



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU. 410.013.02.2015

P/15/094

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	P/15/094 – Przeciwdziałanie niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg ekspresowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontrolerzy	1. Krzysztof Maliszewski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 94509 z 1 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie (dalej także: „ZDW”), 20-207 Lublin, ul. Turystyczna 7a.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Gwozda, Dyrektor (od 29 maja 2012 r.). Poprzednio – od 12 listopada 2008 r. funkcję tę pełnił Jerzy Pytko. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność ZDW w zakresie przeciwdziałania niszczeniu dróg wojewódzkich przy budowie drogi ekspresowej S-17 (dalej: S-17).

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła działania ZDW, polegające na zawarciu trzech porozumień z wykonawcami robót, służących ochronie dróg wojewódzkich, a także wyegzekwowanie naprawy odcinków dróg wykorzystywanych do transportu materiałów masowych przy budowie S-17. Na ocenę pozytywną zasługują również działania związane z zapewnieniem planu rozwoju sieci drogowej województwa lubelskiego, prowadzenie ewidencji dróg i drogowych obiektów mostowych, sporządzanie informacji o drogach publicznych oraz przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i obiektu mostowego wykorzystywanych do transportu materiałów dla budowy S-17.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- braku oceny stanu technicznego przepustów będących elementem drogi w protokołach z kontroli okresowych dróg wojewódzkich nr 809 (DW 809) i nr 828 (DW 828) przeprowadzanych, co najmniej raz w roku, w latach 2012-2014,
- nieusunięcia od roku 2011 zagrożeń bezpieczeństwa ruchu publicznego występujących w obiekcie mostowym na rzece Ciemięga, zlokalizowanym w ciągu DW 809.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Monitorowanie przez zarządców dróg samorządowych stanu i zniszczeń dróg lokalnych

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Legalność i rzetelność działań w zakresie zachowania właściwego stanu technicznego sieci dróg wojewódzkich

Długość dróg publicznych na terenie woj. lubelskiego (krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne) w roku 2012 wynosiła 27.137,5 km, w 2013 – 27.158,3 km, a w 2014 – 27.168,0 km. Długość dróg krajowych na terenie woj. lubelskiego wynosiła odpowiednio w: 2012 r. – 1.053,7 km, w roku 2013 – 1.070,8, a w 2014 r. – 1.080,5 km. Długość dróg powiatowych w latach 2012-2014 wynosiła 13.147,0 km, a gminnych 13.147,0 km. Na ponad 6 tys. km szacowana była w tym okresie czasu długość dróg gminnych wewnętrznych. ZDW zarządzał w roku 2012 drogami wojewódzkimi o łącznej długości 2.172,8 km, a w roku 2013 i 2014 – 2.174,0 km (69 odcinków).

W okresie objętym kontrolą NIK Oddział Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Lublinie (dalej GDDKiA) budował m.in:

a) drogę ekspresową S-17 pomiędzy miejscowościami Kurów i Piaski, realizując:

- zadanie 1 (odcinek od m. Kurów do węzła Bogucin – 24,652 km). Odcinek przekazano do ruchu 28.05.2013 r., a wykonawcą robót było Konsorcjum z liderem firmą Mota-Engil Central Europe S.A.

- zadanie 2 (odcinek od węzła Bogucin do węzła Dąbrowica) i zadanie 2a (droga krajowa klasy GP od węzła Dąbrowica do granicy administracyjnej miasta Lublina) o łącznej długości 12,200 km. Odcinki przekazano do ruchu 25.09.2014 r., a wykonawcą robót było Konsorcjum z liderem firmą Budimex S.A.

- zadanie 3 (odcinek od węzła Dąbrowica do węzła Lubartów) i zadanie 3a (droga krajowa nr 19, klasy GP od węzła Lubartów do granicy administracyjnej miasta Lublina) o łącznej długości 12,742 km. Odcinki przekazano do ruchu 25.09.2014 r., a wykonawcą robót była firma Dragados S.A.

- zadanie 4 (odcinek od Lubartów do węzła Witosa) z włączeniem do drogi Lublin-Piaski – 12,840 km). Odcinki przekazano do ruchu 15.10.2014 r., a wykonawcą robót była firma Dragados S.A.

- zadanie 5 (odcinek drogi od m. Piaski do węzła Witosa - 12,100 km) i zadanie 5a (budowa Al. NSZZ "Solidarność" na odcinku od węzła Witosa do Al. Lotników Polskich w Świdniku - 1,684 km). Odcinki przekazano do ruchu 11.07.2013 r., a wykonawcą robót było Konsorcjum, którego liderem była firma Budimex S.A.

b) drogę ekspresową S-17 Garwolin-Kurów na odcinku dojazdu do przeprawy mostowej na rzece Wiśle w mieście Puławy – 11,840 km. GDDKiA podpisała dnia 30.12.2014 r. umowę na realizację inwestycji w systemie „projektuj i buduj” z Konsorcjum: firma-Energopol-Szczecin S.A. i Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Zwoleń).

c) drogę ekspresową S-19 Lubartów-Kraśnik na odcinku od węzła Dąbrowica do węzła Konopnica, połączeniem z istniejącą DK97 oraz z przełożeniem odcinka drogi wojewódzkiej 747 na odcinku od węzła Konopnica do DK19 – 9,763 km. GDDKiA podpisała dnia 29.10.2014 r. umowę na realizację inwestycji z firmą Budimex S.A.

Transport materiałów masowych niezbędnych do realizacji zadania 1, 2 i 3 budowy S-17 prowadzony był m.in. przy wykorzystaniu dróg wojewódzkich DW 809 (od m. Starościn do m. Marysin) i DW 828 (od m. Niemce do m. Garbów). W roku 2012 łączna długość tych dróg, wykorzystywanych do transportu materiałów masowych dla budowy drogi S-17, wynosiła 34,550 km, w roku 2013 – 32,785 km, a w roku 2014 – 12,700 km. W ciągu drogi DW 809 w miejscowości Marysin, znajdował się most na rzece Ciemięga (km 5+336) o długości 7,40 m, po którym przewożono materiały dla budowy S-17.

(dowód: akta kontroli str. 5-12)

Do zadań Wydziału Dróg i Mostów ZDW (dalej *WDiM ZDW* lub *Wydział*) należał całokształt spraw związanych z utrzymaniem i ochroną dróg, budową i utrzymaniem obiektów mostowych, ewidencją sieci drogowej dróg wojewódzkich oraz przeciwdziałaniem niekorzystnym przeobrażeniom środowiska, mogącym powstać w następstwie budowy lub utrzymania dróg i mostów.

