



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-04-04/2013

P/13/169

# 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](mailto:llu@nik.gov.pl)

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

## **I. Dane identyfikacyjne kontroli**

Numer i tytuł kontroli	P/13/169 – Organizacja sieci dróg powiatowych i gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust 2 ustawy o NIK <sup>1</sup> Jerzy Bielak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85589 z dnia 5.04.2013  (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Zamościu, zwany dalej „Zarządem” lub „ZDP”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Łagowski, od 1 grudnia 2010 r., pełniący obowiązki Dyrektora ZDP. Poprzednio w okresie od 1 kwietnia 2009 r. do 30 listopada 2010 r., Dyrektorem był Roman Nowak.  (dowód: akta kontroli tom I str. 3-4, 209)

### **Ocena ogólna**

## **II. Ocena kontrolowanej działalności**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- zgodność realizowanych zadań ze „Strategią Rozwoju Powiatu Zamojskiego na lata 2007-2020” oraz przyjętym planem inwestycyjnym Zarządu Dróg Powiatowych w Zamościu („ZDP”) na lata 2010-2020,
- prawidłowość udzielenia zamówień publicznych na realizację robót drogowych w ramach ww. zadań inwestycyjnych,
- realizacja robót zgodnie z umowami zawartymi z wykonawcami prac, tj. Przedsiębiorstwem Robót Drogowych Sp. z o.o. w Zamościu i Przedsiębiorstwem Drogowo-Mostowym S.A. w Kraśniku,
- prawidłowość odbioru wykonanych robót drogowych.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego dróg i zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego polegały na:

- braku zgodności oznakowania dróg z projektami organizacji ruchu, co wykazały oględziny NIK,
- niekompletnym oznakowaniu przejść dla dzieci przy SP w Śniatyczach i Antoniówce,
- niepodawaniu w dziennikach objazdu dróg kilometrażu miejsc drogi, w których stwierdzono nieprawidłowości wymagające ich usunięcia, co było niezgodne

<sup>1</sup> Ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

z rozporządzeniem 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 tunelom<sup>3</sup>.

Negatywnie oceniono niepoddanie w 2012 r. kontrolom okresowym, prowadzonym co najmniej raz w roku, 31 odcinków dróg i od roku 1999 (przejęcie zarządu dróg powiatowych przez ZDP) 65 odcinków dróg kontrolom okresowym prowadzonym co najmniej raz na pięć lat.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Stan techniczny powiatowej sieci dróg**

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z postanowieniami art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>4</sup>, do zadań zarządcy drogi należy w szczególności opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej.

W „Strategii Rozwoju Powiatu Zamojskiego na lata 2007-2020” („Strategia”), przyjętej uchwałą Nr IX/37/2007 Rady Powiatu w Zamościu z dnia 27.06.2007 r., podano m.in., że drogi powiatowe są w ok. 80% w bardzo złym stanie technicznym, przebudowa i budowa dróg została ujęta w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego. W planie budowy dróg (element Strategii) przewidywano budowę 15,4 km (18,2% dróg administrowanych przez ZDP) oraz przebudowę 440,4 km (64,7% dł. całej sieci utwardzonych dróg powiatowych). Plan ten obejmował również zadania pn. „Przebudowa ciągu komunikacyjnego Zwierzyniec – Hutki – etap II”, tj. drogi Nr 3252 L Obrocz – Namule – Hutki (2,8 km) i Nr 3250 Topornica – Stacja Kolejowa Zwierzyniec (2,5 km)” oraz „Przebudowa drogi powiatowej Nr 3200L Zaporze – Radecznicza – Stara Wieś (7,4 km)” dofinansowane z Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011. ZDP sporządził projekt planu budowy dróg, przedstawiając w nim wszystkie potrzebne kierunki rozwoju sieci drogowej powiatu. Kierownik działu technicznego ZDP wyjaśnił, że plan budowy dróg powiatowych ujęty w Strategii zapewniał połączenia gospodarcze gmin na terenie powiatu zamojskiego, a także powiatów sąsiadujących. Drogi powiatowe ujęte w planie wpisują się w „mapę drogową” gmin i powiatu poprzez niejednokrotne krzyżowanie się bądź łączenie z drogami innych kategorii.

(dowód: akta kontroli tom I str. 37-45)

ZDP założył i prowadził dla wszystkich 115 odcinków dróg powiatowych o łącznej długości 766,335 km książki dróg i dzienniki objazdów dróg oraz książki obiektów mostowych dla 53 mostów, co było zgodne z przepisami art. 64 Prawa budowlanego i art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych. Książki dróg prowadzono w formie pisemnej i elektronicznej. W dziennikach objazdu dróg nie podawano kilometrażu miejsc na odcinku drogi, w których stwierdzono nieprawidłowości wymagające ich usunięcia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 48-84)

W badanym okresie (2010 - I kw. 2013) ZDP zarządził 115 odcinkami dróg powiatowych i 53 obiektami mostowymi. Zarząd dla wszystkich 53 obiektów mostowych i 73,0% zarządzanych odcinków dróg (84) przeprowadził kontrole okresowe wykonywane co najmniej raz w roku, zgodnie z przepisami art. 62 ust. 1 pkt 1 litera a Prawa budowlanego i art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych. Dla wszystkich zarządzanych

<sup>3</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582 – dalej rozporządzenie o ewidencji

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 260 tj.- ustawa o drogach publicznych

obiektów mostowych i 50 odcinków dróg powiatowych (43,5%) przeprowadzono również kontrole okresowe wykonywane co najmniej raz na 5 lat, stosownie do wymogów art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Kontrole okresowe roczne oraz co najmniej raz na 5 lat przeprowadzili pracownicy Zarządu. Posiadali oni uprawnienia budowlane

o odpowiedniej specjalności oraz aktualne zaświadczenia o przynależności do Lubelskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa w Lublinie i wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej, co było zgodne z przepisami art. 62 ust. 4 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli tom I str. 78-82, 85-92, 107-123)

ZDP sporządzał i wysyłał terminowo (do końca miesiąca I kwartału według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego) do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad formularze danych o sieci dróg, zgodnie z przepisami § 2 ust. 1 i 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 promach<sup>5</sup>. Dane w sprawozdaniach były zgodne z prowadzoną przez Zarząd ewidencją dróg.

