



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 25 października 2010 r.

**Pan
Andrzej Czapski
Prezydent Miasta
Biała Podlaska**

P/10/185
LLU-4101-13-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Biała Podlaska, zwanym dalej „Urzędem” lub „UM”, kontrolę wykonywania funkcji zarządcy dróg przez Prezydenta Miasta w latach 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia wykonywanie funkcji zarządcy dróg miejskich.

Pozytywną ocenę uzasadnia zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie środków finansowych na drogownictwo, zlecanie zadań związanych z budową i utrzymaniem dróg z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych², prawidłowa realizacja zadań w zakresie organizacji ruchu drogowego oraz zapewnienie należytego utrzymania dróg w warunkach zimowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezamieszczaniu w protokołach z kontroli okresowych stanu technicznego dróg (roczne i pięcioletnie) informacji dot. realizacji zaleceń z poprzedniej kontroli,
- niewypełnianiu wykazów kontroli okresowych dróg powiatowych i gminnych ujętych w częściach IV i V ksiąg dróg,
- niewskazywaniu w dziennikach objazdu dróg lokalizacji zauważonych usterek, braków i uszkodzeń wg kilometrażu drogi lub adresu w systemie referencyjnym,

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2006 r. nr 164, poz. 1163 ze zm.

- przedkładaniu niekompletnych wniosków o dofinansowanie zadań inwestycyjnych z budżetu państwa.

1. NIK stwierdziła, że w badanym okresie prawidłowo realizowano zadania zarządcy dróg wojewódzkich (6,8 km), powiatowych (53,9 km) i gminnych (od 141,7 km w 2008 r. do 153,8 km w 2009 r.) zlokalizowanych na terenie Miasta i zgodnie z przeznaczeniem wykorzystywano w latach 2008-2009 środki własne przeznaczone na drogownictwo przez Radę Miasta i otrzymane w formie dotacji z budżetu państwa. W okresie tym przeznaczono na ten cel łącznie - 45.639,0 tys. zł, a w I półroczu 2010 r. - 6.427,7 tys. zł. Na zadania inwestycyjne związane z budową, przebudową i modernizacją dróg wydatkowano w latach 2008 – I półrocze 2010 kwotę 36.794,9 tys. zł, co stanowiło jedynie 16 % potrzeb określonych w Zintegrowanym Planie Rozwoju Transportu Publicznego w mieście Biała Podlaska na lata 2008-2015 (szacowane na 230.000 tys. zł). Potrzeby w zakresie infrastruktury drogowej miasta obrazuje m.in. struktura nawierzchni dróg w mieście, jedynie na utwardzenie dróg gruntowych na obszarze miasta, w najprostszej formie (bez chodników, oświetlenia i infrastruktury towarzyszącej) niezbędne są środki finansowe w kwocie 16,6 mln zł.

2. W ocenie NIK nie były w pełni efektywne starania w zakresie pozyskania dodatkowych środków na finansowanie drogownictwa. W okresie 2008 – 2010 (I półrocze) złożono ogółem siedem wniosków o dofinansowanie budowy lub przebudowy dróg miejskich na łączną kwotę 49.671,3 tys. zł., w tym: dwa (ogółem na 2.220,3 tys. zł) w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych na lata 2008-2011 (NPPDL), trzy (ogółem na 45.653,0 tys. zł) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego (RPOWL) oraz po jednym z dotacji celowej budżetu państwa (500,0 tys. zł.) i rezerwy subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na inwestycje drogowe w granicach miast na prawach powiatu (1.298,0 tys. zł). Na dzień 30 czerwca 2010 r. pozytywnie rozpatrzono wnioski o dofinansowanie na kwotę 36.927,3 tys. zł. Do końca czerwca br. w ramach dofinansowania uzyskano środki w wysokości 1.798,0 tys. zł (1.298,0 tys. zł subwencji ogólnej z budżetu państwa i 500,0 tys. zł dotacji celowej) z przeznaczeniem na I etap zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa Al. Solidarności wraz z budową mostu łącznika do ul. Sidorskiej w ciągu drogi wojewódzkiej nr 812”. W roku 2008 złożono wniosek o dofinansowanie w kwocie 1.144,0 tys. zł z NPPDL budowy drogi gminnej łączącej drogę powiatową 1020L z drogą wojewódzką nr 812, odrzucony przez komisję wojewódzką z uwagi na uzyskaną liczbę punktów (14,8 na 30 możliwych).

Negatywnie NIK ocenia przygotowanie wniosku złożonego w 2009 r., o dofinansowania ze środków RPOWL (w kwocie 11.600,0 tys. zł) przebudowy Al. Solidarności (etap II), z uwagi m.in. na brak opinii zarządu województwa i zarządu powiatu oraz dokumentów zawierających argumenty przemawiające za nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Wniosek ten po uzupełnieniu złożono w roku bieżącym do ponownego rozpatrzenia.

3. NIK pozytywnie ocenia sposób wyłonienia skontrolowanego, realizowanego obecnie przy udziale środków z NPPDL, zadania pn. „Budowa drogi powiatowej 1036L na odcinku od drogi powiatowej 1160L do drogi krajowej nr 2 oraz od drogi krajowej nr 2 do granicy miasta”, na które uzyskano dofinansowywanie w kwocie 1.076,3 tys. zł (koszt ogólny - 2.152,6 tys. zł). Wykonawcę budowy ww. drogi wyłoniono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ („Pzp”). W umowie zawartej z wykonawcą robót drogowych termin zakończenia prac ustalono na 30.09.2010 r. NIK pozytywnie ocenia także stan zaawansowania tej inwestycji na 15.09.2010 r. (90%) oraz wydatkowanie na ten cel kwoty 1.944,5 tys. zł.