W zakresie dróg Wydział m.in. sprawował nadzór nad działalnością Rejonów Dróg Wojewódzkich (RDW) w zakresie utrzymania nawierzchni jezdni, chodników, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, sprawował kontrolę i nadzór nad utrzymaniem dróg, urządzeń drogowych oraz realizacją zadań z zakresu ochrony dróg. Pełnił nadzór nad realizacją przez RDW przeglądów okresowych dróg. Oceniał stan nawierzchni dróg wojewódzkich. Wydział realizował zadania w zakresie inżynierii ruchu, wynikające z funkcji zarządcy drogi oraz gromadzi dane ewidencyjne i statystyczne i na bieżąco aktualizuje prowadzoną ewidencję dróg. Zakładał i prowadził książki drogi, obejmujące (poza danymi technicznymi): wykaz opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi, wykaz dzienników objazdów dróg – kontroli stanu technicznej sprawności odcinka drogi, wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi, wykaz protokołów odbioru robót remontowych i materiałów modernizacyjnych odcinka drogi (budowa, przebudowa-remont) i wykaz protokołów katastrof odcinka drogi. Sporządzał oraz aktualizował mapy techniczno-eksploatacyjne dróg wojewódzkich oraz dróg powiatowych, zgodnie

z obowiązującymi przepisami dot. trybu sporządzania informacji, gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych. Współpracował z Komendą Wojewódzką Policji w zakresie spraw prowadzonych przez Wydział, opracowywał bieżącą sprawozdawczość oraz prowadził dane ewidencyjne i statystyczne w zakresie spraw Wydziału.

Do zadań Wydziału Inżynierii Ruchu ZDW należało m.in.

- rozpatrywanie projektów organizacji ruchu oraz wniosków dotyczących zmian organizacji ruchu i przedstawianie ich do zatwierdzenia przez Dyrektora ZDW,
- opracowywanie lub zlecanie do opracowania projektów organizacji ruchu, uwzględniających wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu,
- przeprowadzanie, co najmniej raz na 6 miesięcy, kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymywania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na podległych drogach.
- zbieranie danych o wypadkach drogowych i prowadzenie analizy przyczyn ich powstania oraz przedstawianie wniosków mających na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu.
- współpraca w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami zarządzającymi ruchem, zarządami dróg i kolei, Policją oraz innymi jednostkami.

(dowód: akta kontroli str. 378-385)

ZDW przeprowadzał, stosownie do art. 20 pkt 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych² i art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³, kontrole okresowe stanu technicznego dróg DW 809 i DW 828 i obiektu mostowego na rzece Ciemięga, w ciągu drogi DW 809,

² Dz. U. z 2015 r., poz. 460 – dalej ustawa o drogach.

³ Dz. U. z 2013, poz. 1409 j.t. ze zm. – dalej Prawo budowlane.

wykorzystywanych w latach 2012-2014 r. do transportu materiałów masowych dla budowy S-17.

Z treści protokołów z kontroli okresowych tych budowli w latach 2012-2014 nie wynika, aby stwierdzano w trakcie ich prowadzenia przypadki uszkodzeń i zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego związanych z budową drogi ekspresowej S-17.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit a kontrola okresowa, przeprowadzana co najmniej raz w roku, polega na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budowli jaką jest droga.

Z art. 4 pkt 2 ustawy o drogach wynika, że droga to budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową, przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowana w pasie drogowym. Do drogowych obiektów inżynierskich należą, poza obiektami mostowymi, m.in. przepusty - budowle o przekroju poprzecznym zamkniętym, przeznaczone do przeprowadzenia cieków, szlaków wędrówek zwierząt dziko żyjących lub urządzeń technicznych przez nasyp drogi (art. 4 pkt 12 i 15 ustawy o drogach).

Stosowany w ZDW wzór protokołu z kontroli okresowej w zakresie stanu technicznego wymieniał m.in. następujące elementy drogi: jezdnia, pobocza, rowy odwadniające i skarpy, nie nakładał natomiast na kontrolującego obowiązku dokonania oceny stanu technicznego jednego z zasadniczych elementów drogi, którym są przepusty. We wszystkich protokołach z kontroli okresowych prowadzonych co najmniej raz w roku, przeprowadzonych w latach 2012-2014 na drogach wojewódzkich DW 828 i DW 809 (24 szt. protokołów) nie odnoszono się do stanu technicznego przepustów drogowych. Oględziny NIK, które miały miejsce 7 lipca 2011 r. potwierdziły, że część z tych budowli usytuowanych w drogach DW 809 i DW 828 nie była w pełni drożna, co mogło ograniczać możliwość przepływu wody i wpływać niekorzystnie na nasyp drogi i warstwy konstrukcyjne, szczególnie w trakcie wezbrań.

(dowód: akta kontroli str. 68-195)

Na pytanie kontrolera NIK, dlaczego podczas kontroli okresowych dróg DW 809 i DW 828 nie odnoszono się do stanu technicznego przepustów stanowiących element drogi, naczelnik WDİM ZDW wyjaśnił, że *przeglądy okresowe dróg zgodnie z wzorami protokołów obejmują podstawowe elementy pasa drogowego tj. jezdnię; pobocza, rowy odwadniające i skarpy; chodniki; oznakowanie pionowe; drzewa i krzewy. Ewentualne nieprawidłowości w pozostałych elementach drogi winny być zawierane w pozycji „inne”. Ponadto w trakcie objazdów dróg podczas przeglądów bieżących dokonujący przeglądu mają za zadanie zwracać uwagę na szczegóły poszczególnych elementów pasa drogowego.*

(dowód: akta kontroli str. 56-58)

Zgodnie z zarządzeniem nr 7 Dyrektora ZDW z 14 stycznia 2000 r., *dotyczącym przeprowadzania przeglądów dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW*, zadaniem przeglądów okresowych jest m.in. kompleksowa ocena stanu technicznego nawierzchni, poboczy, urządzeń odwadniających, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w tym oznakowania pionowego, stanu skarp i nasypów, stanu zadrzewień, określenia zakresu niezbędnych do wykonania robót oraz oceny stanu nawierzchni w nawiązaniu do systemu systemie oceny stanu nawierzchni (SOSN). W zarządzeniu ustalono, że przeglądy okresowe należy prowadzić co najmniej dwa razy w roku. Z analizy protokołów kontroli okresowych prowadzonych na DW 809 i DW 828 w latach 2012-2014 wynika, że częstotliwość ich prowadzenia zgodna była z zarządzeniem nr 7. W latach 2012-2014 RDW w Lublinie z/s w Bełżycach i w Parczewie, jako jednostki odpowiedzialne za bieżące

utrzymanie, prowadziły dzienniki objazdu drogi, oddzielnie dla każdej kategorii dróg, m.in. dotyczące odcinków dróg wojewódzkich DW 809 i DW 828.

(dowód: akta kontroli str. 336-377 i 387-390)

W ciągu DW 809 w km 5+336 znajduje się most na rzece Ciemięga (posiadający jednostkowy numer inwentarzowy - JN1 08210016) o długości 7,40 m. Ostatnia kontrola okresowa realizowana na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit a Prawa budowlanego przeprowadzona została 9 czerwca 2014 r., a w okresie objętym kontrolą NIK realizowano je dnia 25.08.2011 r., 14.06.2012 r. i 01.07.2013 r.

