



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Delegatura w Lublinie

LLU.410.010.02.2022

**Pan  
Piotr Kuter  
Dyrektor  
Zarządu Dróg Powiatowych  
w Zamościu**

ul. Szczepieszka 69  
22-400 Zamość

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/22/024 – *Utrzymanie i ochrona obiektów inżynierskich w ciągu dróg samorządowych*

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

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Zamościu, ul. Szczebrzeska 69; 22-400 Zamość (dalej: ZDP lub Zarząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Kuter Dyrektor ZDP od 20 września 2018 r., pełniący obowiązki Dyrektora od 31 października 2017 r. do 19 września 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	I. Prowadzenie ewidencji drogowych obiektów inżynierskich i sporządzanie informacji ich dotyczących. II. Planowanie i zapewnienie środków finansowych na budowę, przebudowę, remonty oraz utrzymanie i ochronę drogowych obiektów inżynierskich. III. Przeprowadzanie kontroli okresowych kontroli obiektów inżynierskich. IV. Utrzymanie w należytym stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (do 15 lipca), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/63/2022 z 21 kwietnia 2022 r.  (akta kontroli tom I str. 1-4)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** Podejmowane przez ZDP działania, mające na celu utrzymanie<sup>3</sup> i ochronę<sup>4</sup> drogowych obiektów inżynierskich<sup>5</sup> usytuowanych w ciągu dróg powiatowych, nie realizowały w pełni potrzeb wynikających z ich stanu technicznego oraz zaleceń sformułowanych w związku z przeprowadzonymi kontrolami okresowymi. Wynikało to głównie z ograniczonych środków finansowych jakimi dysponował ZDP na te cele. Dlatego też w sytuacji tego wymagającej, gdy zalecenia okresowych przeglądów stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego wskazywały na konieczność ograniczenia nośności, a nawet wyłączenia obiektu z użytkowania, wprowadzano odpowiednie zmiany w organizacji ruchu drogowego. W czterech przypadkach dopuszczono jednak do powstania sytuacji stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa użytkowników drogowych obiektów inżynierskich, a także zagrożenia katastrofą budowlaną (w przypadku jednego z tych obiektów), co

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Utrzymanie drogi/drogowych obiektów inżynierskich – wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu.

<sup>4</sup> Ochrona drogi/drogowych obiektów inżynierskich – działania mające na celu niedopuszczenie do przedwczesnego zniszczenia drogi, obniżenia klasy drogi, ograniczenia jej funkcji, niewłaściwego jej użytkowania oraz pogorszenia warunków bezpieczeństwa ruchu.

<sup>5</sup> Drogowy obiekt inżynierski – obiekt mostowy, tunel, przepust i konstrukcja oporowa.

wykazały oględziny przeprowadzone w trakcie kontroli NIK z udziałem specjalisty posiadającego uprawnienia budowlane odpowiednie do oceny stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich.

ZDP poddawał ocenie/diagnozie stan drogowych obiektów inżynierskich w ramach okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów, które były przeprowadzane przez osoby posiadające uprawnienia budowlane odpowiednie do dokonywania tych czynności. Jednak nie wszystkie działania w tym zakresie były należycie dokumentowane. Dotyczyło to przede wszystkim dokumentacji kontroli stanu technicznego przepustów o świetle otworu co najmniej 150 cm.

Niektóre elementy ewidencji obiektów mostowych i przepustów prowadzono nierzetelnie. W szczególności nie aktualizowano zgodnie z obowiązującymi wymaganiami mapy techniczno-eksploatacyjnej, a wykonana w lutym 2010 r. mapa sporządzona została w niewłaściwej skali (1:50 000 zamiast 1:25 000 lub większej) oraz nie ujęto w niej aktualnych parametrów technicznych niektórych obiektów mostowych.

Ewidencja księgową ZDP zawierała nierzetelne dane w zakresie ilości i wartości obiektów mostowych. W ewidencji tej, wg stanu na dzień 31.12.2021 r. nie ujęto 42, spośród 52 takich obiektów istniejących w ciągach dróg zarządzanych przez ZDP. Obiekty te zostały wprowadzone do ewidencji dopiero w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych przez NIK.

Terminowo przekazywano do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad<sup>6</sup> informacje o sieci dróg powiatowych, w tym o stanie obiektów mostowych. Informacje sporządzano na odpowiednich wzorach formularzy, wykazane w niej dane były zgodne z prowadzoną ewidencją.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR 1. Ewidencjonowanie drogowych obiektów inżynierskich**

Opis stanu faktycznego

1.1. ZDP prowadził ewidencję w zakresie wymaganym dla posiadanych drogowych obiektów inżynierskich (obiektów mostowych i przepustów), o której mowa w art. 20 pkt 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>8</sup>. Stosownie do § 9 ust. 1 pkt 3-6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom<sup>9</sup>, obejmowała ona: książki obiektów mostowych, wykaz obiektów mostowych i przepustów oraz mapę techniczno-eksploatacyjną dróg sporządzoną w lutym 2010 r. w skali 1:50 000.

W ZDP prowadzono dwa wykazy przepustów: jeden, w którym ujęto wszystkie przepusty (755) usytuowane w ciągu zarządzanych dróg powiatowych<sup>10</sup> oraz dodatkowo odrębny wykaz obejmujący 73 przepusty o świetle otworu co najmniej

<sup>6</sup> Dalej: GDDKiA.

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa jest sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1376, ze zm. (dalej: ustawa o drogach).

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 67 poz. 582, ze zm. (dalej: rozporządzenie MI w sprawie ewidencji).

<sup>10</sup> Stan na dzień 30 czerwca 2022 r. W latach 2020-2021 w ewidencji ujęto 751 przepusty. Dwa przepusty zostały przekazane do ZDP w 2022 r.

150 cm<sup>11</sup>. Ewidencję przepustów prowadzono zgodnie ze wzorem nr 4, określonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia MI w sprawie ewidencji.

Przeprowadzone oględziny dwóch odcinków dróg powiatowych o łącznej długości 19,3 km wykazały, że liczba ujętych w ewidencji przepustów dla tych odcinków (18) oraz ich rodzaj była zgodna z ewidencją ZDP.

Ze względu na brak takiego obowiązku (brak obiektów mostowych o rozpiętości przęsła większej niż 20 m lub długości całkowitej co najmniej 50 m) nie prowadzono kart obiektów mostowych, o których mowa w § 14 ust. 1 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji.

Kontrola dokumentacji 20 obiektów inżynierskich<sup>12</sup>, w tym 17 mostów oraz kładki dla pieszych, wykazała, że dla każdego z tych obiektów założono książkę obiektu, zgodnie z § 13 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji<sup>13</sup>. Książkę obiektu mostowego założono również dla mostu wybudowanego w 2021 r.<sup>14</sup>. W książkach tych ujęto m.in. dane dotyczące parametrów identyfikujących i technicznych, a także informacje dotyczące ocen stanu technicznego ustalone podczas kontroli podstawowych, przeprowadzanych raz w roku oraz rozszerzonych (pięcioletnich).

