądom stanu technicznego i doraźnym naprawom w celu zapewnienia bezpiecznego korzystania z mostu.*

Gmina nie występowała z wnioskiem o nadanie numeru ewidencyjnego dla obiektu mostowego na rzece Bystrzyca. Powodem było przeoczenie tego obiektu w ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 37, 228)

2.3. Urząd założył w 2009 r. i prowadził dziennik objazdu odcinków dróg gminnych, według wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia MI z 16 lutego 2005 r.

(dowód: akta kontroli str.38-42)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: Wójt Gminy w badanym okresie nie założył książki obiektu mostowego dla mostu na Bystrzycy, nie zapewnił również nadania temu obiektowi inżynierskiego numeru ewidencyjnego.

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

Ocena częściowa

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

3.1. W latach 2009-2012 Wójt Gminy nie zapewnił przeprowadzenia przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane w specjalności drogowej rocznych kontroli okresowych 70 odcinków dróg gminnych, co naruszało postanowienia art. 62 ust.1 pkt 1 lit „a” Prawa budowlanego⁵ oraz art. 20 pkt 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Badanie 70 (100 %) książek odcinków dróg gminnych wykazało, że w latach 2009-2010 pracownik Urzędu odpowiedzialny za drogownictwo (posiadający uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej nr 1360/Lb/91) prowadził coroczne przeglądy stanu technicznego wszystkich tych obiektów. W roku 2011 przeglądami tymi objął jedynie 34 (48,6 %) z nich a w roku 2012 przegląd ten przeprowadził tylko dla 5 z tych obiektów (7,2 %). Wójt Gminy nie zapewnił również przeprowadzenia przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane w specjalności mostowej kontroli okresowych rocznych obiektu mostowego na rzece Bystrzycy, dokumentowanej w formie protokołu z przeprowadzenia tych czynności.

⁵ Dz. U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623 ze zm.

Stan techniczny tego obiektu w latach 2009-2012 był przedmiotem przeglądów dokonywanych przez pracownika Urzędu odpowiedzialnego za drogownictwo.

(dowód: akta kontroli str. 38-39, 226)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W latach 2009-2012 nie prowadzono kontroli okresowych rocznych dróg i obiektu mostowego w rozumieniu przepisów art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego tj. przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności.

Wójt Gminy Wólka wyjaśnił, że w okresie wrzesień 2010 r. – 30 października 2012 r. realizowaliśmy zadanie „Budowa ulic z infrastrukturą towarzyszącą w osiedlu Borek miejscowość Turka połączonych z drogą krajową 82 Lublin-Łęčna” obejmujące budowę 14 dróg gminnych. Zgodnie z zestawieniem braków opracowanym w trakcie kontroli NIK, dotyczą one głównie ulic w osiedlu Borek i okresu realizacji tej budowy. Do końca października trwały też prace na drogach poza osiedlem Borek, dlatego przeglądy zaplanowano na koniec 2012 r. Uzupełnienie brakujących wpisów w książkach dróg za 2012 r. nastąpi w terminie do 21 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 43)

Inspektor ds. drogownictwa, ewidencji dróg oraz oświetlenia drogowego UG wyjaśnił, że w ramach czynności służbowych posiadając uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej wykonywał przeglądy stanu technicznego dróg i mostu biorąc pod uwagę swoje 37 letnie doświadczenie zawodowe pracy w budownictwie. W rozumieniu art.62 ustawy Prawo budowlane nie były to kontrole okresowe stanu technicznego dróg i mostu a przeglądy stanu technicznego tych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 226)

3.2. Realizacja zaleceń z przeglądów rocznych prowadzonych przez pracownika Urzędu odpowiedzialnego za drogownictwo.

W roku 2011 podczas przeglądów rocznych dróg gminnych pracownik ten sformułował 11 uwag dotyczących konieczności wykonania prac naprawczych na drogach, a w 2012 r. trzy takie uwagi. Prace naprawcze wskazane w roku 2011 i 2012 wykonano terminowo. Dotyczyły one m.in. uzupełnienia ubytków w nawierzchni bitumicznej na drodze (106065L i 106096L); wyrównania i uzupełnienia ubytków nawierzchni gruntowej drogi (106103L, 106095L); uzupełnienia ubytków nawierzchni drogi kruszywem (107372L) oraz częściowego utwardzenia nawierzchni płytami drogowymi (107374L).