W protokole z okresowej kontroli pięcioletniej (przeglądu rozszerzonego), przeprowadzonej dnia 25.08.2011 r. podano, że ocena całego obiektu określona została na 2 - *niedostateczny*, co zgodnie 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 tunelom⁴ (dalej: rozporządzenie o ewidencji) oznacza, że obiekt mostowy wykazuje uszkodzenia obniżające przydatność użytkową ale możliwe do naprawy. W protokole podano, że zbyt małą wysokość balustrady oraz nierówności i deformacje chodników stanowią uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego. Estetyka obiektu i jego otoczenia uznana została za niezadowalającą ze względu na uszkodzenia elementów wyposażenia i konstrukcji mostu. W trakcie kontroli uznano, że ze względu na niedostateczny stan podpór konieczne było opracowanie projektu remontu/przebudowy mostu. W wykazie potrzeb do planu bieżącego utrzymania i remontów wnioskowano m.in. o odbudowę umocnienia stożka, wymianę nawierzchni jezdni, wymianę krawężnika, naprawę betonem gzymsów i spodów wsporników oraz wykonanie zabezpieczenia antykorozyjnego dźwigarów głównych. Wnioskowano również o wykonanie projektu remontu podpór. Załączona do tego protokołu kontroli okresowej pięcioletniej dokumentacja fotograficzna potwierdzała zniszczenia, jakie w ramach tego obiektu mostowego występują.

Z protokołów okresowej kontroli rocznej (przegląd podstawowy) obiektu mostowego na rzece Ciemięga w ciągu drogi DW 809 z 14.06.2012 r. i 01.07.2013 r. 09.06.2014 r. wynikało, że stan techniczny tego obiektu mostowego oceniono na 3, jako *niepokojący* (ocena całego obiektu – 3) co oznacza, że wykazuje on uszkodzenia, których nienaprawienie spowoduje skrócenie okresu bezpiecznej eksploatacji. Stwierdzono jednocześnie, że brakuje uszkodzeń zagrażających bezpieczeństwu ruchu publicznego oraz uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną.

W protokole z 14.06.2012 r. odnotowano jeszcze potrzebę remontu belek podporęczowych, cieków naskarpowych, zabruków stożków i powierzchni filara, natomiast w kolejnych protokołach z 01.07.2013 r. i 09.06.2014 r. nie uznawano już za konieczne wykonywanie prac remontowych, ograniczając potrzeby wyłącznie do koszenia nasypów i skarp oraz czyszczenia jezdni i chodników. W protokołach z kontroli okresowej z 2012, 2013 i 2014 r. każdorazowo stwierdzano również, że w ramach zaleceń z poprzedniego przeglądu wykonano jedynie prace porządkowe. Pomimo upływu niemal czterech lat od kontroli okresowej przeprowadzonej w roku 2011, uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego i trwałości podpór nie zostały usunięte, a stan techniczny obiektu mostowego na rzece Ciemięga jest ciągle niezadowalający, co potwierdziły oględziny przeprowadzone przez NIK 7 lipca br.

(dowód: akta kontroli str. 13-55)

⁴ Dz. U z 2005 r. Nr 67, poz. 582.

Na pytanie kontrolera NIK, dlaczego od roku 2011 most na rzece Ciemięga w ciągu DW 809 nie został poddany remontowi, naczelnik Wydziału Dróg i Mostów ZDW wyjaśnił, że *stan techniczny obiektu nie grozi awarią. Nośność obiektu oceniana została na 5,0. Mając na uwadze fakt, że po przedmiotowym moście prowadzony będzie transport związany z budową drogi ekspresowej S-17, jak również drogi wojewódzkiej nr 809 podjęto decyzję, że roboty remontowe obiektu będą realizowane dopiero po zakończeniu przewozu materiałów masowych.*

(dowód: akta kontroli str. 56-58)

ZDW posiadał przyjęty przez Zarząd Województwa Lubelskiego uchwałą nr CXXII/2471/2012 z dnia 24 lipca 2012 r. Plan rozwoju sieci dróg wojewódzkich województwa lubelskiego na lata 2012-2020. W planie nie było zapisów dotyczących planów budowy dróg ekspresowych i autostrad na terenie województwa lubelskiego przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad.

(dowód: akta kontroli str. 252-273)

Wszystkie osoby prowadzące w latach 2011-2014 kontrole okresowe stanu technicznego DW 809 i 828 oraz mostu na rzece Ciemięga posiadały wymagane uprawnienia budowlane w specjalności drogowej i mostowej, zgodnie z art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego oraz były członkami izby inżynierów budownictwa i posiadały ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej, zgodnie z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów⁵.

(dowód: akta kontroli str. 217-233)

Na drogach DW 809 i 828, wykorzystywanych przy budowie drogi ekspresowej S-17, w latach 2012-2014 ZDW prowadził remonty częściowe uszkodzeń nawierzchni jezdni, które powstawały również w wyniku transportu piasku i kruszywa na potrzeby innych przedsięwzięć budowlanych i drogowych na terenie miasta Lublin i okolic. Remonty częściowe na tych drogach wykonywali również, na podstawie zawartych porozumień wykonawcy trzech odcinków S-17. W roku 2012 r. na drodze DW 828 wykonano ze środków własnych ZDW remonty częściowe o wartości 178,0 tys. zł, a w ramach zawartego porozumienia o wartości 34,0 tys. zł (razem 212,0 tys. zł). W roku 2013 na remonty częściowe na tej drodze wydatkowano ze środków ZDW 111,0 tys. zł, a w ramach zawartych porozumień 747 tys. zł (858 tys. zł). W roku 2014 remontów częściowych ze środków własnych ZDW na tej drodze nie wykonywano, a wykonawcy S-17 wydatkowali na nie 327 tys. zł. W roku 2012 r. na drodze DW 809 remontów częściowych ze środków własnych ZDW nie wykonywano, a wykonawcy zrealizowali je na wartość 183,0 tys. zł. W roku 2013 r. na drodze tej wykonano ze środków własnych ZDW remonty częściowe o wartości 22,0 tys. zł, wykonawcy nie ponosili nakładów na ten cel. W roku 2014 na remonty częściowe DW 809 wydatkowano ze środków własnych ZDW 50,0 tys. zł, a wykonawcy S-17 wydatkowali na ten cel – 358,0 tys. zł (łącznie 408,0 tys. zł). ZDW szacował w roku 2012, że około 69,3% wszystkich dróg wojewódzkich wymaga remontu, w roku 2013 do remontu planowano 68,7% tych dróg, a w roku 2014 - 67,2%. Szacunki sporządzano na podstawie danych generowanych w SOSN oraz systemie utrzymania nawierzchni (SUN).

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1946.

W roku 2012 r. na drogi wojewódzkie ZDW wydatkował łącznie 166.996,0 tys. zł (w tym na zadania inwestycyjne 115.508,0 tys. zł, a na zadania remontowe 51.488 tys. zł). W roku 2013 wydatki na ten cel wyniosły 273.146 tys. zł (w tym na zadania inwestycyjne – 235.286,0 tys. zł i remontowe – 37.860 tys. zł), a w roku 2014 468.096 tys. zł (inwestycyjne – 426.783,0 tys. zł i remontowe – 41.313 tys. zł). Pozyskiwane w latach 2012 – 2014 dotacje z Regionalnego Planu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 i Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (łącznie w 2012 r. – 85.580,0 tys. zł, w roku 2013 – 160.656,0 tys. zł i w roku 2014 – 332.019,0 tys. zł.) nie były przeznaczane na finansowanie prac remontowych na drogach wojewódzkich. Transport materiałów masowych na potrzeby S-17 prowadzony był drogami DW 809 i DW 828. Łączna długość wykorzystywanych do tego celu odcinków tych dróg wynosiła: w roku 2012 – 34,550 km, w roku 2013 – 32,785 km i w roku 2014 – 12,700 km.