(dowód: akta kontroli tom I str. 131-151)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Zarząd nie przeprowadził kontroli okresowych:

- w 2012 r. dla 31 odcinków dróg powiatowych (27,0% ogółu), wykonywanych co najmniej raz w roku i polegających na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budowli narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania, co naruszało postanowienia art. 62 ust. 1 pkt 1 litera a Prawa budowlanego,
- Od 1999 r. dla 65 odcinków dróg powiatowych (56,5% ogółu), wykonywanych co najmniej raz na 5 lat, polegających na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania budowli, jej estetyki oraz otoczenia, co naruszało przepisy art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

Dyrektor ZDP odnośnie nieprzeprowadzenia kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich wyjaśnił, że o ich braku dowiedział się przy rozpoczęciu kontroli. Według kierownika Obwodu Drogowo-Mostowego nr 1, pełniącego tę funkcję do dnia 30.09.2012 r. oraz jego następcy brakujące przeglądy roczne (31) i pięcioletnie (65) odcinków dróg zostały wykonane w terenie w czasie przekazywania obowiązków, lecz nie sporządzono protokołów w wersji papierowej i nie przedłożono ich do Działu Technicznego. W dniu 13 maja 2013 r. Dyrektor przedłożył protokoły z kontroli okresowych tych odcinków dróg, przeprowadzonych w dniach 02.04 – 10.04.2013 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 89-89, 95-105, 152-159)

2. W dziennikach objazdu dróg prowadzonych przez kierowników obwodów drogowo-mostowych ZDP nie podawano w formie kilometrażu lokalizacji miejsc na odcinku drogi, w których stwierdzono nieprawidłowości wymagające ich usunięcia, co naruszało postanowienia załącznika nr 2 do rozporządzenia o ewidencji. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że przyczyną niepodania kilometrażu jest brak na drogach powiatowych znaków kilometrowych o symbolu U-7

---

<sup>5</sup> Dz. U. nr 67, poz. 583

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu  
faktycznego

## 2. Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego

Według stanu na dzień 31.03.2013 r. z zarządzanych 115 odcinków dróg dla 68 z nich (59,1%) zapewniono projekty organizacji ruchu zatwierdzone przez Starostę. Organizację ruchu wprowadzono na 7 z 68 odcinków, które posiadały zatwierdzoną organizację ruchu, a na 61 z nich znaki nie zostały jeszcze ustawione. Na koniec kwietnia 2013 r. wdrożono organizację ruchu na kolejnych 5 odcinkach dróg. Z pozostałych 56 projektów organizacji ruchu termin wprowadzenia jednego z nich ustalony został na koniec września 2013 r., 23 projektów opracowanych w 2012 r. na koniec 2014 r., a 24 projektów opracowanych w grudniu 2012 r. i w I kw. 2013 r. na koniec 2015 r. Dla ośmiu odcinków dróg opracowano w latach 2006-2010 projekty stałych organizacji ruchu (stanowiących element projektów budowlanych), zatwierdzone przez Starostę, które nie zostały wdrożone, wg wyjaśnień złożonych kontrolerowi NIK przez kierownik Działu Technicznego ZDP z powodu braku środków finansowych na ten cel.

Dla pozostałych 47 odcinków dróg Zarząd nie posiadał zatwierdzonych organizacji ruchu, a oznakowanie na tych drogach funkcjonowało w oparciu o opisy liniowe tych odcinków sporządzone w latach 2001-2002.

W latach 2010-2012 Starosta jako organ zarządzający ruchem na drogach powiatowych przeprowadzał przy udziale pracowników ZDP co sześć miesięcy kontrolę w zakresie prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach powiatowych. Podczas tych kontroli oceniano również stan techniczny tych dróg. W protokołach wykazywano nieprawidłowości dotyczące oznakowania poziomego i pionowego oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, takie jak: uszkodzenia lub brak znaków drogowych, zasłonięcie znaków przez krzewy. Nieprawidłowości te były usuwane.

(dowód: akta kontroli tom I str. 163-169, 173-186, 210)

W latach 2010-2013 (I kwartał) na drogach powiatowych zarządzanych przez ZDP w Zamościu wystąpiło 585 kolizji i miało miejsce 114 wypadków, w tym 17 z ofiarami śmiertelnymi, w których zginęło ogółem 19 osób. Rannych w wyniku zaistniałych wypadków zostało ogółem 136 osób. W badanym okresie nastąpił spadek liczby wypadków z 48 w 2010 r. do 31 w 2012 r., w tym z ofiarami śmiertelnymi odpowiednio 9 i 3, ofiar śmiertelnych 11 i 3 oraz osób rannych 55 i 39. Jedynie nastąpił wzrost liczby kolizji: w 124 w 2010 r., 225 w 2011 r. i 170 w 2012 r.

W I kwartale 2013 r. było 66 kolizji, 5 wypadków, zginęła 1 osoba i 6 osób odniosło rany. W okresie objętym kontrolą Komenda Miejska Policji w Zamościu nie składała do ZDP i Starosty wniosków o zmianę organizacji ruchu związanych z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego, co potwierdził Komendant Miejski w wyjaśnieniu złożonym kontrolerowi NIK. W dniu 14.12.2010 r. Komenda Miejska Policji w Zamościu („Komenda Policji”) wystąpiła natomiast do ZDP o budowę chodników w związku z pięcioma wypadkami z udziałem pieszych, odnotowanymi w okresie od października do grudnia 2010 r. na drogach powiatowych w miejscowościach: Bondyrz (Nr 3252L), Suchowola (Nr 3254L), Rachodoszcze (Nr 3247L), Białowola (Nr 3247) oraz Hutków (Nr 3247). Według Policji wypadki z udziałem niechronionych uczestników ruchu drogowego znajdują się w czołówce struktury rodzajów wypadków drogowych. Generują ¼ całości wypadków, najechanie na

pieszego stanowi 35% liczby zabitych w zdarzeniach drogowych. Z wnioskowanych pięciu miejscowości jedynie w Suchowoli wybudowano chodnik. Dyrektor wyjaśnił, że budowa chodników jest prowadzona corocznie wspólnie z urzędami gmin w miarę posiadanych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 190-203, 204-208, 375-378)

Zarząd nie ustalił i nie wdrożył procedur zapewniających bieżące reagowanie na występujące nieprawidłowości w oznakowaniu. Nie określono częstotliwości przeglądów, osób odpowiedzialnych oraz terminu usuwania nieprawidłowości. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że nadzór nad stanem oznakowania przy drogach powiatowych sprawowany jest przez kierowników obwodu drogowo-mostowego, którzy raz w tygodniu dokonują przeglądu dróg. Brygady drogowe codziennie na bieżąco usuwają nieprawidłowości w oznakowaniu dróg. W § 12 regulaminu organizacyjnego określono osoby odpowiedzialne za monitoring i nadzór dróg.