(dowód: akta kontroli str. 40-42)

Ustalone
nieprawidłowości

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

3.3. W latach 2009-2012 Wójt Gminy nie zapewnił przeprowadzenia przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane w specjalności drogowej kontroli okresowych (co najmniej raz na 5 lat) 70 odcinków dróg gminnych, co naruszało postanowienia art. 62 ust.1 pkt 2 Prawa budowlanego oraz art. 20 pkt 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Badanie 70 (100 %) książek odcinków dróg gminnych wykazało, że w 2009 r. pracownik Urzędu odpowiedzialny za drogownictwo (posiadający uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej nr 1360/Lb/91) prowadził przeglądy stanu technicznego zakwalifikowane przez niego jako pięcioletnie wszystkich tych obiektów. Wójt Gminy nie zapewnił przeprowadzenia przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane w specjalności mostowej kontroli okresowych co najmniej raz na 5 lat obiektu mostowego na rzece Bystrzycy, dokumentowanej w formie protokołu z przeprowadzenia tych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 38-39)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono kontroli okresowych pięcioletnich stanu technicznego odcinków dróg gminnych i obiektu mostowego w rozumieniu przepisów art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego tj. przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności.

3.4. Realizacja zaleceń po przeglądach przeprowadzonych w 2009 r. przez pracownika Urzędu, który je zakwalifikował jako wykonywane co najmniej raz na 5 lat.

Stwierdzono, że protokoły z przeprowadzonych przeglądów stanu technicznego poszczególnych 70 (100 %) odcinków dróg gminnych nie zawierały zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 40-42)

3.5. W latach 2008-2012 Gmina nie ponosiła nakładów finansowych na drogi w następstwie usuwania skutków niekorzystnych warunków atmosferycznych tj. intensywnych opadów, powodzi czy osuwisk ziemi. W okresie tym nie stwierdzono uszkodzeń odcinków dróg gminnych związanych w powyższymi zjawiskami. Nie zachodziła zatem konieczność poddania dróg kontroli bezpiecznego ich użytkowania zgodnie z wymogami określonymi w art.62 ust.1 pkt 4 Prawa budowlanego, w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art.61 pkt 2.

(dowód: akta kontroli str. 224)

3.6. W latach objętych kontrolą NIK (2008-2012), stan techniczny dróg i obiektów mostowych położonych na obszarze Gminy nie był przedmiotem kontroli prowadzonej przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lublinie.

(dowód: akta kontroli str. 48)

Ocena częściowa

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

4. Inżynieria ruchu i utrzymanie oznakowania dróg gminnych

4.1. Z art. 20 pkt 5 ustawy dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych wynika, że do zarządcy drogi należy m.in. realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu. Dla 29 spośród 39 dróg gminnych (74 %) o nawierzchni ulepszonej zapewniono stałą organizację ruchu. Dziesięć dróg o nawierzchni ulepszonej (26 %) nie posiadało takiej organizacji. Gmina nie sporządziła dla nich projektów stałej organizacji ruchu i nie wystąpiła do Starosty Lubelskiego jako organu zarządzającego ruchem na drogach gminnych o ich zatwierdzenie co naruszało przepisy § 2 ust.1 pkt1 lit. a, b i ust.2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁶.

(dowód: akta kontroli str. 49-51)

Zastępca Wójta Gminy Wólka wyjaśnił, że *nie sporządzono dotychczas dziesięciu projektów organizacji ruchu na drogach gminnych utwardzonych ze względu na konieczność obciążenia budżetu gminy dość znacznym jednorazowym wydatkiem finansowym. W przypadku dróg gruntowych zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. (Dz.U.nr 220, poz.*

⁶ Dz. U. nr 177, poz. 1729 – „rozporządzenie z dnia 23 września 2003 r.”