(dowód: akta kontroli str. 5-10 i 62-67)

Zgodnie z § 10 rozporządzenia o ewidencji ZDW prowadził książki drogi, dla odcinków dróg wojewódzkich DW 809 i 828 oraz książkę obiektu mostowego na rzece Ciemięga w ciągu drogi DW 809, wykorzystywanych podczas transportu materiałów masowych do budowy S-17.

(dowód: akta kontroli str. 38-55 i 196-216)

ZDW sporządzał w latach 2013-2015 do 31 marca, zgodnie z § 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 promach⁶ i przekazywał GDDKiA informacje o sieci dróg wojewódzkich, obiektach mostowych, tunelach i promach na terenie województwa lubelskiego.

(dowód: akta kontroli str.248-251)

1.2. Monitoring stanu technicznego dróg zlokalizowanych w pobliżu budowanego odcinka drogi ekspresowej

Zgodnie z zarządzeniem nr 7 Dyrektora ZDW z dnia 14 stycznia 2000 r. przeglądy bieżące dróg prowadzone powinny być w sposób ciągły i obejmować w szczególności stan: nawierzchni dróg, ulic i chodników, oznakowania pionowego, parkingów przydrożnych i zatok autobusowych, urządzeń odwadniających, zadrzewienia przydrożnego, skarp i wysokich nasypów. W zarządzeniu ustalono, że przeglądy bieżące powinny być wykonywane nie rzadziej niż jeden raz w tygodniu. Z analizy treści wylosowanych do kontroli NIK części dzienników czynności przy objazdach dróg i obiektów mostowych w RDW w Lublinie wynika, że częstotliwość prowadzenia tych kontroli odpowiadała wymogom.

(dowód: akta kontroli str. 336-377 i 387-390)

Na pytanie kontrolera NIK, w jaki sposób był monitorowany stan techniczny dróg po których odbywał się transport dla potrzeb budowy S-17, naczelnik WDiM ZDW wyjaśnił, że *w trakcie wykorzystywania dróg wojewódzkich nr 828 i 809 do transportu materiałów masowych na potrzeby budowy drogi ekspresowej S-17 zwiększono częstotliwość nadzoru nad stanem technicznym tych dróg. W trakcie dokonywanych objazdów dróg nr 809 i 828 szczególną uwagę zwracano na odcinki,*

⁶ Dz. U. z 2005 r., Nr 67, poz. 583.

po których odbywał się transport o łącznej długości odpowiednio: w roku 2012 – 34,55 km, w roku 2013 – 32,785 km i w roku 2014r – 12,7 km. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości stanu technicznego nawierzchni, monitorowano w tej sprawie do wykonawców. Czynności te wykonywali zarówno pracownicy Rejonów Dróg Wojewódzkich jak również Zarządu Dróg Wojewódzkich w Lublinie. Odnosnie pisemnych skarg, które mogły wpływać do ZDW wyjaśnił on również, że w trakcie budowy drogi ekspresowej S-17 do tut. Zarządu nie wpływały pisemne skargi o nieprawidłowościach związanych z wykorzystaniem dróg wojewódzkich w trakcie budowy drogi ekspresowej nr S-17

(dowód: akta kontroli str. 56-58)

1.3. Zapewnienie bezpieczeństwa lokalnego ruchu drogowego w trakcie budowy drogi ekspresowej

Opis stanu
faktycznego

Odcinki dróg wojewódzkich DW 809 i DW 828, po których prowadzono transport materiałów masowych na potrzeby S-17 posiadały zatwierdzoną organizację ruchu. Projekt stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej DW 809 (odcinek Lublin-Prztyczno) od km 2+450 do km 50+566 zatwierdzony został 29 czerwca 2011 r., a projekt stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej DW 828 (odcinek Garbów-Krasienin-Niemce-Jawidz) od km 0+000 do km 27+853 - 28 września 2012 r. W ramach cotygodniowych objazdów odcinków dróg wykorzystywanych do transportu dla potrzeb S-17 kontrolowano i poprawiano oznakowanie pionowe tych dróg, co znajduje swoje potwierdzenie w dziennikach objazdu dotyczących m.in. DW 809 i DW 828, objętych kontrolą NIK.

Z wyjaśnień naczelnika WDiM ZDW wynika, że wykonawcy realizujący budowę drogi ekspresowej S-17 nie występowali do ZDW o wyrażenie zgody na przejazd pojazdów nienormatywnych po drogach wojewódzkich nr 809 i 828.

Naczelnik wyjaśnił również, że w związku z prowadzeniem transportu piasku przez firmę Dragados S.A. po drodze wojewódzkiej nr 809 na odcinku Natalin – Krasienin, na którym obowiązywał zakaz wjazdu pojazdów o masie całkowitej przekraczającej 12 ton, umożliwiono przewóz materiałów budowlanych na zasadzie tabliczek o treści „Nie dotyczy dojazdu do Budowy S17 Zadanie 3”, umieszczonych pod znakami B-18 z tabliczkami uchylającymi ograniczenie dojeżdżającym do posesji. W trakcie budowy drogi ekspresowej S17 w latach 2012-2014 nie odnotowano w tut. Zarządzie zgłoszeń telefonicznych lub osobiście dotyczących zanieczyszczeń jezdni bądź nierówności jezdni w związku z realizacją inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 56-58 i 391-398)

Kontroler NIK w ramach prowadzonych czynności uzyskał od Lubelskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji (Komendant) pisemną informację w formie odpowiedzi na następujące pytanie - czy w trakcie realizacji w latach 2011-2014 budowy drogi ekspresowej S-17 (odcinek Kurów-Piaski) i S-19 (odcinek od węzła Dąbrowica S-17 do m. Konopnica) w rejonie wykonywania tych prac, na drogach wojewódzkich woj. lubelskiego, po których przewożono materiały budowlane, wystąpiły zdarzenia drogowe, których przyczyną był zły stan techniczny drogi lub zły stan oznakowania związany z tym transportem, a jeżeli zdarzenia takie miały miejsce należało podać ich daty, numer drogi, na której miały miejsce oraz konsekwencje, jakie w ich wyniku nastąpiły.

Komendant poinformował, że na drodze wojewódzkiej DW 809 od 8 lutego 2012 r. do 29 sierpnia 2014 r. miało miejsce 19 kolizji (bez ofiar w ludziach i rannych), których przyczyną był niewłaściwy stan jezdni. Dnia 26 listopada 2014 r. miała na tej

drodze miejsce kolizja, której przyczyną były nieprawidłowo zabezpieczone roboty drogowe. Na drodze wojewódzkiej DW 828 w okresie od 4 czerwca 2012 r. do 27 maja 2014 r. miały miejsce cztery kolizje, których przyczyną był zły stan jezdni.