W I kw. 2013 r. kierownik Obwodu Drogowo – Mostowego nr 1, nadzorujący 65 odcinków dróg, dokonał 14 objazdów dróg powiatowych, tj. dokonywał objazdu średnio raz w tygodniu. W tym okresie skontrolował 223 odcinki dróg, tj. średnio jeden odcinek drogi skontrolował raz w miesiącu i stwierdził 20 przypadków nieprawidłowości w oznakowaniu (brak znaków, przechylone, odwrócone, zniszczone znaki itp.). W analogicznym okresie kierownik Obwodu nr 2, nadzorujący 50 odcinków dróg, dokonał 16 objazdów, tj. dokonywał objazdu średnio raz w tygodniu. Skontrolował 43 odcinki dróg oraz wykonał dwa objazdy, nie wykazując numerów skontrolowanych dróg, tj. średnio jeden odcinek drogi skontrolował raz na trzy miesiące i stwierdził 10 przypadków nieprawidłowości w oznakowaniu. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że w I kw. 2013 r. kontrole skupiały się na utrzymaniu przejezdności przy zimowym utrzymaniu. Różnica w wyjazdach w ilości kontroli dróg wynikała z tego że kierownik Obwodu nr 2 miał więcej interwencji telefonicznych zgłaszanych przez mieszkańców powiatu zamojskiego.

Analiza 20 losowo wybranych nieprawidłowości w oznakowaniu poziomym i pionowym (zniszczone znaki, przechylone znaki, brak znaków), ujawnionych przez kierowników obwodów drogowo-mostowych w czasie objazdów dróg wykazała, że były one usuwane na bieżąco lub w nieprzekraczalnym terminie do jednego miesiąca.

(dowód: akta kontroli tom I str. 19-21, 27-30, 160-162, 211-219, 369-372)

Analiza 5 przejść przez drogę powiatową w okolicach szkół podstawowych, szczególnie uczęszczanych przez dzieci, wykazała, że w dwóch przypadkach:

w miejscowości Zaburze (droga Nr 3200L) i w m. Bondyryz (droga Nr 3252L) (przebudowa dróg dofinansowana z „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011”, zwanego dalej NPPDL) w projekcie stałej organizacji ruchu drogowego ujęto: znak ostrzegawczy A-17 dzieci, znak zakazu B-33 ograniczenie prędkości do 40 km/godz., znak informacyjny D-6 przejście dla pieszych wraz

z tabliczką wskazującą, że przejście dla pieszych jest szczególnie uczęszczane przez dzieci T-27. Oględziny wykazały, że znaki zamontowano prawidłowo, zgodnie z organizacją ruchu drogowego. Przejście dla pieszych zostało przesunięte w stosunku do osi wyjścia ze szkoły i zabezpieczone barierką metalową przed bezpośrednim wtargnięciem dziecka na drogę powiatową.

Na pozostałych trzech przejściach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zgodności ich oznakowania z ustalonym w projektach organizacji ruchu (jeden przypadek) lub opisach liniowych (dwa przypadki).

(dowód: akta kontroli tom I str. 227-234, 272-275)

Przeprowadzone oględziny pięciu dróg powiatowych: Nr 3250L, Nr 3252L, Nr 3200L, Nr 3268L, Nr 3248L (trzy pierwsze przebudowane w latach 2010-2011 w ramach NPPDL) spośród siedmiu, które posiadały zatwierdzone projekty stałej organizacji ruchu drogowego, wykazały:

- brak 11 szt. znaków drogowych i tablic, które były ujęte w projekcie organizacji ruchu drogowego, w tym znaków: zakazu - 2 szt., ostrzegawczych – 2 szt., informacyjnych – 5 szt. oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego – 2 szt. (tablice prowadzące U-3a, U-3d),
- ustawienie 25 znaków drogowych i tablic, które nie były ujęte w projekcie stałej organizacji ruchu drogowego, w tym: ostrzegawczych - 8 szt., informacyjnych - 6 szt., zakazu - 1 szt., poziomych - 3 szt., urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego – 3 szt. (tablice prowadzące U-9a, U-9b, U-3d), tablic informacyjnych - 4 szt.

Na drodze Nr 3250L w m. Obrocz przepusty pod drogą powiatową były niedrożne i powodowały gromadzenie się wody na skrzyżowaniu drogi gminnej z powiatową. Ponadto woda spływająca z gruntowej drogi gminnej oraz pojazdy poruszające się po niej nanosiły na nawierzchnię asfaltową drogi powiatowej błotnistą maź, która może ograniczać bezpieczeństwo ruchu na tej drodze.

W wyjaśnieniach Dyrektor Zarządu stwierdził m.in., że część znaków została skradziona lub zniszczona i zostaną one uzupełnione, znaki postawione bez zezwolenia zostały usunięte. Niedrożność przepustów występuje po intensywnych opadach deszczu, co jest spowodowane nieutwardzoną nawierzchnią drogi gminnej. Po stwierdzeniu występującego zagrożenia na drodze natychmiast jest ono usuwane. Stan techniczny nawierzchni pięciu dróg poddanych oględzinom, które posiadały projekty stałej organizacji ruchu drogowego, był dobry (w latach 2009-2012 poddane były przebudowom).

(dowód: akta kontroli tom I str. 227-241, 259-265, 272-281, 290-306, 317-339)

Na drodze powiatowej Nr 3248L Płoskie - Żdanów – Pniówek przed niestrzeżonym i nieposiadającym zapór poprzecznych jednorowym przejazdem kolejowym (km 6,401) nr 72 – Zawada – Hrubieszów Miasto w m. Mokre w trakcie oględzin stwierdzono po obu stronach jezdni nieczytelne znaki poziome P-16 – STOP. Zamontowane trzy przejazdowe sygnalizatory świetlne były zafoliowane i nie działały. Skrzyżowanie oprócz niedziałającej sygnalizacji świetlnej było oznakowane zgodnie z projektem organizacji ruchu. Dyrektor Zarządu nie znał przyczyn niedziałania sygnalizacji świetlnej.

Prowadzona na przejeździe kolejowym przez PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji Oddział w Lublinie inwestycja pn. „Budowa urządzeń ssp kategorii C na przejeździe kolejowym w km 6,401 linii kolejowej nr 72 Zawada – Hrubieszów Miasto” w ramach zadania<sup>6</sup> została zakończona i odebrana w dniu 15.11.2012 r. Według wyjaśnień dyrektora Centrum Realizacji Inwestycji komisyjne przekazanie urządzeń przejazdowych do eksploatacji nastąpi w maju 2013 r. Urządzenia samoczynnej sygnalizacji przejazdowej kat. C nie zostały przekazane do eksploatacji w związku z przedłużającą się procedurą zawarcia umowy o przyłączenie do sieci dystrybucyjnej i umowy sprzedaży energii elektrycznej dla PKP (27.03.2013 r.). Projekt organizacji ruchu ważny do 2 lipca 2012 r. został przedłużony w dniu 15.05.2013 r. przez Starostę Zamojskiego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 321-334, 340-356)