2181) sporządzanie projektów organizacji ruchu nie jest wymagane. Drogi o nawierzchni utwardzonej, dla których nie sporządzono projektów organizacji ruchu zostały oznaczone znakami pionowymi ustawionymi w newralgicznych miejscach gdzie występuje zagrożenie dla uczestników ruchu drogowego, zgodnie z posiadaną wiedzą i uwagami mieszkańców. Natomiast publiczne drogi gminne o nawierzchni gruntowej są drogami o małym natężeniu ruchem drogowym i niewielkim natężeniu ruchu pieszego, w związku z tym wykonane oznakowania zgodnie z załącznikiem nr 1 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury pozostają wystarczające. Projekty organizacji ruchu dla publicznych dróg gminnych o nawierzchni twardej wykonywane są w ilości 2 lub 3 projektów rocznie z uwzględnieniem posiadanych środków finansowych przez Gminę Wólka. Projekty organizacji ruchu dla publicznych dróg gminnych o nawierzchni gruntowej są sporządzane po zakończeniu budowy lub przebudowy tych dróg kwalifikujących je do dróg o nawierzchni twardej. W związku z zakończeniem realizacji budowy dróg gminnych w osiedlu Borek w Turce na rok 2013 zostały zabezpieczone w budżecie Gminy Wólka środki finansowe w celu wykonania kompleksowego projektu organizacji ruchu na osiedlu, w tym również z uwzględnieniem 7 dróg gminnych o nawierzchni twardej pozostających dotychczas drogami gruntowymi.

(dowód: akta kontroli str. 52)

W latach 2008-2012 Starosta Lubelski zatwierdził do realizacji projekt stałej organizacji ruchu dla 21 odcinków dróg gminnych. Gmina nie wywiązała się z obowiązku nałożonego przepisami §12 ust.1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. i nie zawiadomiła Starostwa Powiatowego w Lublinie oraz Komendanta Miejskiej Policji w Lublinie o terminie wprowadzenia stałej organizacji ruchu na wszystkich 21 odcinkach dróg.

(dowód: akta kontroli str.49-51)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Gmina Wólka jako zarządca publicznych dróg gminnych w okresie będącym przedmiotem kontroli tj. w latach 2008-2012 nie poinformowała Starostwa Powiatowego w Lublinie i Komendy Miejskiej Policji w Lublinie o wprowadzeniu stałej organizacji ruchu na 21 publicznych drogach gminnych zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. zawartymi w § 12 ust.1. Powodem nie przekazania informacji była konieczność uporządkowania stanu istniejącej administracji drogowej na terenie gminy Wólka w latach poprzednich.

(dowód: akta kontroli str.192)

Zgodnie z wymogami §12 ust. 5 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. Starosta Lubelski przeprowadził w latach 2008-2012 [w Gminie Wólka dziewięć kontroli oznakowania dróg gminnych Po tych kontrolach Starosta wносił o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości dotyczących oznakowania dróg gminnych m.in. poprzez ustawienie przewróconego znaku drogowego, uzupełnienie brakującego znaku, wymianę uszkodzonego, oznakowanie łuku drogi tablicami.

(dowód: akta kontroli str. 179-191)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Gmina nie informowała Starostwa Powiatowego w Lublinie o realizacji zaleceń pokontrolnych z powodu obciążenia stanowiska pracy wynikające z prowadzenia zadań inwestycyjnych w zakresie dróg, oświetlenia drogowego oraz bieżącej obsługi mieszkańców. Tym niemniej zalecenia były wykonywane poprzez zakup lub naprawę zniszczonych znaków drogowych i ich montaż we wskazanych miejscach na drogach.