Na drodze wojewódzkiej DW 747 (w rejonie budowy S-19) w IV kwartale 2014 r. nie odnotowano zdarzeń drogowych, z powodu niewłaściwego stanu jezdni, nieprawidłowo zabezpieczonych robót drogowych oraz nieprawidłowej organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 245-247)

Na pytanie kontrolera NIK, czy w okresie od 01.01.2012 do 31.12.2014 wystąpiły roszczenia odszkodowawcze w stosunku do ZDW z tytułu złego stanu technicznego nawierzchni jezdni lub oznakowania na drodze woj. Nr 809 i 828, po których odbywał się transport piasku dla potrzeb budowy drogi ekspresowej S-17 naczelnik WDİM ZDW wyjaśnił, że w okresie tym do ZDW wpłynęło ogółem 6 wniosków.

1) w roku 2012 dwa:

- DW 809 w km 14+393, m. Pruszczowa Góra (wybrzuszenie w nawierzchni jezdni) B-33 (60), A-11 - zgodnie z porozumieniem wniosek rozpatrywany był przez firmę Mota – Engil Europe.

- DW 828 w km 15+668, m. Nasutów, kamień uderzył w szybę. ZDW nie przyjął odpowiedzialności - odcinek oznakowany znakami: A-30, T-13, A-11. Pas drogi przekazany do wykonania remontu częściowego – wykonawca: Konsorcjum PRD Lubartów S.A. i PRDM Parczew S.A. wg Um. Nr 10/RB/2012z 15.03.2012r.

2) w roku 2013 trzy:

- DW 809 w km 5+100, m. Snopków (ubytek w nawierzchni jezdni) - zgodnie z porozumieniem wniosek rozpatrywany był przez firmę Dragados S.A.

- DW 809 w km 16+000, m. Pruszczowa Góra (ubytek nawierzchni jezdni) A-30, T-13, A-11, A-28, B-33(40) zgodnie z porozumieniem wniosek rozpatrywany był przez firmę Dragados S.A.

- DW 809 w km 16+000, m. Pruszczowa Góra (kamień spod kół innego pojazdu uszkodził szybę). Odcinek oznakowany znakami A-30, T-13, A-11, A-28, B-33(40)

- zgodnie z porozumieniem wniosek rozpatrywany był przez firmę Dragados S.A.

3) w roku 2014 jeden:

DW 809 w km 15+800, m. Pruszczowa Góra (kamień uderzył w szybę). Odcinek oznakowany znakami: A-15, A-28 - ZDW nie przyjęło odpowiedzialności.

(dowód: akta kontroli str. 56-58)

Kontroler NIK w ramach prowadzonych czynności uzyskał od Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Lublinie (Inspektor) pisemną informację w formie odpowiedzi na następujące pytania:

- Czy i jakie organy samorządowe, w związku z budową w latach 2011-2014 drogi ekspresowej S-17 (odcinek Kurów-Piaski) i S-19 (odcinek od węzła Dąbrowica S-17 do m. Konopnica) zwracały się do Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Lublinie (WITD) lub Inspekcji Transportu Drogowego o przeprowadzenie kontroli pojazdów dowożących materiały na te budowy? Transport tych materiałów prowadzony był po drogach wojewódzkich, powiatowych i gminnych woj. lubelskiego zarządzanych przez samorządy terytorialne odpowiednich szczebli. W przypadku dróg wojewódzkich o przeprowadzenie takich kontroli występować mógł również Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie, a w przypadku dróg powiatowych odpowiednie zarządy dróg powiatowych

Inspektor poinformował, że do WITD w latach 2011-2014 nie wpływały wnioski o przeprowadzenie kontroli w związku z podejrzeniem niszczenia dróg wojewódzkich przez pojazdy dowożące materiały na budowę S-17 i S-19.

- Czy WITD prowadził kontrole polegające na ważeniu pojazdów w zakresie masy całkowitej i nacisków na oś na drogach samorządowych w rejonie tych budów z własnej inicjatywy?

Inspektor poinformował, że nie prowadzono kontroli polegających na ważeniu pojazdów w zakresie masy całkowitej i nacisków osi w bezpośrednim sąsiedztwie budowy S-17 i S-19. Przyczyną tego był brak odpowiednich stanowisk do ważenia pojazdów w rejonach tych budów.

(dowód: akta kontroli str. 238-244)

1.4. Nadzór nad działalnością zarządu dróg oraz realizacja wniosków pokontrolnych NIK z poprzednich kontroli

Opis stanu faktycznego

Zagadnienia związane ze stanem technicznym dróg wojewódzkich były przedmiotem kontroli problemowej przeprowadzonej w ZDW przez przedstawicieli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie. Zakres przeprowadzonej w dniach 17 listopada – 30 grudnia 2014 r. kontroli obejmował sprawdzenie przeprowadzonych przez ZDW okresowych kontroli dróg wojewódzkich oraz obiektów mostowych, wynikających z zapisów art. 62 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy Prawa budowlanego. Przekazane Dyrektorowi ZDW zalecenia dotyczyły:

- aktualizacji zarządzenia nr 7 Dyrektora ZDW z dnia 14 stycznia 2000 r. dot. przeprowadzenia przeglądu dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW w Lubinie,

- ujmowania w protokołach z przeprowadzonych kontroli rozszerzonych obiektów inżynierskich, wykonywanych przez jednostki organizacyjne zewnętrzne, informacji o sprawdzeniu wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli okresowej.

- przekazywanie do Wydziału Zatrudnienia i BHP kopii zaświadczeń wydawanych pracownikom ZDW przez izby inżynierów budownictwa,

- wykonywanie przez ZDW w Lublinie przeglądów okresowych w wymaganych przepisami Prawa budowlanego terminach.

W latach 2012-2014 zagadnienia związane ze stanem technicznym dróg wojewódzkich i ich oznakowaniem nie były przedmiotem audytu wewnętrznego prowadzonego w ZDW przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie. Powyższych zagadnień nie ujęto w obszarach ryzyka określanych przy planowaniu audytu.

(dowód: akta kontroli str. 234-237)

W latach 2012-2014 zagadnienia związane ze stanem technicznym dróg wojewódzkich i ich oznakowania nie były przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 386)

Ustalone nieprawidłowości

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

1) W protokołach z kontroli okresowych DW 809 i DW 828, przeprowadzanych co najmniej raz w roku, w latach 2012-2014 nie dokonywano oceny stanu technicznego przepustów będących elementem drogi. Z art. 4 pkt 2 ustawy o

drogach wynika, że droga to budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową, przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowana w pasie drogowym. Do drogowych obiektów inżynierskich należą, poza obiektami mostowymi, również m.in.

przepusty będące budowlami o przekroju poprzecznym zamkniętym, przeznaczone do przeprowadzenia cieków, szlaków wędrówek zwierząt dziko żyjących lub urządzeń technicznych przez nasyp drogi (art. 4 pkt 12 i 15 ustawy o drogach). Było to niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego. Niezadowolający stan przepustów, zlokalizowanych w DW 809 i 828, potwierdziły oględziny przeprowadzone przez NIK 7 lipca 2015 r.