Oględziny czterech odcinków dróg powiatowych: Nr 2919L, Nr 2951L, Nr 3218 i Nr 3270L, dla których nie opracowano projektu stałej organizacji ruchu (oznakowanie wykonano w oparciu o opis liniowy), wykazały, że stan techniczny trzech z nich (poza drogą nr 3218L) wymaga remontu (występują spękania poprzeczne i podłużne, załamania krawędzi jezdni, wyboje w nawierzchni z widoczną podbudową). Nawierzchnia asfaltowa tych dróg wymaga natychmiastowych prac naprawczych. Z

<sup>6</sup> Modernizacja przejazdów kolejowych w celu podniesienia bezpieczeństwa ruchu na skrzyżowaniu linii kolejowej z drogami publicznymi na terenie województwa lubelskiego w zakresie urządzeń zabezpieczania przejazdów”

wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Zarządu wynika, że po okresie zimowym w maju br. przystąpiono do niezbędnych prac remontowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 263-264, 273, 279-280, 293-294, 296, 302-304, 320, 363-366)

Według Zarządu Dróg Wojewódzkich w Lublinie wykonane w latach 2010-2012 roboty nawierzchniowe na dwóch skrzyżowaniach dróg powiatowych (Nr 3252L – Obroc – Namule – Hutki oraz Nr 3248L Płoskie – Żdanów – Pniówek) z drogą wojewódzką Nr 849 poprawiły stan techniczny nawierzchni jezdni na wlotach dróg powiatowych. Roboty te poprawiły komfort jazdy i płynność ruchu pojazdów.

Drogi powiatowe Nr 3252L i Nr 3250L, których przebudowa była finansowana w ramach NPPDL, nie mają bezpośredniego połączenia z drogami krajowymi. Jednak zdaniem zastępcy Dyrektora Oddziału w Lublinie GDDKiA wykonane inwestycje związane z przebudową drogi Nr 3200L oraz remontem drogi Nr 3238L przyniosły polepszenie stanu technicznego nawierzchni dróg powiatowych, co poprawiło powiązanie z drogą Nr 74 oraz dostępność do lokalnych ośrodków gospodarczych. Zadania te zostały wykonane bez ingerencji w skrzyżowania

z drogą krajową nr 74. W latach 2010-2013 (I kw.) nie było wypadków drogowych na skrzyżowaniu drogi Nr 74 z drogami powiatowymi Nr 3200L i Nr 3238L.

Zdaniem Komendy Miejskiej Policji w Zamościu, do największej ilości zdarzeń drogowych na terenie całego powiatu dochodzi z winy kierującego, w szczególności poprzez niedostosowanie techniki jazdy przez kierujących do aktualnej sytuacji na jezdni, brak umiejętności poruszania się na drodze w utrudnionych warunkach drogowych i umiejętności przewidywania sytuacji zagrażających bezpieczeństwu w ruchu drogowym, w szczególności niedostosowanie prędkości jazdy na zakrętach, łukach oraz dojeżdżanie do skrzyżowań z nieodpowiednią prędkością. Miejscami szczególnie zagrożonymi wypadkami są ulice na terenie Zamościa oraz drogi krajowe Nr 17 i 74, gdzie występuje wzmożony ruch pojazdów. Główne przyczyny zdarzeń drogowych na drogach wszystkich kategorii powiatu zamojskiego w latach 2010 – 2013 (I kw.): z winy kierującego odnotowano w tym okresie 2.325 zdarzeń, w tym: nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu – 1.002, niedostosowanie prędkości do warunków ruchu – 657, niezachowanie bezpiecznej odległości między pojazdami – 666, z winy pieszego odnotowano 69 zdarzeń, z powodu niewłaściwego stanu jezdni 264 zdarzenia, z winy zwierząt przebywających na drodze 348 zdarzeń.

W badanym okresie Komenda Miejska na drogach powiatowych nie odnotowała wypadków, których przyczyną był zły stan techniczny drogi lub oznakowania. Odnotowano jednak na nich kolizje drogowe spowodowane niewłaściwym stanem jezdni (występujące ubytki w nawierzchni) w: 2010 r. – 17, 2011 r. – 38, 2012 r. – 11 i w I kw. 2013 r. – 9. Ubytki w nawierzchni jezdni zostały przez Zarząd usunięte w ramach wykonywanych remontów dróg.

(dowód: akta kontroli tom I str. 204- 206, 222-226)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Brak 11 znaków drogowych na objętych oględzinami pięciu odcinkach dróg powiatowych oraz ustawienie 25 znaków niezgodnie z organizacją ruchu, co naruszało postanowienia § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli tom I str. 227-241, 272-281, 295-306, 321-339)

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 177, poz. 1729 ze zm.



2. W m. Zubowice (droga powiatowa Nr 3268L) oznakowanie poziome przejścia przez jezdnię dla dzieci wychodzących ze SP zostało wykonane niezgodnie z projektem stałej organizacji ruchu drogowego, usytuowano je bowiem w osi wyjścia ze szkoły (w projekcie było przesunięte o ok. 3,0 m), co narusza postanowienia załącznika nr 1 (pkt 5.2.6.) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach. Ponadto oznakowanie poziome tego przejścia i linii ciągłych jezdni było częściowo zniszczone. Z wyjaśnień Dyrektora ZDP wynika, że przesunięcie przejścia dla dzieci o ok. 3 m wynikało ze zmiany układu komunikacyjnego dla uczniów, poprawa oznakowania będzie ujęta w protokole przeglądu gwarancyjnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 295-314, 317-320)

3. Oględziny NIK wykazały, że przy SP w Śniatyczach i Antoniówce (droga powiatowa Nr 3270L) niekompletne było oznakowanie pionowe i brakowało oznakowania poziomego. Oznakowanie tych miejsc określono w projekcie liniowym zatwierdzonym w 2001 r. w miejscach tych brakowało znaków T-27, a w przy SP w Śniatyczach dodatkowo znaków A-17. Zdaniem Dyrektora brak jest oznakowania poziomego przejścia przez jezdnię i tablicy T-27, ponieważ nie ma chodników i dzieci są zabierane z placu szkolnego. W planie rzeczowo-finansowym na 2013 r. nie przewiduje się budowy chodnika przy ww. szkołach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 295-306,315-320)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Zarządu w badanym obszarze.