(akta kontroli tom I str. 50-108, 368, tom II str. 29-35, 107-119)

**1.2.** Każdy z obiektów mostowych ujęty w wykazie prowadzonym przez ZDP posiadał ośmiocyfrowy cyfrowy numer inwentarzowy (JNI<sup>15</sup>), zgodnie z § 6 ust.1 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji, przy czym jeden most - wybudowany w 2021 r., posiadał dziewięciocyfrowy numer JNI (010020180) nadany dla obiektu, który wcześniej istniał w tym samym miejscu. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że nie występowało do GDDKiA o nadanie nowego numeru, gdyż obiekt mostowy już istniał – nie zmieniła się jego lokalizacja, a roboty polegały na odtworzeniu istniejącego obiektu, dostosowanego do parametrów bezpieczeństwa i ruchu na drodze na czas obecny. W dalszej części wyjaśnień wskazał, że zasadne jest nadanie numerów obiektom mostowym w przypadku, gdy obiektu nie było i został on wybudowany po raz pierwszy. Wszystkim przepustom nadano numery ewidencyjne, jednak ich format odbiegał od wymagań wskazanych w § 7 powołanego rozporządzenia. Szerzej kwestie dotyczące nadawania numerów ewidencyjnych przepustom opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 50-94, 278, tom II str. 29-35)

**1.3.** W okresie objętym kontrolą ZDP dwukrotnie złożył do GDDKiA informacje o sieci dróg powiatowych, zgodnie z § 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>16</sup>. Informacje zostały przekazane w wymaganych terminach<sup>17</sup>, na wzorach formularzy określonych w załączniku do tego rozporządzenia.

Według przedmiotowych sprawozdań, w latach 2020-2021, w granicach administracyjnych miast znajdowały się dwa obiekty mostowe o długości 42,4 m,

<sup>11</sup> W latach 2020-2021 ewidencja obejmowała 71 przepustów o świetle otworu co najmniej 150 cm. Dwa przepusty zostały przekazane w 2022 r. do ZDP przez Zarząd Dróg Wojewódzkich (dalej: ZDW).

<sup>12</sup> Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą wskazanych mostów i kładki dla pieszych oraz trzech przepustów o prześwicie powyżej 150 cm.

<sup>13</sup> Dla przepustów nie założono książek obiektów budowlanych. Informacje na temat tych obiektów zawarto w prowadzonych wykazach przepustów oraz książkach dróg, w ciągu których one występowały.

<sup>14</sup> W ciągu drogi nr 3227L, oddany do użytkowania w 2021 r.

<sup>15</sup> Jednolity numer inwentarzowy (dalej: JNI).

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 67 poz. 583 (dalej: rozporządzenie MI w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg).

<sup>17</sup> W dniu 17 marca 2021 r., według danych na dzień 31 grudnia 2020 r. oraz w dniu 17 marca 2022 r. (stan na dzień 31 grudnia 2021 r.).

powierzchni 448,91 m<sup>2</sup>. Średnia ważona ocena<sup>18</sup> tych obiektów wyniosła: „3,58” w 2020 r. i „3,28” w 2021 r. Poza granicami administracyjnymi miast znajdowało się 50 obiektów mostowych o długości i powierzchni odpowiednio: 576,4 m i 5003,38 m<sup>2</sup> w 2020 r. oraz 580,4 m i 5090,36 m<sup>2</sup> w 2021 r. Wskazane w informacji dane dotyczące liczby, długości, powierzchni oraz średniej oceny obiektów mostowych były zgodne z prowadzoną ewidencją. W przedłożonych informacjach za 2021 r., nie wskazano przy tym niektórych nakładów poniesionych w związku z budową lub remontami mostów.

(akta kontroli tom I str. 240-272, 300-304)

W okresie objętym kontrolą ZDP nie przekazywał do ZDW, w celu aktualizacji sporządzonych i prowadzonych map techniczno-eksploatacyjnej, w zakresie dotyczącym dróg zarządzanych przez innych zarządców dróg (§ 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia MI w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg). Szerzej zostało to opisane w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 274-276)

**1.4.** Zadania dotyczące kontroli stanu technicznego mostów, zgodnie z zakresem czynności powierzono pracownikowi ZDP, zatrudnionemu od 1 marca 1999 r., posiadającemu wymagane uprawnienia, zatrudnionemu na stanowisku pracy ds. mostów i przepustów. Pracownikowi temu przypisano również realizację zadań związanych opracowywaniem i aktualizacją ewidencji mostów i przepustów, sporządzanie wymaganej sprawozdawczości i informacji dla GDDKiA. Przeglądów mostów dokonywano zgodnie z opracowywanymi corocznie harmonogramami. W czynnościach tych uczestniczył ww. pracownik, łącznie z innymi pracownikami ZDP spośród osób wymienionych dalej, tj.: kierownika danego obwodu drogowo-mostowego, osoby posiadającej stosowne uprawnienia<sup>19</sup> i inspektora nadzoru inwestorskiego. Pracownik ten, po przeprowadzeniu kontroli stanu technicznego mostów sporządzał również raporty zawierające propozycje działań wynikających z ustaleń dokonanych w trakcie tych przeglądów. Analiza tych raportów wykazała, że:

- do remontów wraz z wymianą izolacji po przeglądach przeprowadzonych w 2019 r. zakwalifikowano osiem mostów, a po kontrolach z lat 2020-2021 r. po 11 obiektów;
- do przebudowy lub budowy nowego mostu: w 2019 r. sześć mostów, w 2020 i 2021 r. siedem (w tym wskazano na konieczność budowy dwóch kładek dla pieszych);
- do objęcia pracami remontowymi: 14 obiektów (po przeglądach w latach 2019-2021).

Szczegółowe informacje na temat typowania poszczególnych obiektów do objęcia ich niezbędnymi pracami utrzymaniowymi oraz zakresu wykonanych robót przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 20-49, tom II str. 82-106)

W ZDP nie opracowano szczegółowych procedur związanych z prowadzeniem wymaganej dokumentacji ewidencyjnej oraz ustalania rzeczowych i finansowych

<sup>18</sup> Przedstawione w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oceny poszczególnych obiektów inżynierskich zostały sporządzone przy zastosowaniu skali ocen (od „0” do „5”) wskazanej w rozporządzeniu w sprawie ewidencji, stosowanej m.in. do okresowych kontroli rocznej/pięcioletniej drogowych obiektów inżynierskich na drogach zarządzanych przez GDDKiA zgodnie z Zarządzeniem nr 35 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 28 września 2020 r. wprowadzającym do stosowania „Instrukcje przeprowadzania przeglądów drogowych obiektów inżynierskich” oraz Zarządzeniem nr 1 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie zasad stosowania skali ocen punktowych stanu technicznego i przydatności do użytkowania drogowych obiektów inżynierskich.

<sup>19</sup> Kierownik Obwodu Drogowo-Mostowego nr 1 nie posiadał uprawnień do dokonywania kontroli stanu technicznego obiektów mostowych. Osoba ta nie określała stanu technicznego (w tym nie dokonywała opisu stwierdzonych uszkodzeń).

potrzeb remontowych. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym oraz zakresami czynności, zadania z tego zakresu powierzono pięciu pracownikom ZDP, w tym trzem posiadającym wymagane uprawnienia (ww. specjaliście ds. mostów i przepustów, inspektorowi nadzoru inwestorskiego i kierownikowi Obwodu Drogowo-Mostowego nr 2<sup>20</sup>). Zadania z zakresu opracowywania planów finansowych powierzono Głównemu Księgowemu ZDP.