(dowód: akta kontroli str. 192)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: dla 10 dróg gminnych z nawierzchnią

ulepszoną nie sporządzono projektów organizacji ruchu i nie przedstawiono ich organowi zarządzającemu ruchem do zatwierdzenia; nie wywiązano się z wymogów zawiadomienia Starosty Lubelskiego i właściwego komendanta Policji o terminach wprowadzania organizacji ruchu na drogach; nie informowano Starosty Lubelskiego o realizacji zaleceń pokontrolnych

4.2. Oględziny 10 dróg gminnych o nawierzchni ulepszonej o łącznej długości 16,9 km dotyczące faktycznego stanu organizacji ruchu w odniesieniu do postanowień zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu wykazały następujące nieprawidłowości:

- 106115 – ustawiono znak pionowy w km 1+400 D-6 „przejście dla pieszych” (brak w projekcie); brak znaku B-33 „ograniczenie prędkości” do 30 km/h w km 0+960 (był w projekcie);
- 106116 - ustawiono znak B-33 „ograniczenie prędkości” do 50 km/h, którego nie było w projekcie;
- 106117 - ustawiono znak A-7 „ustąp pierwszeństwa” w km 0+400 (brak w projekcie); brak znaku A-6c „skrzyżowanie z drogą podporządkowaną występującą po lewej stronie” w km 0+180 (był w projekcie);
- 106107 - ustawiono znak w km 0+100 B-33 „ograniczenie prędkości” do 20 km/h zamiast znaku B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 km/h; ustawiono znak A-12a „zwężenie jezdni - dwustronne” (brak w projekcie); brak 2 znaków w km 0+700 i 0+800 B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 i 60 km/h (były w projekcie);
- 106106 - brak 4 znaków U-3c w km 1+866 i 2+000 (były w projekcie); brak znaku w km 1+900 D-1 „droga z pierwszeństwem” (był w projekcie); brak znaków w km 2+100 i 1+800 B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 i 60 km/h (były w projekcie); ustawiono znak D-1 „droga z pierwszeństwem” w km 1+250 zamiast na drodze 106114; brak znaku A-6a w km 1+280 (był w projekcie); ustawiono znak B-18 „zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 8 t” w km 1+200 (brak w projekcie); brak znaku A-6b „skrzyżowanie z drogą podporządkowaną występującą po prawej stronie” w km 1+200 (był w projekcie);
- 106114 - brak znaku B-20 „stop” w km 0+020 (był w projekcie); brak 2 znaków w km 1+316 i 1+114 A-6a; ustawiono znak B-18 „zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 8 t” i znak B-33 „ograniczenie prędkości” do 50 km/h (brak w projekcie);
- 105189 - ustawiono znak B-18 w km 0+020 (brak w projekcie); brak znaku B-20 „stop” w km 0+010 (był w projekcie); brak 2 znaków A-3 „niebezpieczne zakręty- pierwszy w prawo” w km 0+070 i 0+280 (były w projekcie); brak znaku B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 km/h w km 0+150 (był w projekcie); brak 2 znaków U-3c w km 0+170; brak znaku A-2 „niebezpieczny zakręt w lewo” w km 0+300; brak 5 znaków – cztery ostrzegawcze A-6b, A-6c, A-1, A-7 i jeden B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 km/h w km od 0+466 do 0+638 (były w projekcie);
- 106065 - brak znaku B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 km/h w km 0+200 (był w projekcie); brak 2 znaków B-33 „ograniczenie prędkości” do 40 i 60 km/h w km 1+400 i 1+500 (były w projekcie);
- 106099 - brak 2 znaków A-3 i A-4 w km 0+117 i 0+141 (były w projekcie); brak 6 znaków w km od 0+980 do 1+100 - po 2 B-33 „ograniczenia prędkości” i B-34 „koniec ograniczenia prędkości” i 2 ostrzegawcze A-4; brak 2 znaków ostrzegawczych A-4 w km 1+986 i 2+255 (były w projekcie);

- Most na rzece Bystrzyca łączący drogi 106113 i 106110, tablica z nazwą rzeki Bystrzyca zniszczona i wrzucona do rzeki (wystawał z wody fragment tablicy).

W czasie oględzin dróg gminnych stwierdzono, że były one odśnieżone, przejezdne i posypane piaskiem, nawierzchnie z warstwą ubitą śniegu tzw. „białe”. Stan techniczny znaków pionowych w pasie drogowym był dobry i były one czytelne.

(dowód: akta kontroli str.54-55)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: organizacja ruchu na drogach gminnych objętych oględzinami była w pełni zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu.