### **3. Zgodność działań zarządcy drogi z postanowieniami uchwały nr 233/2008 Rady Ministrów z dnia 28 października 2008 r.**

Opis stanu faktycznego

Wyboru przebudowy ciągu komunikacyjnego Zwierzyniec – Hutki etap II, tj. drogi Nr 3252 L Obroc – Namule – Hutki (2,84 km) i Nr 3250 Topornica – Stacja Kolejowa Zwierzyniec (2,54 km), zwanej dalej zadaniem nr 1 odpowiednio „a” i „b” oraz przebudowy drogi Nr 3200L Zaporze – Radechnica – Stara Wieś (7,42 km), zwanej dalej zadaniem nr 2 dokonano zgodnie z zadaniami dotyczącymi budowy dróg, ujętymi w Strategii oraz w wieloletnim planie inwestycyjnym Zarządu na lata 2010 – 2020. W podjętej uchwale Nr XX/1042008 z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie wydatków na realizację programu NPPDL, Rada Powiatu ustanowiła w budżecie powiatu na lata 2009 - 2011 zabezpieczenie w kwocie po 3 mln zł na realizację każdego z ww. zadań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 31-44, 413-416)

Wnioski (dwa) o dofinansowanie przebudowy dróg powiatowych były składane do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie przez Powiat Zamojski. Nie wszystkie dane zawarte we wnioskach o dofinansowanie przebudowy dróg znajdowały potwierdzenie w dokumentach źródłowych. Do wniosków załączono uchwałę Rady Powiatu w Zamościu z dnia 18.11.2008 r. w sprawie wydatków na realizację programu NPPDL. Ponadto do wniosku z 28.09.2009 r. na zadanie nr 1 załączono: uchwałę Rady Miejskiej w Zwierzyńcu w sprawie udzielenia pomocy finansowej w kwocie 1.495,2 tys. zł, umowę partnerską Powiatu Zamojskiego z Gminą Zwierzyniec o dofinansowaniu zadania, dokumentację odcinka drogi Nr 3250 Obroc – Zwierzyniec opracowaną w 2009 r. przez PUH WEKTOR z Zamościa. We wniosku wpisano, że wnioskodawca jest w posiadaniu dokumentacji technicznej na przebudowę odcinka „a” realizowanego w ramach zadania nr 1, opracowanej w 2007 r. przez Biuro Projektowe „SKARPA” s. c. z Jarosławia oraz dwa poświadczenia

zgłoszenia wykonania robót budowlanych wydane w dniu 16.09.2009 r. przez Starostę. W trakcie kontroli NIK ustalono, że przebudowę odcinka „a” zadania nr 1 wykonano w oparciu o projekt budowlano-wykonawczy opracowany przez pracownika Zarządu, posiadającego wymagane uprawnienia do projektowania w specjalności konstrukcyjno-budowlanej w zakresie dróg i mostów, który nie zawierał projektu stałej organizacji ruchu. Dokumentacja techniczna opracowana przez Biuro Usług Projektowych „SKARPA” s.c. z Jarosławia obejmowała większy zakres (12,823 km) przebudowy drogi powiatowej Nr 3252L Obroc – Namule – Hutki niż w złożonym wniosku – 2,840 km. Za wykonanie dokumentacji opracowanej przez Biuro Projektowe „SKARPA” Zarząd zapłacił kwotę 125.152,48 zł. Obejmowała ona projekt budowlany i wykonawczy, projekt stałej organizacji ruchu oraz projekt organizacji ruchu na czas robót. Według kosztorysu inwestorskiego wartość prac dot. przebudowy 12,823 km drogi wynosiła 29.185.729,71 zł. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że zlecenie opracowania dokumentacji nastąpiło w okresie przygotowawczym do składania wniosków do Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Projekt został wykorzystany do złożenia wniosku aplikacyjnego – odpowiedź na konkurs ogłoszony dnia 27.03.2008 r. Wniosek pn. „Roztocze środkowe – dostępne i przyjazne, przebudowa ciągu komunikacyjnego Zwierzyniec – Krasnobród – Tomaszów Lubelski (etap I Zwierzyniec – Hutki)” przeszedł całą procedurę aplikacyjną i został umieszczony na liście rezerwowej. Wartość wniosku - 29.332.970 zł, wnioskowane dofinansowanie - 15.000.000 zł. Z uwagi na brak dofinansowania z RPO WL oraz ograniczone środki budżetu powiatu zakres rzeczowy projektu został zmniejszony i zgłoszony do NPPDL 2008-2011.

(dowód: akta kontroli tom I str. 403-421, 517-548, tom II str. 693-695)

Dane i informacje zawarte w drugim wniosku o dofinansowanie zadania nr 2, złożone w 30.09.2010 r. do LUW przez Powiat Zamojski, były zgodne z dokumentami źródłowymi. Do wniosku załączono uchwałę Rady Gminy Radecznica w sprawie udzielenia pomocy finansowej w kwocie 1.498 tys. zł, umowę partnerską zawartą pomiędzy Powiatem Zamojskim a Gminą Radecznica o dofinansowaniu zadania, dokumentację techniczną opracowaną przez Biuro Projektowe Eko-Drog Agnieszka Żelaznowska z Leżajska, poświadczenie zgłoszenia wykonania robót budowlanych wydane w dniu 24.09.2010 r. przez Starostę Zamojskiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 572-585)

Zadania zostały zrealizowane w terminach określonych w umowie z Wojewodą Lubelskim o dofinansowanie i zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych<sup>8</sup>. W umowach Nr 2/P/IF/2010 r. z dnia 19.03.2010 r. i Nr 11/P/IF/2011 z dnia 21.03.2011 r., zawartych pomiędzy Powiatem Zamojskim a Wojewodą Lubelskim o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa w 2010 r. i 2011 r. na zadanie realizowane w ramach „NPPDL 2008 – 2011”, zakończenie robót ustalono na dzień 30 listopada 2010 r. i 2011 r. W umowach nie dokonano zapisów odnośnie terminu rozpoczęcia robót. Według zapisów w dziennikach budowy zadania realizowano w okresie od 4 maja do 30 listopada 2010 r. i 2011 r. Roboty odebrano protokołami z dnia 7 października 2010 r. i 2011 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 422-428, 482-486, tom II str. 586-593, 633-636, 664-669, 676-679, 684-689)

Starosta Zamojski pismami z dnia 19.11.2010 r. (data wpływu 29.11.2010 r.) i z dnia 22.11.2011 r. (data wpływu 24.11.2011 r.) przekazał do Wydziału Finansów i Budżetu LUW rozliczenia otrzymanych dotacji na kwotę 2.183.428 zł (2010 r.) i 2.191.334 zł (2011 r.) wraz z kopiami faktur i przelewów oraz protokołem odbioru końcowego

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 53, poz. 435 zez zm.

(potwierdzone za zgodność z oryginałem). Rozliczenia dotacji dokonano w oparciu o dokumenty źródłowe wydatków poniesionych na realizację zadania: z 2010 r. - faktura VAT nr FA/354/2010 z dnia 12.10.2010 r. i polecenie przelewu z dnia 27.10.2010 r., z 2011 r. – faktura VAT nr 143/31/2011 z dnia 07.10.2011 r. i polecenie przelewu z dnia 21.10.2011 r.