(akta kontroli tom I str. 4-49)

1.5. W ewidencji finansowo-księgowej ZDP, na dzień 31 grudnia 2021 r. zostało ujętych 10 spośród 52 obiektów mostowych<sup>21</sup>, będących w zarządzie ZDP. Wykazana wartość początkowa tych obiektów stanowiła wysokość poniesionych na nie nakładów inwestycyjnych od czasu ich przejęcia przez ZDP, za wyjątkiem przypadków, w których nakłady te obejmowały całe odcinki dróg, w ciągu których znajdował się most. Od tej wartości dokonywano odpisów amortyzacyjnych według właściwej stawki procentowej (4,5%). Według ewidencji ZDP wartość początkowa obiektów mostowych na dzień 31 grudnia 2019 r. wyniosła 6187 tys. zł, a ich wartość netto odpowiednio: 4836,3 tys. zł (na dzień 31 grudnia 2020 r.) oraz 4557,9 tys. zł (na dzień 31 grudnia 2021 r.). W wyniku dokonanych w trakcie kontroli NIK korekt, w ewidencji ujęto wszystkie (55<sup>22</sup>) mosty, a ich wartość początkowa została zwiększona do 21 702,3 tys. zł, natomiast wartość netto (na dzień 31 maja 2022 r.) uległa zmniejszeniu do 4475,1 tys. zł<sup>23</sup>. Wartość przepustów usytuowanych w ciągu dróg powiatowych ujmowano w ewidencji księgowej łącznie z wartością dróg, w ciągu których występowały. Nie ujmowano ich jako odrębnych środków trwałych w ewidencji księgowej stosownie do obowiązującej klasyfikacji<sup>24</sup>.

Stwierdzono, że:

- w 2021 r., w ramach przebudowy drogi nr 3227L, w miejsce rozebranego obiektu mostowego (JNI: 1020180) wybudowano nowy most. Wartość poniesionych nakładów na ten obiekt, według przedłożonego rozliczenia rzeczowo-finansowego, obejmującego przebudowę wskazanej drogi wyniosła 1 111 050 zł (poz. 9-15), to jest 48,5% wartości całej inwestycji (2 285 934,62 zł);
- w 2021 r. w ramach remontu drogi powiatowej nr 2951L wyremontowano most (JNI 1020194). Zakres prac na tym obiekcie obejmował: zabezpieczenia antykorozyjne betonowych i stalowych elementów mostów, remont schodków, wymianę nawierzchni, na moście wraz z oznakowaniem poziomym. Wartość wszystkich robót związanych z remontem drogi, obejmujący odcinek, na którym znajdował się most wyniosła 1 207 678,21 zł. Przedłożone do kontroli rozliczenie (tabela elementów rozliczeniowych), nie zawierało wyodrębnionych pozycji dotyczących prac remontowych na moście;
- w 2022 r. w ramach przebudowy dróg nr 3202L oraz 3206L, nakłady na prace budowlane dotyczące mostu w ciągu drogi 3202L (JNI 1020164), obejmujące m.in.: roboty rozbiórkowe, wymianę izolacji, poręczy, płyty, nawierzchni, wzmocnienie stożków, zabezpieczenie antykorozyjne części betonowych, zgodnie z przedłożonym kosztorysem częściowym wyniosły 295 000 zł.

<sup>20</sup> Zatrudnionemu do dnia 30 września 2021 r. Dwie osoby (kierownicy obwodów drogowo mostowych, w tym kierownik obwodu nr 2 od dnia 1 października 2021 r.), nie posiadało uprawnień do dokonywania kontroli stanu technicznego mostów i przepustów.

<sup>21</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. poz. 1864, dalej: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r.), obiekty mostowe należy kwalifikować do grupy 2, podgrupy 22, rodzaj 223 – obejmującego mosty, wiadukty, estakady oraz tunele i przejścia nadziemne i podziemne.

<sup>22</sup> W tym trzy mosty przekazane w 2022 r. przez ZDW.

<sup>23</sup> Jednocześnie dokonano przeksięgowania wartości dwóch obiektów mostowych (886,8 tys. zł) w związku z przebudową ich na przepusty i włączenia do ewidencji właściwej dla dróg.

<sup>24</sup> O której mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r., to jest do grupy 2, podgrupy 22 – Infrastruktura drogowa, rodzaj 220 – obejmujący autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe.

Wartość poniesionych przez ZDP kosztów, związanych z tymi zadaniami ujęto w ewidencji księgowej jako nakłady na drogi.

(akta kontroli tom I str. 287-367, tom II str. 14-69)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że wartości robót związanych z budową i remontami obiektów mostowych w sprawozdaniu do GDDKiA wykazywana jest zgodnie z instrukcją wypełniania formularzy danych o sieci dróg publicznych, gdzie wskazano, że: „należy uwzględnić wydatki na zadanie polegające na przebudowie drogi łącznie z przebudową przepustów na most pod warunkiem, że nie można wydzielić wydatków na most z ogółu wydatków poniesionych na zadanie”. W każdym z tych przypadków występuje taka sytuacja, że inwestycje rozliczane są ryczałtowo (w ramach, których prowadzone były roboty przy obiektach mostowych) i nie można wydzielić poszczególnych kosztów, gdyż wykonawcy nie muszą przedstawiać kosztorysów powykonawczych. Wydatki ponoszone na mosty są ujmowane w ewidencji księgowej zgodnie z nazwami zadań i opisem na fakturze, na poszczególne drogi. W dalszej części wyjaśnień wskazał m.in., że występowało do wykonawcy zadania związanego z przebudową drogi o wyodrębnienie wydatków na budowę mostu, jednak wykonawca nie miał obowiązku przedstawić szczegółowej wyceny robót, gdyż zadanie było rozliczane ryczałtowo, a zgodnie z definicją ryczałt jest to kwota pieniężna w wysokości ustalonej z góry – bez rozliczenia poszczególnych transakcji. Wskazał również na treść art. 632 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>25</sup>. Wyjaśnił, że w trakcie prowadzonych rozmów, wykonawca nie wyraził zgody na przedstawienie wyceny poszczególnych elementów robót objętych wynagrodzeniem ryczałtowym. Analogicznie, z uwagi na rozliczenia ryczałtowe nie wyodrębniano nakładów dotyczących mostów w przypadku innych robót, obejmujących odcinki dróg, w ciągu których znajdowały się te obiekty inżynierskie. Wskazał również, że taki sposób postępowania nie wpływa na ogólną wartość majątku Powiatu.

(akta kontroli tom I str. 300. tom II str. 3-12, 249-250)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie realizowano obowiązki związane z opracowaniem i aktualizowaniem mapy techniczno-eksploatacyjnej dróg powiatowych, stanowiącej jeden z dokumentów ewidencyjnych wskazany w § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji. W szczególności:

- opracowana w lutym 2010 r. w ZDP mapa techniczno-eksploatacyjna została sporządzona w niewłaściwej skali (1:50 000), podczas gdy zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1 wskazanego rozporządzenia powinna zostać opracowana w skali 1:25 000 lub większej;
- od czasu jej sporządzenia nie dokonywano jej aktualizacji, co stanowiło naruszenie § 16 w związku z § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji, zgodnie z którym aktualizowania ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału roku kalendarzowego;
- z uwagi na brak aktualizacji, mapy tej nie udostępniano również ZDW, co było niezgodne z § 12 ust. 3 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji oraz § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia MI w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg;
- na mapie nie ujęto dwóch obiektów (kładki dla pieszych w ciągu drogi nr 3268L oraz mostu w ciągu drogi 3145L), a w dwóch przypadkach mapa zawierała informacje o mostach, które zostały przebudowane na przepusty. Ponadto,

<sup>25</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.

w 10 przypadkach stwierdzono rozbieżności dotyczące m.in. parametrów technicznych mostów<sup>26</sup>. (akta kontroli, tom I str. 95-108)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że coroczne aktualizowanie mapy – nanoszenie na niej robót odcinkami (np. po 200-300 m.b.) spowodowałoby, że byłaby ona nieczytelna i nie odzwierciedliłoby to prawidłowych informacji ani dla celów statystycznych, ani też obronności. Ponadto wskazał, że ZDW ani razu nie występował z żądaniem dostarczenia mapy. Jeśli budżet ZDP pozwoli na zakupienie programu elektronicznego do ewidencji dróg, mostów i oznakowania będzie możliwość przejrzystego prowadzenia aktualizacji map. Podał również, że ustawa o drogach nie nakłada na zarządcę obowiązku prowadzenia map techniczno-eksploatacyjnych, nakłada natomiast obowiązek informowania o sieci dróg, który ZDP wypełnia.