2) Niepodejmowanie od roku 2011 działań naprawczych obiektu mostowego na rzece Ciemięga w ciągu DW 809, którego stan techniczny pogarsza się, co potwierdza dokumentacja fotograficzna sporządzona podczas kontroli okresowej, prowadzonej co najmniej raz na 5 lat, w roku 2011 i podczas oględzin przeprowadzonych przez NIK 7 lipca 2015 r. W protokole z kontroli okresowej z 25.08.2011 r. stwierdzono, że obiekt ten wskazuje uszkodzenia, których nienaprawienie spowoduje skrócenie okresu bezpiecznej eksploatacji, a zbyt mała wysokość balustrady oraz nierówności i deformacje chodników stanowią uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego. Estetyka obiektu i jego otoczenia uznana została za niezadowalającą ze względu na uszkodzenia elementów wyposażenia i konstrukcji mostu. Ze względu na niedostateczny stan podpór konieczne było opracowanie projektu remontu/przebudowy mostu. Pomimo, że prac naprawczych do końca roku 2014 nie wykonano w protokołach z kontroli okresowych tego obiektu mostowego, prowadzonych co najmniej raz w roku, dnia 01.07.2013 r. i 09.06.2014 r. potrzeby w zakresie prac remontowych ograniczono wyłącznie do koszenia nasypów i skarp oraz czyszczenia jezdni i chodników.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁷, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Egzekwowanie przez zarządcę dróg wojewódzkich naprawy zniszczeń i uszkodzeń powstałych przy budowie odcinka drogi ekspresowej

2.1. Porozumienia z wykonawcami budowy drogi ekspresowej w zakresie sposobu korzystania z dróg lokalnych

Opis stanu faktycznego

ZDW 16 sierpnia 2011 r. zawarł z firmą Mota-Engil Central Europe S.A. („Mota”) porozumienie, którego przedmiotem było ustalenie obowiązków firmy Mota związanych z dużym natężeniem ruchu pojazdów ciężkich (pojazdy samochodowe o rzeczywistej masie całkowitej powyżej 30 t), jaki będzie miał miejsce w okresie realizacji S-17 (odcinek 1, Kurów-Bogucin) na DW 809 na odcinku od km 12+232 do 18+965 (Krasienin – Staroścín)

Stan techniczny nawierzchni jezdni przedmiotowego odcinka drogi wojewódzkiej przed zawarciem niniejszego porozumienia był stanem znanym i został opisany w protokole oględzin stanowiącym integralną część porozumienia. Podczas realizacji przedmiotowej inwestycji firma Mota zobowiązała się do utrzymania przejezdności ww. odcinka drogi wojewódzkiej, polegającej na niezwłocznym,

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

bieżącym usuwaniu uszkodzeń jezdni (nie stwierdzonych podczas oględzin) spowodowanych przez zwiększony ruch pojazdów ciężkich. Usuwanie uszkodzeń miało być realizowane także po każdorazowym zgłoszeniu przez ZDW i RDW w Parczewie faktu ich wystąpienia. Uszkodzenia mogące stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego miały być usunięte w ciągu 24 godzin od stwierdzenia faktu powstania uszkodzeń, lub miejsca uszkodzeń powinny zostać odpowiednio oznakowane i zabezpieczone do momentu ich usunięcia. Po zakończeniu eksploatacji dokopu w Pryszczowej Górze miała zostać przeprowadzona ponowna inwentaryzacja stanu DW 809. Inwentaryzacja ta miała się stać podstawą oceny stanu nawierzchni dla wspólnej komisji odbierającej ww. odcinek w ustalonym terminie. Na podstawie tego przeglądu ustalony miał być ewentualny zakres i sposób wykonania dodatkowych robót remontowych na przedmiotowym odcinku DW 809.

ZDW wielokrotnie podejmował działania w związku z nieprawidłowym wykonywaniem remontów częściowych przez firmę Mota począwszy od października 2011 r. Informował m.in. wykonawcę S-17, że mieszanka mineralno-asfaltowa układana była bezpośrednio na istniejącą nawierzchnię, bez uprzedniego przygotowania podłoża (brak regularnych odcień istniejącej nawierzchni do regularnych kształtów prostokątnych i smarowania podłoża i krawędzi bitumem). Prace tak prowadzone powodowały nierówności w jezdni, były nietrwałe, a po wykruszeniach, zanieczyszczały istniejącą nawierzchnię i zagrażały bezpieczeństwu ruchu drogowego. Uwagi ZDW dotyczyły również braku właściwego oznakowania prowadzonych robót bitumicznych.

W spisanej 18 kwietnia 2012 r. notatce służbowej strony porozumienia, bez zmiany jego treści, potwierdziły, że firma Mota wykonuje również remonty na DW 828 (odcinek od Krasienina do Garbowa) km 19+500 do km 1+000, po której przewożone są również materiały do budowy zadania 1 S-17. Obowiązki firmy Mota ustalone w porozumieniu zawartym dnia 16 sierpnia 2011 r. z ZDW nie dotyczyły drogi wojewódzkiej DW 828, a jedynie DW 809. W § 6 tego porozumienia podano, że wszelkie jego zmiany, dla swej ważności, wymagają formy pisemnej. Dnia 17.05.2012 r. ZDW wezwał firmę Mota do bezzwłocznej likwidacji szkód na DW 809, której stan techniczny wymusił wprowadzenie ograniczenia prędkości oraz wyłączenia z ruchu części jezdni.

(dowód: akta kontroli str. 274-295)

We wrześniu 2011 r. firma Mentor, działająca w imieniu firmy Budimex S.A. (wykonawcy odcinków 2 i 2a drogi S-17 Kurów-Piaski) przekazała ZDW inwentaryzację stanu nawierzchni dróg, które znajdują się w pobliżu budowanych odcinków. ZDW nie wniosła uwag dotyczących stanu DW 809 (od drogi DW 828 do skrzyżowania w m. Pryszczowa Góra – o dł. ok. 4,960 km) i DW 828 (od skrzyżowania z drogą powiatową nr 2213L do skrzyżowania z DW 809 – o dł. ok. 3,090 km).

Dnia 31 października 2011 r. ZDW zawarł z firmą Budimex S.A. porozumienie, którego przedmiotem było ustalenie obowiązków związanych z transportem materiałów budowlanych pojazdami ciężkimi (pojazdy samochodowe o rzeczywistej masie całkowitej powyżej 30 ton), jaki występować będzie w okresie realizacji budowy drogi ekspresowej S-17 odcinek Kurów-Lublin-Piaski (zadanie 2 i 2a) na DW 809 na odcinku od skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 822 do miejscowości Pryszczowa Góra (km 17+200) oraz na DW 828 na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową nr 2213L do skrzyżowania z DW 809 w związku z transportem piasku na potrzeby ww. inwestycji. Stan techniczny nawierzchni odcinków dróg wojewódzkich będących przedmiotem porozumienia opisany został w protokole

ogłędzin. Termin realizacji dokopu w Pryszczowej Górze planowany był do dnia 30.09.2012 r. Budimex S.A. zobowiązał się do wykonania, w terminie do dnia 30.10.2012 r., remontu dróg DW 809 i DW 828, polegającego na frezowaniu korekcyjnym nawierzchni jezdni, ułożeniu warstwy wyrównawczej min. 2 cm oraz warstwy ścieralnej o grubości 5 cm na całej długości i szerokości odcinków dróg wskazanych przez RDW w Parczewie i Lublinie. Łączna długość odcinków wytypowanych do remontów wynieść miała 2.500 m, przy czym pojedynczy odcinek nie mógł być krótszy niż 200 m. Remont drogi miał zostać wykonany na podstawie projektu czasowej organizacji ruchu dostarczonego przez ZDW. Po zakończeniu dokopu w Pryszczowej Górze przeprowadzona miała zostać ponowna inwentaryzacja stanu nawierzchni drogi na odcinkach dróg DW 809 i DW 828. Inwentaryzacja ta miała być podstawą szczegółowej lokalizacji odcinków przewidzianych do remontów na DW 809 i DW 828.