Sprawozdania z wykorzystania dotacji, sporządzone według wzoru określonego przez LUW, Zarząd Powiatu przekazał Wojewodzie Lubelskiemu w dniu 17.01.2011 r. i 21.12.2011 r. - w terminie określonym w § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych (do 31 stycznia roku następującego po roku, w którym dotacja została udzielona).

(dowód: akta kontroli tom I str. 476-481, 506-509, tom II str. 627-632, 645-646)

W wyniku realizacji zadań osiągnięto planowany efekt rzeczowy, zgodnie z przyjętym harmonogramem rzeczowo-finansowym, tj.:

- zadanie z 2010 r.: przebudowano drogę o łącznej długości 5.380 mb, chodniki o długości 724 m, 2 zatoki autobusowe, wykonano bariery energochłonne o długości 173 mb (we wniosku zakładano o 23 mb mniej), uzupełniono i odnowiono oznakowanie pionowe i poziome,
- zadanie z 2011 r.: przebudowano drogę o łącznej długości 7.420 mb, chodniki o pow. 186 m<sup>2</sup> (we wniosku 820 mb), 2 zatoki autobusowe, wykonano bariery energochłonne o długości 200 mb, uzupełniono i odnowiono oznakowanie pionowe i poziome.

Otrzymane dotacje w kwocie 2.183.428 zł i 2.191.334 zł zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na pokrycie 50% kosztów przebudowy dróg.

(dowód: akta kontroli tom I str. 403-411, 436-437, 482-501, tom II str. 572-581, 633-642)

Pracownicy Wydziału Infrastruktury LUW dokonali sprawdzenia realizacji zadania nr 1 w dniu 18.10.2010 r. i zadania nr 2 w dniu 27.10.2011 r. W sporządzonych notatkach służbowych potwierdzono terminowe wykonanie zakresu robót określonego we wnioskach o dofinansowanie. W notatce z dnia 18.10.2010 r. stwierdzono, że Gmina Zwierzyniec nie przekazała kwoty w wysokości 1.091.714 zł oraz że projekt stałej organizacji ruchu został opracowany i wdrożony zgodnie z projektowanym. Ww. kwota wpłynęła na rachunek Starostwa dnia 7.12.2011 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 502-505, tom II str. 643-644)

Zarząd po zrealizowaniu I etapu przebudowy ciągu komunikacyjnego Obroc – Namule – Hutki w 2009 r. zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (PINB) w Zamościu, który stwierdził, że roboty budowlane prowadzone na podstawie „Poświadczenia dokonania zgłoszenia robót budowlanych” wydanego przez organ administracji architektoniczno – budowlanej po ich zakończeniu nie podlegają zgłoszeniu – zawiadomieniu do organu nadzoru budowlanego. W związku z powyższym ZDP zakończenia przebudowy dróg w 2010 r. i 2011 r., realizowanej na podstawie „Poświadczenia dokonania zgłoszenia robót budowlanych” z dnia 16.09.2009 r. i 24.09.2010 r., wydanego przez organ administracji architektoniczno – budowlanej, nie zgłaszał do PINB w Zamościu w celu uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 419-420, tom II str. 583, 672-674, 681-683, 691-692)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

w złożonym w LUW (28.09.2009 r.) przez Powiat Zamojski wniosku o dofinansowanie na kwotę 2.974,5 tys. zł na realizację zadania nr 1 podano informacje niezgodne z realizowaną inwestycją. Zgłoszono posiadanie dokumentacji projektowej opracowanej przez Biuro Usług Projektowych „SKARPA” s.c. na przebudowę

drogi Nr 3252, natomiast prace te zostały wykonane w oparciu o inny projekt opracowany przez pracownika Zarządu. Wartość dotacji celowej pozyskanej na podstawie ww. wniosku wynosiła 2.183.428 zł. Według wyjaśnień złożonych przez sekretarza Powiatu Zamojskiego, działającego z upoważnienia Starosty Zamojskiego, przy opracowywaniu wniosku do NPPDL 2008-2011 wystąpiło nieporozumienie w podanej przez ZDP do Starostwa informacji o posiadanej dokumentacji projektowej. Ponieważ ZDP dysponowało dokumentacją opracowaną przez Biuro Usług Projektowych „SKARPA” s.c., która była dokumentacją bazową, podano tę informację, która została wpisana do wniosku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 163-166, 403-421, 517-548)

## Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Zarządu w badanym obszarze.

### 4. Prawdliwość udzielania zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto dwa postępowania o zamówienia publiczne na zadania realizowane w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego:

- dot. zadania nr 1 - umowę na wykonanie tej inwestycji ZDP zawarł w dniu 3.03.2010 r. z Przedsiębiorstwem Robót Drogowych Sp. z o.o. z Zamościa na kwotę 4.366.857 zł (brutto),
- dot. zadania nr 2 - w dniu 28.02.2011 r. ZDP zawarł z Przedsiębiorstwem Drogowo-Mostowym S.A. z Kraśnika umowę na kwotę 4.382.668,49 zł (brutto).

W wyniku analizy ww. zamówień stwierdzono, że:

- opracowane specyfikacje istotnych warunków zamówienia („SIWZ”) zawierały wymogi określone w art. 36 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup> (pzp)
- przedmiot zamówień określono i jego wartość opisano zgodnie z art. 29 – 33 i 35 pzp,
- ogłoszenia o zamówieniu zawierały informacje wymagane art. 41 pzp i zostały zamieszczone w sposób określony w art. 11 i 40 pzp,
- postępowania przeprowadziła komisja przetargowa powołana przez Dyrektora Zarządu, wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniach złożyły oświadczenia zgodnie z art. 17 ust. 2 pzp,
- oferty złożone w postępowaniu w 2010 r. (trzy) i w 2011 r. (siedem) odpowiadały wymogom określonym w SIWZ, a wyboru wykonawcy dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert (najniższa cena), stosownie do art. 91 pzp,
- zgodnie z art. 96 ust. 1 pzp z postępowań sporządzono protokoły zgodne z wzorem określonym w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>10</sup>,
- umowy z wybranymi wykonawcami, tj. Przedsiębiorstwem Robót Drogowych Sp. z o.o. w Zamościu – 3.579.390,98 zł - podpisano dnia 3.03.2010 r., tj. w terminie określonym w art. 94 pzp (zawiadomienie przesłano dnia 22.02.2010 r. zgodnie z art. 27 ust. 2. pzp) i Przedsiębiorstwem Drogowo-Mostowym S.A. w Kraśniku – 4.382.668,49 zł - podpisano dnia 28.02.2011 r., tj. w terminie określonym w art. 94 pzp (zawiadomienie przesłano dnia 14.02.2011 r., zgodnie z art. 27 ust. 2. pzp),
- w umowach z wykonawcami wprowadzono postanowienia dotyczące kar umownych w przypadku niewywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania, wykonawcy wnieśli wymagane zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 446-475, tom II str. 611-626, 701-726, 732-763)

<sup>10</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 j.t.