(akta kontroli tom I str. 277-278)

NIK zauważa, że obowiązek prowadzenia ewidencji dróg wynika wprost z treści art. 20 pkt 9 ustawy o drogach, przy czym jej zakres oraz sposób prowadzenia został uszczegółowiony we wskazanych wyżej przepisach wykonawczych, wydanych na podstawie:

- art. 10 ust. 12 ustawy o drogach, to jest w rozporządzeniu MI w sprawie ewidencji, w którym wskazano (§ 9 ust. 1 pkt 3), że jednym z elementów ewidencji dróg jest mapa techniczno-eksploatacyjna;
- art. 18a ust. 7 ustawy o drogach, to jest w rozporządzeniu MI w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg. Zasady związane z obowiązkiem prowadzenia i aktualizacji mapy techniczno-eksploatacyjnej zostały wyszczególnione w § 1 ust. 1 pkt 2, ust. 3 oraz § 3 ust. 1 pkt 1 wskazanego rozporządzenia MI.

Zadania te, przypisane są zarządcom dróg powiatowych niezależne od innych działań związanych z pełnieniem tej funkcji, w tym także dotyczących obowiązku przekazywania do GDDKiA informacji o sieci dróg.

2. Nadane numery ewidencyjne przepustów posiadały inny format niż wskazany w § 7 ust. 2 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji, zgodnie z którym numer ten składa się z jednoliterowego wyróżnika województwa, numeru drogi poprzedzonego zerami do uzyskania formatu sześciocyfrowego oraz numeru przepustu (...) poprzedzonego zerami do uzyskania formatu w zapisie pięciocyfrowym. Nadane w ZDP numery ewidencyjne przepustów o świetle co najmniej 150 cm posiadały wyróżnik województwa „L”, czterocyfrowe oznaczenie numeru drogi poprzedzone liczbą „60” oraz numer kolejny przepustu w formacie czterocyfrowym.

(akta kontroli tom I str. 50-94, tom II str. 29-35)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że nadana numeracja uwzględnia m.in. jednolity wyróżnik województwa, a nadane numery ewidencyjne posiadają zapis 10-cio cyfrowy, przy czym zobowiązał się do uzupełnienia numeru inwentarzowego do uzyskania zapisu jedenastocyfrowego wraz z wyróżnikiem województwa.

(akta kontroli tom I str. 278)

3. Nierzetelnie prowadzono książki obiektów mostowych. Nie wpisywano w nich informacji na temat zakresu robót remontowych wynikających z dokonanych przeglądów (cz. III książki), a informacje o przeprowadzeniu przeglądów pięcioletnich wpisywano (adnotacja o dacie i rodzaju przeglądu) do części obejmującej informacje na temat rocznych kontroli stanu technicznego obiektu.

(akta kontroli tom II str. 107-119)

<sup>26</sup> Dane trzech mostów (JNI 01020168, JNI 01020180 i JNI 01020185) dotyczyły obiektów istniejących przed wybudowaniem aktualnie użytkowanych obiektów, w siedmiu przypadkach różnice dotyczyły takich parametrów jak długość, nośność, szerokość (JNI 01020177, JNI 01020178, JNI 01020189, JNI 01020192, JNI 01020193, JNI 01020199 i JNI 01020200).



Dyrektor ZDP wyjaśnił, że braki wpisów do ksiąg obiektów mostowych wynikały m.in. z niedostatecznego zasobu pracowników, którzy mogliby się zajmować tylko jednym rodzajem zadań ZDP (np. mostami i przepustami) oraz z tego, że wpisy te byłyby powtarzaniem zapisów z kart przeglądów. Brak wpisów nie wpływał ujemnie na stan techniczny obiektu i realizację zadań, które miały być wprowadzone do planu finansowego, ponieważ prowadzono odrębnie wykaz robót niezbędnych do wykonania, obejmujący obiekty mostowe. Wskazał również, że drobne nieścisłości w zapisach nie mają ujemnego wpływu na bezpieczeństwo użytkowników dróg.

(akta kontroli tom I str. 278, tom II str. 206)

4. Do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, nie ujęto w ewidencji księgowej oraz nie ustalono wartości początkowej oraz wartości umorzenia 42 spośród 52 obiektów inżynierskich zarządzanych przez tę jednostkę<sup>27</sup> (80,8%). Naruszało to wymogi rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, o których mowa w art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>28</sup>. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeśli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Stosownych korekt dokonano w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli tom I str. 287-367, tom II str. 14-69)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że w ewidencji księgowej środków trwałych, do dnia 31 grudnia 2021 r. ujęto drogowe obiekty inżynierskie, na które poniesiono nakłady inwestycyjne od dnia 1 stycznia 1999 r., to jest od daty utworzenia ZDP. Zarząd nie otrzymał dokumentów ewidencyjno-księgowych zawierających dane na temat wartości obiektów inżynierskich, dlatego nie zostały one ujęte w ewidencji księgowej. Przekazanie mienia nastąpiło na podstawie protokołów, które nie zawierały danych dotyczących tych wartości. Przeprowadzenie wyceny obiektów inżynierskich dla ustalenia ich wartości było bardzo trudne, ponieważ brak było jakichkolwiek schematów wyceny. Był i jest to nadal problem ogólnokrajowy. Z uwagi na zakwalifikowanie ich do środków trwałych trudno dostępnych, zostały one objęte inwentaryzacją w drodze weryfikacji, to jest porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami OT i PT.

(akta kontroli tom I str. 324-326)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W ewidencji drogowych obiektów inżynierskich ZDP, ujęto wszystkie takie obiekty usytuowane w ciągu dróg powiatowych, jednak nie prowadzono jej w sposób rzetelny. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności nierzetelnego prowadzenia mapy techniczno-eksploatacyjnej i braku jej aktualizacji. Wbrew przepisom o rachunkowości, do czasu kontroli NIK nie ujęto w ewidencji finansowo-księgowej danych dotyczących 80,8% obiektów mostowych<sup>29</sup>. Z uwagi na stosowany w ZDP sposób rozliczenia robót prowadzonych na drogach (wynagrodzenie ryczałtowe), obejmujących także mosty położone w ciągu tych dróg, wartość poniesionych nakładów związanych z tymi zadaniami ujmowano w ewidencji księgowej jako nakłady na te drogi. W związku z tym, wartość robót obejmujących te obiekty inżynierskie ujmowano w informacji przedłożonej do GDDKiA, w części dotyczących dróg.