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

Ocena częściowa

5. Zapewnienie porządku i czystości na drogach gminnych

5.1. Gmina sporządzała plany zimowego utrzymania dróg na lata budżetowe. Sporządzony plan na 2010 r. przewidywał wydatki w tym zakresie w wysokości 80 tys. zł. Na rok 2011 na odśnieżanie dróg zaplanowano 300 tys. zł, natomiast na 2012 r. – 200 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 56-61)

5.2. W celu realizacji obowiązku zimowego utrzymania dróg i chodników Gmina zawarła w październiku i listopadzie 2011 r. umowy obowiązujące do 30 kwietnia 2013 r. (dwa sezony zimowe) z czterema wykonawcami wyłonionymi po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Umowy określały sposób świadczenia usług, płatności i sposób ich rozliczania, kary umowne za brak realizacji umów oraz zawierały wykaz dróg gminnych przewidzianych do odśnieżania zaznaczonych na mapach. W okresie od jesieni 2011 r. do wiosny 2012 r. Gmina na utrzymanie zimowe dróg gminnych wydatkowała 79.368,28 zł.

W sezonie 2010/2011 Gmina obowiązek zimowego utrzymania dróg i chodników gminnych realizowała zlecając wykonanie zadań wykonawcom zewnętrznym zawierając z nimi umowy trzy umowy. Wyłoniono ich z zastosowaniem Pzp. Wszystkie trzy umowy zawarte były na jeden sezon zimowy do 30 kwietnia 2011 r. i określały zakres świadczonych usług, rejon odśnieżania dróg i chodników, terminy płatności za wykonane zadania, kary umowne za niewywiązywanie się z obowiązków przez wykonawców i zamawiającego oraz zawierały wykaz dróg i chodników objętych odśnieżaniem. Koszty zimowego utrzymania dróg gminnych w sezonie 2010/2011 wyniosły 157.532,20 zł.

(dowód: akta kontroli str.62-169,193-223)

Gmina zapewniała realizację utrzymania w czystości i porządku należących do niej dróg gminnych, wywozu nieczystości stałych z pojemników oraz likwidacji dzikich wysypisk śmieci. Wykonawcy tych usług, wyłonieni po przeprowadzeniu postępowań przetargowych na podstawie Pzp, realizowali je przy użyciu sprzętu, materiałów i środków transportowych będących w ich dyspozycji.

(dowód: akta kontroli str. 170-176)

5.3. W latach 2011-2012 firmy zewnętrzne realizujące zadania związane z oczyszczaniem i utrzymaniem porządku oraz odśnieżaniem dróg gminnych wywiązywały się ze swoich obowiązków, zgodnie z zawartymi umowami. W tym

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm. – „Pzp”

okresie nie stwierdzono przypadku wydania przez Wójta Gminy decyzji nakazującej wywiązanie się firmy ze swoich umownych zadań.

„Rejestr skarg i wniosków” prowadzony przez UG nie zawierał skarg dotyczących odśnieżania w sezonie zimowym 2010/2011 i 2011/2012 dróg gminnych położonych na terenie Gminy Wólka.

(dowód: akta kontroli str.177-178)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wnosi o:

- 1) zapewnienie przeprowadzenia kontroli okresowych dróg gminnych i obiektu mostowego przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane,
- 2) ustalenie stałej organizacji ruchu dla 10 dróg gminnych o nawierzchni ulepszonej,
- 3) założenie i prowadzenie książki obiektu mostowego dla mostu na Bystrzycy i zapewnienie nadania temu obiektowi numeru ewidencyjnego,
- 4) zawiadamianie organu zarządzania ruchem i właściwego komendanta Policji o terminach wprowadzania organizacji ruchu na drogach gminnych,
- 5) dostosowanie istniejącej organizacji ruchu na drogach gminnych do postanowień projektów organizacji ruchu,
- 6) opracowanie projektu planu rozwoju sieci dróg gminnych.

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.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82

Lublin, dnia 07 lutego 2013 r.

Kontroler
Marek Dalek
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie
Dyrektor
Adam Pęziół

.....
podpis