Zarząd zgodnie z postanowieniami umowy przekazywał wykonawcom plac budowy, odnotowując ten fakt w dzienniku budowy. Zadania nr 1 i nr 2 zostały wykonane w terminie określonym w umowach z wykonawcami i odebrane protokołami odbioru końcowego z dnia 7.10.2010 r. i 7.10.2011 r. Odebrane obiekty nie posiadały wad ani usterek, jakość robót była dobra. Zapłata wynagrodzeń nastąpiła zgodnie z zawartą umową i zakresem wykonanych robót, tj.: w 2010 r. za wykonanie zadania nr 1 w dniu 27.10.2010 r. zapłacono wynagrodzenie w wysokości 4.366.857,00 zł, w 2011 r. za wykonanie zadania nr 2 w dniu 21.10.2011 r. zapłacono wynagrodzenie w wysokości 4.382.668,49 zł. Zarząd nie zawierał na ww. zadania umów na roboty dodatkowe jak również uzupełniające. W uzgodnieniu z Wojewodą Lubelskim (pismo z dnia 13.10.2010 r. i 06.10.2011 r.), bez zmiany kwoty dotacji wykonano roboty zamienne na obu zadaniach dofinansowanych z NPPDL. Konieczność wykonania tych prac wynikała z warunków terenowych realizacji robót.  
(dowód: akta kontroli tom I str. 446-454, 476-501, tom II str. 611-642, 666, 678, 686)

Projekty stałej organizacji ruchu dla zadania nr 1 „b” i nr 2 zawierały elementy określone w § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23.09.2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem. Dokumentacja projektowa przebudowy odcinka „a” w zadaniu nr 1, opracowana przez pracownika Zarządu, nie posiadała projektu stałej organizacji ruchu. Kosztorys robót obejmował wymianę istniejącego oznakowania pionowego na nowe znaki w ilości 41 szt. i 450 m<sup>2</sup> oznakowania poziomego. Oznakowanie poziome i pionowe zostało odebrane w trakcie końcowego odbioru robót w dniu 7.10.2010 r. Projekt stałej organizacji ruchu dla ww. odcinka drogi został opracowany po odbiorze końcowym na przełomie maja i czerwca 2011 r. i zawierał elementy określone w § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23.09.2003 r. Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Zarządu powodem nieopracowania projektu stałej organizacji ruchu był zakres zadania, który obejmował jedynie wymianę istniejącego oznakowania na nowe.

(dowód: akta kontroli tom I str. 242-258, 282-285, 482-489, 539-548)

Szczegółowe Specyfikacje Techniczne (SST) wykonania i odbioru robót, stanowiące integralną część umowy z wykonawcami przebudowywanych dróg, określały wymagania dotyczące źródeł pozyskiwania materiałów, przedstawiania świadectw badań laboratoryjnych i próbek materiałów, przechowywania i składowania materiałów, częstotliwości i zakresu badania materiałów, warunków atmosferycznych przy wykonywaniu poszczególnych robót oraz zasad kontroli jakości robót, w tym warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu oraz odbioru końcowego. ZDP zabezpieczył sobie możliwość dokonywania badań laboratoryjnych we własnym zakresie. Okres gwarancji i rękojmi zapisany w umowach z wykonawcami był tożsamy z SIWZ oraz protokołem odbioru końcowego i wynosił 36 miesięcy. W SST dotyczących realizacji zadania nr 1 „b” zobowiązywano wykonawcę do opracowania i przedstawienia do akceptacji inspektora nadzoru programu zapewnienia jakości. Zarząd pomimo takiego zapisu w SST na przebudowę drogi Nr 3200L nie wygzekwował go od wykonawcy.

Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Zarządu program zapewnienia jakości dla ww. zadań nie został opracowany, gdyż zgodnie z decyzją Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych z dnia 31.03.2002 r. – Ogólne Specyfikacje Techniczne – stanowi obowiązek sporządzania szczegółowej specyfikacji technicznej na drogach krajowych, natomiast na drogach wojewódzkich, powiatowych i gminnych jest zalecana do wykorzystania przy zleceniach robót drogowych. Wymagania programu zapewnienia jakości były realizowane i znajdują odzwierciedlenie w dokumentacji przetargowej i odbiorowej z realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 375-381, 482-486, tom II str. 633-636, 716-731, 753-766, 811-836)

Ustalono  
nieprawidłowości

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

Nie wyegzekwowano od Przedsiębiorstwa Drogowo-Mostowego S.A. w Kraśniku - wykonawcy realizującego odcinek „b” w ramach zadania nr 1 programu zapewnienia jakości. Obowiązek ten określono w SST dla tego odcinka drogi, stanowiącej integralną część umowy Nr 3/2011 z dnia 28.02.2011 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Zarządu w badanym obszarze.

## **5. Legalność, gospodarność i rzetelność wykonywania robót drogowych**

Opis stanu  
faktycznego

Inwestycje drogowe poddane kontroli nie były realizowane na podstawie art. 11 f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. Nr 80, poz. 721 ze zm.).

Dokumentację projektową, plac budowy oraz dzienniki i książki obmiarów przekazano w dniach 4.05.2010 r. i 4.05.2011 r. protokołem przekazania placu (§ 3 umowy). Fakt przekazania placu budowy odnotowano w dzienniku budowy. W umowach z wykonawcą robót wskazano imiennie inspektora nadzoru inwestorskiego i podano numer uprawnień budowlanych. Termin realizacji zadania był zgodny z warunkami umowy. Z zapisów w dzienniku budowy wynika, że roboty rozpoczęto 04.05.2010 r. i zakończono 30.09.2010 r. Kierownik budowy wpisem w dzienniku budowy w dniu 30.09.2010 r. zgłosił zakończenie robót i w tym samym dniu inspektor nadzoru potwierdził gotowość do odbioru. Drugą inwestycję rozpoczęto 04.05.2011 r. i 23.09.2011 r. kierownik budowy wpisem w dzienniku budowy zgłosił gotowość do odbioru. W dniu 30.09.2011 r. inspektor nadzoru potwierdził gotowość do odbioru robót. Z treści zapisów w dziennikach budowy wynika, że nie występowały przerwy w realizacji przebudowy dróg spowodowane warunkami atmosferycznymi.

Inwestor nie zgłaszał uwag odnośnie jakości wykonywanych robót i wbudowanych materiałów, co potwierdzają wpisy inspektora nadzoru w dzienniku budowy. Inwestor nie zlecał wykonania dodatkowych badań jakości wykonanych odcinków drogi i użytych materiałów. Roboty zanikające i ulegające zakryciu odbierane były przez inspektora nadzoru, co potwierdzają wpisy w dzienniku budowy. Wyniki badań związanych z tymi robotami zostały ujęte w operatach kolaudacyjnych. Określony

w protokołach odbioru robót termin gwarancji (36 miesięcy) był zgodny z postanowieniami umowy (§ 2) i upływał z dniem 6.10.2013 r. (zadanie z 2010 r.) i 6.10.2014 r. (zadanie z 2011 r.).