<sup>27</sup> Stan na dzień 31 grudnia 2021 r., w tym dwa obiekty mostowe, przekwalifikowane na przepusty.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

<sup>29</sup> Wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

## 2. Planowanie i zapewnienie środków finansowych na budowę, przebudowę, remonty oraz utrzymanie i ochronę drogowych obiektów inżynierskich.

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Stosownie do postanowień zawartych w art. 20 pkt 1 ustawy o drogach, ZDP posiadał opracowany i przyjęty uchwałą Zarządu Powiatu Zamojskiego nr 88/2015 z dnia 2 września 2015 r. Plan rozwoju sieci drogowej Powiatu Zamojskiego na lata 2015-2020 (z perspektywą do 2030 r.)<sup>30</sup>. Uchwałą nr 204/2019 z dnia 17 października 2019 r. plan ten został uaktualniony. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmują istniejącą sieć drogową, która podlega modernizacji w zakresie dróg powiatowych, więc nie ma potrzeby przeprowadzania zmian w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

W opracowanym i obowiązującym od 2019 r. Planie rozwoju dróg, w zakresie inwestycji mostowych wprowadzono siedem zadań, obejmujących swoim zakresem lata 2019-2023, z tego pięć zaplanowano do realizacji w latach 2020-2022. Dotyczyły one:

- rozbiórki i budowy nowego mostu w ciągu drogi nr 3227L w m. Zawoda (w latach 2019-2020),
- przebudowy na most swobodnie podparty lub przepust mostów w ciągu dróg: nr 3145L w m. Chomęciska Duże (w latach 2020-2021), nr 3242L, w m. Łłowiec (w latach 2021-2022), nr 3203L, w m. Gruszka Duża (w latach 2022-2023),
- remontu mostu w ciągu drogi 3252L, w m. Hutki (m.in. wymiana pokładu górnego, remont stożku) lub jego przebudowy na pomost żelbetowy (w 2020 r.).

Spośród ww. pięciu zadań zaplanowanych na lata 2020-2022, w pełni zrealizowano dwa: rozbiórkę i budowę nowego mostu w ciągu drogi nr 3227L (inwestycja zrealizowana w 2021 r.) oraz remont mostu w ciągu drogi nr 3252L (w 2020 r.). Opracowano dokumentację związaną z przebudową mostu w ciągu drogi nr 3145L, którego stan oceniono w 2020 r. na „2,0”, a w kolejnych latach na „1,5” i który został w trakcie kontroli NIK wyłączony z użytkowania (co zostało szerzej opisane w pkt. 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Inwestycja związana z przebudową mostu w ciągu drogi nr 3242L była w trakcie realizacji. Nie opracowano jeszcze dokumentacji dotyczącej przebudowy mostu w ciągu drogi nr 3203L na przepust lub most swobodnie podparty. W Planie rozwoju dróg wskazano, że zostanie ona wykonana w 2022 r., a realizacja inwestycji nastąpi w 2023 r. Pozostałe dwa zadania obejmowały: kontynuację w 2019 r. przebudowy mostu w ciągu drogi nr 3203L (km 8+350) oraz przebudowy na przepust lub most swobodnie podparty mostu w ciągu drogi nr 3219L (od 2023 r.). Zrealizowano (w 2019 r.) zadanie dotyczące przebudowy mostu w ciągu drogi nr 3203L.

(akta kontroli tom I str. 109-130, 300, 313)

Dyrektor ZDP wskazał, że założenia Planu rozwoju dróg były weryfikowane na podstawie ocen stanu technicznego dróg i mostów, przy czym ich realizacja uzależniona jest od możliwości otrzymania dofinansowania z funduszy zewnętrznych (dla których organem właściwym jest Powiat Zamojski) oraz samorządów gminnych.

(akta kontroli tom I str. 319)

**2.2.** Zarząd, stosownie do wymagań wskazanych w art. 20 pkt 2 ustawy o drogach posiadał Plany finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich. Plany te sporządzane były w formie rocznych

<sup>30</sup> Dalej: plan rozwoju dróg.

planów rzeczowo-finansowych m.in. na podstawie informacji o kwotach dochodów i wydatków przekazywanych do ZDP przez Zarząd Powiatu.

Analiza ww. planów na lata 2020-2022 wykazała, że:

- na 2020 r. zaplanowano dwa zadania obejmujące inwestycje na drogowych obiektach inżynierskich: budowę mostu w ciągu drogi nr 3227L (855 tys. zł)<sup>31</sup> oraz przebudowę mostu w ciągu drogi nr 3145L (800 tys. zł)<sup>32</sup>. W trakcie roku budżetowego zadania te zostały usunięte z planu. W planie rzeczowo-finansowym zaplanowano również remont mostu w ciągu drogi nr 3252L (250 tys. zł) oraz opracowanie dokumentacji projektowej przebudowy mostu w ciągu drogi nr 3242L (50 tys. zł);
- na 2021 r. w planie rzeczowo-finansowym ujęto zadanie dotyczące opracowania dokumentacji na przebudowę mostu w ciągu drogi nr 3242L (50 tys. zł). Plan finansowy nie przewidywał innych działań obejmujących obiekty inżynierskie usytuowane w ciągach dróg powiatowych, przy czym ujęto w nim zadanie pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 3227L” obejmujące odcinek, na którym znajdował się most, przewidziany w Planie rozwoju dróg do przebudowy. Wartość tej inwestycji określono na kwotę 2285,9 tys. zł;
- na 2022 r. zaplanowano przebudowę mostu w ciągu drogi nr 3242L (2800 tys. zł) oraz budowę kładki dla pieszych wraz z chodnikiem nad rzeką Wieprz, przy drodze nr 3252L (300 tys. zł). W planie rzeczowo-finansowym doprecyzowano, że udział środków własnych Powiatu na przebudowę mostu w ciągu drogi nr 3242L wyniesie 1400 tys. zł, a na budowę kładki dla pieszych 150 tys. zł. Ponadto wskazano, że ze środków własnych zostanie sfinansowane wykonanie dokumentacji projektowej dla kładek przy drodze nr 3252L oraz 3260L (po 35 tys. zł na każde z ww. dwóch zadań). W trakcie kontroli trwały prace związane z realizacją tego zadania, jak również opracowaniem dokumentacji projektowej przebudowy mostu w ciągu drogi nr 3242L, na którą zaplanowano 19 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 131-239, 282-286)

**2.3.** W latach 2020-2021 ZDP nie ponosił wydatków na budowę oraz przebudowę drogowych obiektów inżynierskich. Spośród zaplanowanych do realizacji w 2020 r. dwóch zadań związanych z budową mostów w ciągu dróg nr 3227L (855 tys. zł) oraz 3145L (800 tys. zł), pierwsze zostało wykonane w ramach programu „Fundusz Dróg Samorządowych” i zostało zrealizowane w ramach przebudowy drogi nr 3227L<sup>33</sup>. Przebudowa mostu na drodze nr 3145L nie została wykonana z uwagi na to, że Zarząd Powiatu, pomimo złożenia wniosku o dofinansowanie, w którym koszt tych robót wyceniono na 2631 tys. zł, odstąpił od realizacji zadania z powodu braku dofinansowania ze strony samorządu gminnego. Na 2022 r. zaplanowano budowę kładki dla pieszych przy drodze nr 3252L (370 tys. zł) oraz przebudowę mostu w ciągu drogi nr 3242L (2800 tys. zł), z tego do dnia 30 czerwca 2022 r. wydatkowano 19 tys. zł. Dotyczyło to wykonania dokumentacji dotyczącej budowy mostu, której wykonanie pierwotnie zaplanowano na 2021 r.