(dowód: akta kontroli str. 296-312)

Dnia 21 czerwca 2012 r. ZDW akceptował ocenę stanu technicznego nawierzchni DW 809 na odcinku od granicy m. Lublina do m. Pryszczowa Góra o dł. ok. 13,9 km, sporządzoną przez przedstawiciela firmy Dragados S.A.

Dnia 31 lipca 2012 r. ZDW zawarł z Dragados S.A. porozumienie, którego przedmiotem było ustalenie obowiązków wykonawcy związanych z transportem materiałów budowlanych pojazdami ciężkimi (pojazdy samochodowe o rzeczywistej masie całkowitej powyżej 30 ton) jaki występować będzie w okresie realizacji budowy drogi ekspresowej S-17 na DW 809 od km 4+500 do km 17+200 (odc. Konopnica - Pryszczowa Góra). Podczas budowy drogi ekspresowej S-17 Dragados S.A. zobowiązał się do utrzymania przejezdności ww. odcinka drogi wojewódzkiej polegającej na niezwłocznym, bieżącym usuwaniu uszkodzeń jezdni (nie stwierdzonych podczas oględzin i inwentaryzacji) spowodowanych przez zwiększony ruch pojazdów ciężkich. Usuwanie uszkodzeń powinno być realizowane także po każdorazowym zgłoszeniu przez ZDW lub Rejon Dróg Wojewódzkich („RDW”) w Parczewie oraz RDW w Lublinie faktu ich wystąpienia. Uszkodzenia mogące stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego winny być usunięte w ciągu 24 godzin od stwierdzenia faktu powstania uszkodzeń, lub miejsca uszkodzeń powinny zostać odpowiednio oznakowane i zabezpieczone do momentu ich usunięcia. Termin realizacji dokopu w Pryszczowej Górze planowany był do dnia 30.09.2013 r. Firma Dragados S.A. zobowiązała się do wykonania w terminie do dnia 30.10.2013r. remontu DW 809 polegającego na frezowaniu korekcyjnym nawierzchni jezdni, ułożeniu warstwy wyrównawczej min. 2 cm oraz warstwy ścieralnej o grubości 5 cm na całej długości i szerokości niżej wyszczególnionych odcinków : pierwszy – od km 8+900 do km 10+693 i drugi - od km 12+025 do km 12+232 o łącznej długości 2.000 m.

Już dnia 7 sierpnia 2012 r. RDW w Lublinie zgłosił do Dragados S.A. wystąpienie deformacji i uszkodzeń nawierzchni DW 809 na odcinku od 4+500 km do 11+800 km, a w szczególności w pobliżu 6+700 km, 6+820 km, 7+300 km, od 10+200 do 10+300 i 11+800 km. Wszystkie uszkodzenia znajdowały się po stronie lewej drogi, tej po której poruszają się pojazdy z ładunkiem. Proszono o jak najszybsze, natychmiastowe, przystąpienie do naprawy uszkodzeń w celu nie dopuszczenia w tych miejscach do dalszej degradacji nawierzchni i całej konstrukcji drogi wojewódzkiej. Kolejne uwagi zgłaszane były wykonawcy dnia 22.10.2012 r., 30.01.2013 i 31.07.2013 r

Dnia 23 kwietnia 2014 r. strony zawarły aneks nr 1 do porozumienia z 31.07.2012 r. Termin realizacji dokopu w Pryszczowej Górze przesunięto na 15.05.2014 r., rozszerzono również zakres dróg wojewódzkich po których prowadzony był

transport o DW 828. Prace remontowe firma Dragados. S.A. wykonać miała w terminie do dnia 20.05.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 313-335)

Zgodnie z zawartymi porozumieniami wykonawcy S-17 zobowiązali się do pokrywania wszelkich szkód powstałych u osób trzecich (innych użytkowników drogi) będących następstwem nieterminowego wykonania prac naprawczych na drogach wojewódzkich DW 809 i 828. W przypadku niewykonywania lub nienależytego wykonywania przez wykonawcę swoich obowiązków lub nieterminowej ich realizacji, ZDP uprawniony był do zlecenia ich wykonania innemu podmiotowi na koszt wykonawcy. Uprawnienie to przysługiwało ZDW po uprzednim pisemnym wyznaczeniu wykonawcy ostatecznego terminu wykonania robót. Wszelkie zmiany zawartych porozumień, dla swej ważności, wymagały formy pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 274-276, 296-301, 313-317)

Opis stanu
faktycznego

2.2. Naprawa zniszczeń i uszkodzeń poeksploatacyjnych

a) Naprawa zniszczeń i uszkodzeń poeksploatacyjnych realizowana na podstawie porozumienia, zawartego przez ZDW z firmą Mota 16 sierpnia 2011 r.

Dnia 17 września 2012 r. firma Mota poinformowała ZDW, że z dniem 20.08.2012 r. zakończono przewóz piasku z kopalni w Osówce i Pryszczowej Górze, a z kopalni w Niemcach już w lutym 2012 r. Po ustaleniach na spotkaniu w siedzibie ZDW wykonano remonty częściowe w zakresie ustalony ze służbami liniowymi właściwych obwodów drogowych. Prace w formie remontów częściowych na odcinku drogi DW 828 (od km 2+400 do km 8+492) odebrane zostały przez ZDW 18 czerwca 2012 r. (firma Mota rozpoczęła ich realizację 14 czerwca, a zakończyła 15 czerwca). Remonty częściowe na odcinku DW 828 (od km 8+500 do 19+050) i odcinku DW 809 (km 12+232 do km 19+000) ZDW odebrał protokołem odbioru pasa drogowego z dnia 04.09. 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 292-295)

b) Naprawa zniszczeń i uszkodzeń poeksploatacyjnych realizowana na podstawie porozumienia, zawartego przez ZDW z firmą Budimex S.A. dnia 31 października 2011 r. i aneksu nr 1 z dnia 11.10.2012 r.