4. NIK pozytywnie ocenia wykonywanie kontroli okresowych stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Stosownie do wymagań art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego⁴, realizowano kontrole roczne i pięcioletnie oraz zapewniano prowadzenie ich przez osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane i zaświadczenia. Uwagi NIK dotyczą sporządzania w latach 2008 – 2010 protokołów z kontroli okresowych stanu technicznego zarządzanych dróg, w treści których nie dokumentowano sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli, co naruszało postanowienia art. 62 ust. 1a tej ustawy.

5. NIK pozytywnie ocenia fakt, że książki dróg i obiektów mostowych założono zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁵. Jednakże dla odcinków dróg powiatowych i gminnych nie prowadzono ich w sposób rzetelny, nie wypełniano bowiem, co ujawniła kontrola NIK, części IV i V tj. wykazu dzienników objazdu dróg – kontroli stanu technicznej sprawności odcinka drogi realizowanej zgodnie

³ Dz. U. z 2007 r. nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2006 r. nr 156, poz. 1118 ze zm.

⁵ Dz. U. nr 67, poz. 582

z art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego oraz wykazu protokółów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi gminnej i powiatowej przeprowadzanych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. Oględziny pięciu odcinków dróg, przeprowadzone w trakcie kontroli NIK potwierdziły, że ich stan techniczny (za wyjątkiem miejscowych uszkodzeń nawierzchni i nasypu) nie budził zastrzeżeń. W ocenie NIK nierzetelnie, bez pełnej zgodności z wymaganiami określonymi w zał. nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. prowadzono dzienniki objazdów dróg. Nie podawano w nich bowiem istotnej informacji, jaką jest identyfikacja miejsca, gdzie podczas objazdu stwierdzono usterki, braki i uszkodzenia (kilometraż drogi lub adres w systemie referencyjnym).

6. NIK ocenia pozytywnie należyte utrzymanie zarządzanej sieci drogowej w warunkach zimowych w kontrolowanym okresie. W Urzędzie Miejskim (Urząd) opracowano zasady odśnieżania i usuwania gołoledzi na drogach zarządzanych przez Prezydenta Miasta Biała Podlaska, dołączane do umów zawieranych na zimowe utrzymanie dróg. Zamówienia w tym zakresie udzielane były prawidłowo, w trybie przetargu nieograniczonego. Umowy zawierane z wykonawcami zobowiązywały ich do dodatkowych akcji odśnieżania w przypadku trudnych warunków atmosferycznych oraz zapewniały możliwość bieżącej kontroli realizacji zadań i naliczania kar umownych za nienależyte wykonanie przedmiotu umowy.

6. Pozytywnie oceniono realizację zadań związanych z przywracaniem stanu technicznego drogi po zajęciu pasa drogowego. We wszystkich przypadkach protokolarnie przekazywano i następnie odbierano od wykonawcy prace udostępniające pas drogowy. W latach 2008 – 2010 (I półrocze) wydano ogółem 37 decyzji z tytułu naliczenia kar za nielegalne zajęcie pasa drogowego oraz jedną za niedotrzymanie terminu zakończenia prac na łączną kwotę 128, 3 tys. zł.

7. Dla wszystkich odcinków dróg miejskich w Urzędzie znajdowały się projekty stałej organizacji ruchu. Oznakowanie pionowe pięciu objętych oględzinami NIK odcinków dróg, odpowiadało ustalonemu w projektach organizacji ruchu. Zieleń przydrożna nie ograniczała widoczności znaków, skrzyżowań i przejazdów kolejowych. Uwagi NIK dotyczą wyłącznie skrzyżowania Al. Solidarności z ul. Sidorską w Białej Podlaskiej, na którym, istotny dla bezpieczeństwa ruchu drogowego znak B-20 „Stop” nie był w pełni czytelny, z uwagi na uszkodzenie folii.

8. Pozytywnie oceniono przygotowanie Urzędu do wykonywania zadań objętych kontrolą pod względem organizacyjnym i kadrowym oraz funkcjonowanie audytu wewnętrznego w zakresie działań związanych z wykonywaniem funkcji zarządcy dróg. W regulaminie organizacyjnym Urzędu i zakresach czynności pracowników określono

zadania związane z zarządzaniem drogami miejskimi. Wykonanie obowiązków organu zarządzającego drogami miejskimi w 2009 r. objęte było audytem wewnętrznym w I półroczu br. Zgodnie z ustaleniami audytu, co potwierdziły również ustalenia kontroli NIK, unormowania wymaga kwestia procedur wykorzystywania wyników kontroli funkcjonowania organizacji ruchu na drogach miejskich, a w szczególności określania terminów usuwania ujawnionych w tym zakresie nieprawidłowości.

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

- 1) przedkładanie kompletnych wniosków o dofinansowanie inwestycji drogowych;
- 2) odnoszenie się w protokołach kontroli okresowych dróg do realizacji zaleceń z poprzedniej kontroli;
- 3) identyfikowanie miejsc na drogach, gdzie stwierdzono podczas objazdu usterki, braki i uszkodzenia;
- 4) prowadzenie wykazów (cz. IV i V książki drogi) kontroli okresowych odcinków dróg powiatowych i gminnych;
- 5) poprawienie czytelności znaku B-20 na skrzyżowaniu Al. Solidarności z ul Sidorską w Białej Podlaskiej.

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

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

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