Remontami objęto w 2020 r. dwa mosty: w ciągu dróg nr 3252L oraz 3253L. Koszt realizacji tych zadań wyniósł 167,9 tys. zł, tj. 67,2% zaplanowanych na te zadania środków (250 tys. zł). W kolejnych latach nie planowano środków na remonty drogowych obiektów inżynierskich. W ramach realizacji zadań obejmujących utrzymanie i ochronę drogowych obiektów inżynierskich wydatkowano (100% planu po zmianach): 4,6 tys. zł oraz 7,3 tys. zł. Na 2022 r. nie zaplanowano środków w na to zadanie. Wydatki te dotyczyły oczyszczenia przepustów w ciągu dróg

<sup>31</sup> Wartość całej inwestycji oszacowano na 3,4 mln. zł

<sup>32</sup> Wartość całej inwestycji oszacowano na 3,2 mln. zł.

<sup>33</sup> Pierwotnie planowano realizację inwestycji w ramach programu „Mosty dla Regionów” jednak nie uzyskało ono dofinansowania.

powiatowych nr 3283L (jeden przepust) i 3268L (dwa przepusty). Pozostałe wydatki<sup>34</sup> dotyczące drogowych obiektów inżynierskich wyniosły: w 2020 r. 6,4 tys. zł (100% planu po zmianach i 95,5% planu pierwotnego) oraz 1,7 tys. zł tj. 85% planu (2 tys. zł). Na 2022 r. zaplanowano wydatkowanie na to zadanie 21,5 tys. zł<sup>35</sup>, z tego do 30 czerwca 2022 r. wydatkowano 2,9 tys. zł. Na realizację zadań związanych z utrzymaniem i ochroną drogowych obiektów inżynierskich zaplanowano (i wydatkowano): 4,6 tys. zł w 2020 r. i 7,3 tys. zł w 2021 r. Na 2022 r. nie zaplanowano takich wydatków.

(akta kontroli tom I str. 109-239, 282-286, tom II str. 14-69, 227-229, 326)

Dyrektor ZDP wskazał, że w 2021 r. wykonano roboty remontowe na moście usytuowanym w ciągu drogi nr 2951L (JNI:102094). Obejmowały one remont zabezpieczeń antykorozyjnych oraz betonowych i stalowych elementów mostu, a także remont schodków i wymianę nawierzchni wraz z oznakowaniem. Zadanie to zrealizowano w ramach remontu ww. drogi powiatowej, którego wartość wyniosła 3308,1 tys. zł, przy czym z uwagi na ustalone wynagrodzenie ryczałtowe nie było możliwości wyodrębnienia środków dotyczących remontu mostu - analogicznie jak w przypadku inwestycji obejmującej most w ciągu drogi nr 3227L. W taki sam sposób rozliczana będzie inwestycja, dotycząca przebudowy dróg nr 3202L i 3206L, obejmująca również most o JNI 1020164 (w ciągu drogi 3202L). Jej całkowitą wartość określono na 10 900,3 tys. zł. Poinformował, że w ramach bieżącego utrzymania drogowych obiektów inżynierskich w 2022 r. odnowiono powłokę malarską na ośmiu mostach (koszt tych prac wyniósł 2,9 tys. zł). Ponadto zostaną w bieżącym roku wymienione części przelotowe 16 przepustów o świetle otworu poniżej 150 cm, w ciągu dwóch dróg powiatowych<sup>36</sup>, a w ramach trwających robót inwestycyjnych na drodze 3286L zostanie wymienionych 24 takie obiekty. Zostaną również oczyszczone trzy przepusty o świetle otworu co najmniej 150 cm. W 2021 r. oczyszczono ścianki czołowe i części przelotowe sześciu przepustów o świetle otworu poniżej 150 cm, oraz wymieniono części przelotowe dwóch obiektów tego rodzaju. Ponadto, wymieniono również części przelotowe dwóch przepustów o świetle otworu co najmniej 150 cm. W 2020 r. oczyszczono dwa przepusty o świetle otworu co najmniej 150 cm oraz 28 przepustów o świetle otworu poniżej tej wielkości. Wymieniono części przelotowe ośmiu przepustów o świetle otworu poniżej 150 cm.

(akta kontroli tom I str. 300, 313)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, ZDP dysponował planami rozwoju sieci dróg, finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. Z uwagi na ograniczone środki finansowe, planami tymi obejmowano niewielką liczbę obiektów mostowych, co nie przedkładało się na istotną poprawę warunków użytkowania większości spośród zarządzanych obiektów. W jednym przypadku, brak wystarczających nakładów skutkowało wprowadzeniem ograniczeń, a następnie wyłączeniem jednego obiektu mostowego z użytkowania.

<sup>34</sup> Dotyczyły one bieżącego utrzymania przepustów.

<sup>35</sup> Do dnia 30 czerwca 2022 r. nie poniesiono wydatków na wskazane rodzaj działań.

<sup>36</sup> Nr 3202L oraz 3259L.

### 3. Przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów inżynierskich.

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Według art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>37</sup>, zarządca obiektu inżynierskiego w ciągu drogi powinien poddawać je kontrolom okresowym: co najmniej raz w roku, celem sprawdzenia stanu technicznego elementów narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działanie czynników występujących podczas użytkowania obiektu (tzw. przegląd podstawowy) oraz co najmniej raz na pięć lat - polegającym na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania, jego estetyki i otoczenia (tzw. przegląd rozszerzony). Kontrolom okresowym rocznym i pięcioletnim poddano wszystkie obiekty mostowe zarządzane przez ZDP w latach 2020-2021<sup>38</sup>. Ponadto, w 2022 r. (do 15 lipca), czynnościami tymi objęto 20 spośród 55 obiektów tego rodzaju (36,4%).

Według stanu na 30 czerwca 2022 r. średnioważoną ocenę wskazującą na stan:

- awaryjny („0”) nie otrzymał żaden z obiektów mostowych. Ocen takich nie było również w latach 2020-2021;
- przedawaryjny (w przedziale od „1,0” do „1,5”) jeden obiekt<sup>39</sup> (1,9%) – od 2021 r. Wcześniej (w 2020 r.) most ten uzyskał ocenę „2,0”;
- niedostateczny (oceny zbliżone do „2,0”<sup>40</sup>): jeden most (1,9%). W 2021 r. oceniono tak dwa obiekty (3,8%), a w 2020 r. trzy (5,8%);
- niepokojący (oceny zbliżone do „3,0”<sup>41</sup>) 23 mosty (44,2%) – podobnie jak w 2021 r. W 2020 r. oceniono tak stan techniczny 24 mostów (46,2%). Ocenę tę uzyskały również dwa mosty przejęte od ZDW w 2022 r.;
- zadowolający (oceny zbliżone do „4,0”<sup>42</sup>) 20 mostów (38,5%), w 2021 r. 19 (36,5%), a w 2020 r. 20 (38,5%). Ocenę w tym przedziale posiadał również most przejęty od ZDW w 2022 r.;
- odpowiedni (oceny zbliżone do „5,0”<sup>43</sup>) – siedem mostów (13,5%), tak jak w 2021 r. W 2020 r. tak oceniono pięć tego typu obiektów (9,6%).