W protokole odbioru pasa drogowego z 31.05.2013 r. (spisany w Krasieninie) przedstawiciel RDW Parczew odebrał od Budimex S.A. (zajęcie pasa drogowego od 20.05.2013 r. do 31.05.2013 r.) remont nawierzchni DW 828 (Nasutów-Niemce) betonem asfaltowym (nakładki) w km: 13+350 do 13+550; 13+750 do 14+000; 17+250 do 17.600; 17+700 do 17+900 i 18+800 do 19+050. W protokole odbioru pasa drogowego z 10.06.2013 r. (spisany w Garbowie) przedstawiciele RDW Lublin odebrali od Budimex S.A. (zajęcie pasa drogowego od 20.05.2013 r. do 31.05.2013 r.) remont nawierzchni DW 828 w m. Garbów poprzez wykonanie nakładek z masy mineralno-asfaltowej w km: 1+ 002 do 2+012 i 3+543 do 3+783 o łącznej długości 1250 m. Dnia 17.07.2013 r. ZDW poinformował Budimex S.A., że wszystkie zadania, określone w porozumieniu z 31.10.2011 r. i aneksie nr 1 z 11.10.2012 r. zostały wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 210-212)

c) Naprawa zniszczeń i uszkodzeń poeksploatacyjnych realizowana na podstawie porozumienia, zawartego przez ZDW z firmą Dragados S.A. dnia 31 lipca 2012 r.

Z protokołu odbioru robót z dnia 14.11.2014 r. wynika, że ZDW odebrał od firmy Dragados S.A. remont drogi DW 809, polegający na frezowaniu korekcyjnym, ułożeniu warstwy wyrównawczej i warstwy ścieralnej nawierzchni, przeprowadzony w okresie od 06 listopada do 08 listopada 2014 r. Remont nawierzchni DW 822 od

km 8+770 do km 9+770 odebrano od wykonawcy protokołem odbioru pasa drogowego z dnia 2 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 232-235)

Opis stanu
faktycznego

2.3. Oględziny wybranych odcinków dróg

W trakcie kontroli NIK przeprowadzono oględziny stanu technicznego odcinków dróg wojewódzkich DW 828 i DW 809 oraz mostu na rzece Ciemięga, w ciągu DW 809, wykorzystywanych przez wykonawców drogi ekspresowej S-17 do transportu materiałów masowych. Stwierdzono, że prace remontowe będące przedmiotem odbioru od wykonawców S-17 zostały wykonane. Na drodze DW 828 (od m. Niemce przez m. Krasienin do m. Garbów) od km 20+085 do km 8+492 w m. Krasienin i do km 1+000 w m. Garbów jedynie lokalnie występują spękania nawierzchni, ubytki uzupełnione są w trakcie remontów cząstkowych. Przepust drogowy w km 7+338 posiada uszkodzony element starej bariery na ścianie czołowej od strony północnej, a zabezpieczenie wykonano w formie bariery stalowej energochłonnej. Przepust drogowy w km 5+626 (dwuotworowy) – stan prawidłowy. Poniżej przepustu (ok. 1 m) znajduje się stary przepust drogowy wymagający oczyszczenia.

Na odcinku DW 809 od miejscowości Staroścín do m. Krasienin, lokalnie występują nierówności nawierzchni i zaniżenia przy krawędziach w rejonie dojazdów do kopalń piasku funkcjonujących w tym rejonie. Na DW 809 od miejscowości m. Krasienin do S-17 w m. Marysin, występują odcinki drogi od łącznej długości ok. 3,5 km wymagające remontu z powodu występujących deformacji nawierzchni, szczególnie przy krawędziach jezdni, spękań poprzecznych i podłużnych i miejscowych ubytków warstwy ścieralnej. W km 9+838 znajduje się przepust drogowy (jednootworowy) – stan prawidłowy. Poniżej przepustu (ok. 1 m) znajduje się stary przepust drogowy wymagający oczyszczenia.

Stan techniczny mostu przez rzekę Ciemięgę (w ciągu drogi DW 809 w km 5+336) wymaga podjęcia działań naprawczych szczególnie w zakresie poprawy obudowy stożka od strony północnej, zabezpieczenia gzymsów od strony wschodniej i zachodniej (widoczne zbrojenie konstrukcyjne i ubytki betonu). Od strony zachodniej zerwane schody technologiczne wykonane z betonu, niezabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 60-61, 391-397 i 59)

Opis stanu
faktycznego

2.4. Współdziałania zarządcy dróg z oddziałem GDDKiA

Na pytanie kontrolera NIK, czy Oddział GDDKiA w Lublinie współdziałał z ZDW w zakresie podejmowania współpracy z wykonawcami S-17, naczelnik WDİM ZDW wyjaśnił, że *podczas objazdu dróg służby liniowe w 2011 r. stwierdziły wzmożony ruch pojazdów ciężarowych dowożących piasek do budowy drogi ekspresowej S-17 po drodze wojewódzkiej nr 809 i 828. Dowóz prowadzony był dla potrzeb robót realizowanych przez firmę Mota – Engil Europe S.A. oraz firmę Budimex S.A. Podczas spotkań zorganizowanych w siedzibie ZDW, wypracowano zasady współpracy i podpisano porozumienia. Firma Dragados S.A. musiała prowadzić transport między innymi po odcinku drogi wojewódzkiej nr 809, na którym obowiązywał zakaz wjazdu pojazdów o masie całkowitej przekraczającej 12 ton. Dlatego też ww. wykonawca poprosił o spotkanie w celu omówienia problematyki związanej z transportem piasku dla potrzeb budowy S17. Podczas kolejnych spotkań ustalono obowiązki stron oraz zasady przewozu materiałów masowych po odcinkach zarówno drogi nr 809 jak również 828, czego rezultatem było podpisanie stosownego porozumienia.*

Odnośnie innych form współpracy ZDW z Oddziałem GDDKiA w Lublinie naczelnik WDİM ZDW wyjaśnił, że o przypadkach wystąpienia trudności w realizacji postanowień zawartych w porozumieniach, ZDW informował GDDKiA Oddział w Lublinie – pisma kierowane do wykonawcy przesyłane były do wiadomości GDDKiA. Przedstawiciele GDDKiA nie uczestniczyli w rozmowach prowadzonych przez ZDW z wykonawcami S-17.

(dowód: akta kontroli str. 56-58)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wszelkie zmiany zawartych porozumień, dotyczących ustalenia obowiązków związanych z transportem materiałów budowlanych pojazdami ciężkimi po drogach wojewódzkich, powinny być dokonywane w formie pisemnej. Kontrola NIK wykazała, że firma Mota, niezgodnie z treścią zawartego porozumienia, wykorzystywała do transportu materiałów do budowy S-17 drogę wojewódzką DW 828, przy aprobacie ZDW. W ostatecznym rozliczeniu prace naprawcze, w formie remontów częściowych, wykonano również na tej drodze.

Ocena częściowa

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

Wnioski pokontrolne

IV. 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 Kontroli⁸, wnosi o:

- 1) dokonywanie w protokołach z kontroli okresowych DW 809 i DW 828, przeprowadzanych co najmniej raz w roku, oceny stanu technicznego przepustów będących elementem drogi i posiadających istotne znaczenie dla trwałości nasypów konstrukcji drogi,
- 2) usunięcie zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (pojazdów i pieszych) występujących w obiekcie mostowym na rzece Ciemięga (w ciągu DW 809), a ujawnionych podczas kontroli okresowej przeprowadzonej w roku 2011.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 uwagi 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 2015 r., poz. 1096.

Lublin, dnia 12 sierpnia 2015 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

Kontroler
Krzysztof Maliszewski
doradca techniczny

.....
Podpis

.....
Podpis