(dowód: akta kontroli tom I str. 446-449, tom II str. 611-614, 664-692, 727-731, 764-766, 837-850)

Ustalono  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

## **6. Prawidłowość odbioru robót drogowych.**

Opis stanu faktycznego

Odbiór końcowy robót został dokonany w umownym terminie, tj. 7.10.2010 r. i 7.10.2011 r., tj. w ciągu 10 dni od daty zgłoszenia ich zakończenia i potwierdzenia przez inspektora nadzoru wpisem w dzienniku budowy. Wykonawcy robót przedłożyli wymagane dokumenty do odbioru: dziennik budowy (oryginał), księgę obmiarów, kosztorys powykonawczy, oświadczenie kierownika budowy, operat kołaudacyjny opracowany przez kierownika budowy, zawierający sprawozdanie techniczne, opisy technologiczne, atesty i aprobaty wbudowanych materiałów, karty wyrobów materiałów, deklaracje zgodności materiałów, receptury, zestawienia pomiarów i wyniki badań dokonanych w okresie prowadzenia robót, szkice geodezyjne oraz powykonawczą inwentaryzację geodezyjną. W operacie kołaudacyjnym przedłożono pomiary rzędnych wysokościowych, równości podłużnej, równości poprzecznej, spadki poprzeczne. Dokumenty zaakceptował inspektor nadzoru i komisja odbioru końcowego nie wniosła uwag. Komisja oceniła jakość wykonanych robót jako dobrą. Wykonane roboty nie posiadały wad i usterek.

Zarząd o wprowadzeniu stałej organizacji ruchu powiadomił Starostę Zamojskiego i Komendanta Miejskiego Policji w Zamościu w przypadku realizacji zadania nr 1 „a” i zadania nr 2, natomiast nie powiadomił w przypadku zadania nr 1 „b”. W wyjaśnieniach Dyrektor Zarządu stwierdził, że przyczyną niezgłoszenia organizacji ruchu było niedopatrzenie.

W okresie trwania gwarancji (36 miesięcy) przeprowadzono dwa przeglądy pogwarancyjne dot. zadania nr 1, w wyniku których w 2011 r. zobowiązano wykonawcę do poprawy w czterech miejscach umocnień skarp. W wyznaczonym terminie, tj. do 6.06.2011 r. wykonawca usunął usterki. W następnym roku przegląd pogwarancyjny zakończył się bez uwag.

W wyniku przeglądu pogwarancyjnego dot. zadania nr 2 w 2012 r. wskazano do poprawy umocnienie skarpy płytami chodnikowymi przy jednym z przepustów oraz umocnienie znaku miejscowości. Wykonawca usunął usterki w wyznaczonym czasie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 242-258, 282-285, 482-486, 510-516,

tom II str. 633-636, 647-652, 669, 679, 689, 727-731, 764-783, 837-852)

Ustalone nieprawidłowości

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

Zarząd nie dopełnił obowiązku zawiadomienia Starosty Zamojskiego w przypadku realizacji zadania nr 1 „b” o terminie wprowadzenia organizacji ruchu, 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 zarządzaniem.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Zarządu w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

## **7. Egzekwowanie uprawnień z tytułu gwarancji i rękojmi**

W trakcie odbiorów końcowych dwóch analizowanych zadań drogowych, tj. przebudowy ciągu komunikacyjnego Zwierzyniec – Hutki - etap II (drogi powiatowej Nr 3252L Obroc – Namule - Hutki od km 0+000 do km 2+840 i Nr 3250L odcinek Topornica – Stacja Kolejowa - Zwierzyniec od km 14+277,62 do km 16+816) oraz przebudowy drogi powiatowej Nr 3200L Zaporze – Radecznicza – Stara Wieś od km 4+480 do km 11+900 komisja odbiorcza nie stwierdziła usterek i wad. W związku z powyższym Zarząd nie wzywał wykonawców robót do usunięcia wad i usterek. Oględziny wykazały, że nawierzchnie asfaltowe na ww. dwóch odcinkach dróg są wykonane dobrze, nie ma spękań poprzecznych i podłużnych. Nie stwierdzono kolein w nawierzchni oraz załamania krawędzi bocznych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 227-241, 272-281, 390, 482-486,

tom II str. 633-636, )

Ustalone  
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu  
faktycznego

## **8. Nadzór nad działalnością zarządu dróg oraz realizacja wniosków pokontrolnych NIK z poprzednich kontroli**

W badanym okresie Zarząd był kontrolowany w zakresie stanu technicznego i oznakowania dróg jedynie przez pracowników Starostwa Powiatowego w Zamościu, którzy dokonywali przeglądów dróg powiatowych dwukrotnie w ciągu roku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 173-188)

Według wyjaśnień złożonych przez sekretarza Powiatu Zamojskiego, działającego z upoważnienia Starosty Zamojskiego, Zarząd wykonuje swoje zadania dobrze, realizuje zadania określone przez Zarząd Powiatu w Zamościu.

Zarząd wykonał i zrealizował na bieżąco wszystkie (3) zalecenia NIK po kontroli przeprowadzonej w 2004 r. dot. wykonywania zadań w zakresie utrzymania obiektów mostowych. Prowadzono okresowe kontrole stanu technicznego wszystkich 53 mostów i dokumentowano ich wyniki oraz rzetelnie sporządzano i przekazywano do GDDKiA informacje o stanie obiektów mostowych. Podjęto działania na rzecz pozyskania środków finansowych niezbędnych do zaspokojenia potrzeb remontowych obiektów mostowych, m.in. w okresie od 2007 r. do 2012 r. Zarząd pozyskał w ramach programu RPO oraz z 10% rezerwy subwencji ogólnej Ministra Finansów łączną kwotę 877.018 zł i wykonał remonty i przebudowy mostów na łączną kwotę 2.021.288,64 zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 51-56, 90-92, 163-166, 389)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Wnioski  
pokontrolne

## **IV. Uwagi i wnioski**

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 Kontroli<sup>11</sup>, wnosi o:

1. Podawanie w dziennikach objazdu dróg kilometrażu miejsc, w których stwierdzono nieprawidłowości.
2. Usunięcie stwierdzonych podczas oględzin NIK nieprawidłowości w oznakowaniu dróg powiatowych.
3. Egzekwowanie postanowień umowy w zakresie przedstawiania programu zapewnienia jakości robót.

## **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

<sup>11</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82



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.

Lublin, dnia 26 czerwca 2013 r.

Kontroler  
Jerzy Bielak  
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie

Dyrektor  
Adam Peźioł

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*