Kontrolami stanu technicznego poddano również wszystkie (71) przepusty o świetle otworu co najmniej 150 cm, ujęte w ewidencji ZDP<sup>44</sup>, przy czym w siedmiu przypadkach dokonano ocen w skali punktowej. W pozostałych przypadkach przeglądów dokonywano w trakcie kontroli stanu technicznego zarządzanych dróg, w ciągu których usytuowano te przepusty, z tego dla 18 obiektów wyniki kontroli udokumentowano protokolarnie<sup>45</sup>. W pozostałych przypadkach (46), dokumentacja ZDP nie zawierała informacji na temat objęcia przepustów kontrolami stanu technicznego, co zostało opisane szerzej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

W trakcie przeprowadzonych w 2020 r. kontroli pięcioletnich siedmiu przepustów ich stan techniczny oceniono od 3,5 do 4,7 i w porównaniu do ocen z 2021 r., przeprowadzonych w trakcie kontroli rocznych nie uległ zasadniczym zmianom<sup>46</sup>.

Kontrole stanu technicznego (roczne oraz pięcioletnie) przeprowadzali pracownicy ZDP posiadający wymagane uprawnienia budowlane.

(akta kontroli tom I str. 20-49, tom II str. 52-61, 70-95, 120-202)

<sup>37</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm. (dalej: Prawo budowlane).

<sup>38</sup> W 2021 r. mosty zostały podane przeglądowi rocznym, natomiast przeglądy pięcioletnie przeprowadzono w 2020 r.

<sup>39</sup> JN1 35012455 w ciągu drogi nr 3145L (km 8+626). Obiekt ten uzyskał ocenę 1,5.

<sup>40</sup> Od „1,51” do „2,49”.

<sup>41</sup> Od „2,5” do „3,49”.

<sup>42</sup> Od „3,5” do 4,49”.

<sup>43</sup> Od „4,5” do „5,0”.

<sup>44</sup> Stan na dzień 31 grudnia 2021 r. – z wyłączeniem trzech przepustów przekazanych przez ZDP w 2022 r.

<sup>45</sup> W protokołach dokonywano ocen stanu technicznego w formie opisowej.

<sup>46</sup> Dla jednego obiektu ocena uległa poprawie (z 3,5 do 3,7), dla pozostałych uzyskane oceny były niższe (od 0,03 do 0,15 punktu).

Analiza dokumentacji z kontroli stanu technicznego 20 obiektów inżynierskich wykazała m.in., że: we wszystkich przypadkach sporządzano z tych czynności protokoły, do których dołączano informacje o uprawnieniach budowlanych osoby przeprowadzającej kontrolę. W trakcie kontroli sporządzano również dokumentację zdjęciową poszczególnych obiektów oraz szczegółowy opis stwierdzonych uszkodzeń. Większość zaleceń dotyczyła wykonywania robót porządkowych i użytkowania obiektu na dotychczasowych warunkach. W ośmiu przypadkach w decyzjach dyrektora ZDP wskazano, że zasadnym jest zaplanowanie wymiany izolacji lub remontu mostu, bądź też przebudowa mostu na przepust<sup>47</sup>, z tego w jednym przypadku most został wyremontowany<sup>48</sup>, w jednym przypadku wskazano na konieczność przebudowy mostu<sup>49</sup>.

Przeprowadzone oględziny 10 obiektów (w tym ośmiu, spośród ww. 20 obiektów) wykazały, że ich stan techniczny wskazywał na to, że nie zostały one objęte pracami poprawiającymi warunki ich użytkowania. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom II str. 107-202, 252-297, tom III str. 1-236, 238-241)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wyniki kontroli stanu technicznego niektórych drogowych obiektów inżynierskich nie były rzetelnie dokumentowane:

- na 71 przepustów o świetle otworu co najmniej 150 cm, ujętych w ewidencji ZDP i poddawanych takim kontrolom jedynie w 25 przypadkach udokumentowano rezultaty tych przeglądów. Wyniki kontroli stanu technicznego pozostałych 46 takich przepustów, przeprowadzanych w ramach kontroli stanu dróg nie zostały udokumentowane. Dokumentacja z tych kontroli nie zawierała informacji na temat tych przepustów. Stanowiło to naruszenie art. 62a ust. 2 pkt 4 i pkt 6 Prawa budowlanego<sup>50</sup>;
- w siedmiu spośród 20 poddanych analizie NIK protokołach<sup>51</sup> z rocznych kontroli stanu technicznego obiektów inżynierskich, przeprowadzonych przez ZDP w 2021 r., nie zawarto informacji na temat niewykonania zaleceń z poprzedniego przeglądu<sup>52</sup>. Stanowiło to naruszenie art. 62a ust. 2 pkt 9 Prawa budowlanego<sup>53</sup>.

(akta kontroli tom II str. 77-81, 146-160, 166-202)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że przepusty obejmowane są kontrolami rocznymi i pięcioletnimi – jako jeden z elementów drogi są opisywane, jeżeli budzą obawę, że mogą zagrażać bezpieczeństwu, więc większość z nich opisywano wrywkowo. Siedem przepustów, (dla których sporządzono protokoły, zawierające ocenę ich stanu technicznego), zostało objętych oddzielnymi kontrolami z uwagi na to, że obiekty te powstały z przebudowanych mostów. Wskazał również, że podczas przeglądu drogi sprawdza się stan techniczny przepustu, jego wlotu lub wylotu jak również rowów odpływowych. W sytuacji, gdy nie stwierdzono w nawierzchni jezdni lub na poboczach uszkodzeń, zaniżeń czy deformacji uznano, że stan techniczny przepustów, które nie wykazują uszkodzeń jest dobry i nie jest konieczne ich

<sup>47</sup> JNi: 1020160; 1020161; 1020167; 1020176; 102077; 1020184; 1020186 i 1020193.

<sup>48</sup> JNi: 1020164 – w ciągu drogi nr 3202L.

<sup>49</sup> JNi:350121455 – most wyłączony w 2022 r. z użytkowania.

<sup>50</sup> Art. 62a dodany przez art. 1 pkt 50 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020, poz. 471), obowiązujący od dnia 19 września 2020 r.

<sup>51</sup> Informacje o realizacji zaleceń zawierały protokoły z kontroli stanu technicznego przepustów. W 17 protokołach z przeglądów mostów w 2021 r. nie zawarto informacji na temat realizacji zaleceń z poprzedniej kontroli. Informacje takie zawierały protokoły z kontroli pięcioletnich, przeprowadzonych w 2020 r.

<sup>52</sup> Dotyczyły to istotnych, z punktu widzenia prac utrzymaniowych zaleceń, takich jak: wykonanie remontu z wymianą izolacji, przebudowa mostu, uzupełnienie wżery w fundamentach, umocnienie skarp płytami betonowymi.

<sup>53</sup> W brzmieniu obowiązującym od dnia 19 września 2020 r. (patrz przypis nr 50).

opisywanie, a odniesiono się jedynie do tych, które wydały się niepokojące. Braki formalne w protokołach z kontroli, obejmujące m.in. brak odniesienia do wykonania zaleceń z poprzednich lat wynikał z przeoczenia oraz tego, że stan techniczny obiektów inżynierskich, jak i zakres robót wykonanych ich dotyczący jest powszechnie znany, zarówno pracownikom, jaki i kierownictwu ZDP.

(akta kontroli tom II str. 206-207, tom III str. 241)

Pracownicy ZDP, dokonujący kontroli stanu technicznego przepustów<sup>54</sup> wyjaśnili, że odstąpienie od dokumentowania faktu objęcia kontrolami stanu technicznego przepustów wynikało w szczególności z wieloletniej praktyki stosowanej w ZDP z uwagi na dużą liczbę tych obiektów. Potwierdzili przy tym fakt obejmowania tych obiektów kontrolami okresowymi, zgodnie z zasadami wskazanymi w powyższych wyjaśnieniach Dyrektora ZDP.

(akta kontroli tom III str. 256-257)

Według NIK systematyczne dokonywanie oceny stanu technicznego obiektów inżynierskich i odnoszenie się w protokołach z kolejnych kontroli stanu technicznego obiektu do zakresu niewykonanych zaleceń określonych w protokołach z poprzednich kontroli stanowi istotną informację dla zarządcy tych obiektów. Jest także wskazaniem do prowadzenia dalszych działań w celu poprawy warunków ich użytkowania. Obowiązujące przepisy Prawa budowlanego (art. 62a) w sposób niebudzący wątpliwości wskazują, w jaki sposób kontrole okresowe, wykonywane na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy powinny być dokumentowane.

#### OCENA CZĄSTKOWA

ZDP wywiązał się z obowiązku dokonywania kontroli okresowych stanu technicznego obiektów inżynierskich usytuowanych w ciągu dróg pozostających w zarządzie ZDP. Stwierdzono, jednakże przypadki nierzetelnego i niezgodnego z postanowieniami art. 62a ust. 1 Prawa budowlanego, sporządzania dokumentacji z tych czynności. Objęcie kontrolami stanu technicznego 46 przepustów nie zostało należycie udokumentowane, a w poddanych analizie 20 protokołach z kontroli rocznych mostów, przeprowadzonych w 2021 r., w siedmiu przypadkach nie odniesiono się do realizacji istotnych zaleceń sformułowanych w trakcie poprzednich przeglądów.

#### OBSZAR

### 4. Utrzymanie w należyтым stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich.

#### Opis stanu faktycznego

4.1. Informacje dotyczące wyników kontroli okresowych obiektów inżynierskich, usytuowanych w ciągu dróg powiatowych przedstawiono w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

ZDP zarządzał dwoma nienormatywnymi obiektami<sup>55</sup> ze względu na nośność (most w ciągu drogi 3145L (km 8+627)<sup>56</sup> oraz szerokość skrajni (most w ciągu drogi 3219L (km 2+500)<sup>57</sup> oraz wskazany most w ciągu drogi nr 3145L. Stwierdzono, m.in., że:

- most JN1 35012455 w ciągu drogi 3145L, w miejscowości Chomęciska Duże od dnia 27 maja 2022 r. został wyłączony z użytkowania, ze względu na jego zły stan techniczny stwierdzony w trakcie kontroli okresowej (rocznej) przeprowadzonej przez ZDP w dniu 10 marca 2022 r. Most ten w trakcie tego przeglądu uzyskał ocenę „1,5” – podobnie jak w trakcie kontroli rocznej przeprowadzonej w dniu 12 czerwca 2021 r. Działania w tym zakresie zostały

<sup>54</sup> Inspektor nadzoru oraz specjalista ds. mostów i przepustów.

<sup>55</sup> Obiekty niespełniające norm dla klasy drogi, w ciągu której się znajdowały, co powodowało ograniczenia w zakresie pełnego korzystania z tej drogi zgodnie z przeznaczeniem.

<sup>56</sup> JN1: 35012455.

<sup>57</sup> JN1: 01020177.

podjęte do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych przez NIK<sup>58</sup>. Wcześniej, od dnia 31 maja 2021 r. nośność mostu ograniczono do 3,5 t<sup>59</sup> wprowadzając odpowiednie oznakowanie zgodnie z wdrożonym projektem organizacji ruchu. Oznakowano także zawężenie skrajni tego mostu (5 m) w stosunku do szerokości drogi (5,5 - 6 m). Dyrektor ZDP podał, że planowane jest wystąpienie o dofinansowanie przebudowy mostu ze środków pozabudżetowych w 2023 r. i po ich uzyskaniu realizacja inwestycji;

- na moście (JNI 01020177) w ciągu drogi 3219L, w miejscowości Chomęciska Duże skrajnia wyniosła 5,3 m (przy szerokości drogi 6 m). Wynikało to z konstrukcji mostu, wybudowanego w 1926 r. (most ceglany, w tym bariera z cegły klinkierowej). Ograniczenie to<sup>60</sup> zostało ujęte w projekcie organizacji ruchu z 2013 r.

(akta kontroli tom II str. 208-229)

W trakcie kontroli NIK oględzinom, z udziałem specjalisty posiadającym uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności mostowe, poddano 10 obiektów inżynierskich<sup>61</sup> usytuowanych w ciągu dróg powiatowych. Obiekty te były poddane wcześniej kontrolom, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Doboru próby dokonano w sposób celowy, biorąc pod uwagę niskie oceny stanu technicznego mostów, uzyskane w trakcie kontroli przeprowadzonych przez ZDP oraz długi okres ich użytkowania. Dwa przepusty<sup>62</sup> objęte oględzinami zostały ocenione w 2021 r. w sposób opisowy. W protokołach z kontroli stwierdzono, że są one zamulone (w 1/3 światła), obrośnięte krzakami (góra przepustów), a w przypadku obiektu w km 2+176 stwierdzono ponadto ubytki na jezdni, a także liczne ubytki na żelbetowych ściankach przepustu. Ich stan techniczny oceniono na „2,0”, stwierdzając m.in. ubytki, pęknięcia i korozję betonu kręgów przepustu oraz ich przemieszczenia; korozję odkrytych prętów zbrojeniowych kręgów przepustu oraz zanieczyszczenia na betonowych kręgach przepustu. W głowicy wlotowej i wylotowej (ścianach czołowych): wegetację roślin; ubytki materiału gruntowego oraz jego przemieszczanie na skarpach w rejonie tych ścian; ubytki i zanieczyszczenia oraz uszkodzenia struktury betonu ścian czołowych; zanieczyszczenia betonu ścian czołowych. Stwierdzono również miejscowe ubytki lub deformacje i spękania asfaltu nad przepustami, ich częściowe zamulenia i zanieczyszczenia.

Ponadto m.in. stwierdzono, że stan techniczny obiektów inżynierskich, poza jednym przypadkiem<sup>63</sup>, nie zagrażał katastrofą budowlaną, przy czym na wszystkich obiektach stwierdzono uszkodzenia mogące wpływać na bezpieczeństwo ruchu publicznego, w szczególności:

- brak barier ochronnych<sup>64</sup> oraz ubytki materiały gruntowego w nasypie przepustu w m. Żuków (droga Nr 3240L; km 2+176);
- zaniżoną wysokość balustrady<sup>65</sup> (od 14 cm do 33 cm), to jest poniżej wysokości określonej w § 252 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki

<sup>58</sup> Z pismem w tej sprawie Dyrektor ZDP wystąpił do Wójta Gminy Stary Zamość w dniu 6 kwietnia 2022 r. (pismo z 28 marca 2022 r.), to jest przed rozpoczęciem czynności kontrolnych.

<sup>59</sup> Nośność drogi wynosiła 5 t.

<sup>60</sup> Oznakowanie znakami U-8a i U8b.

<sup>61</sup> Oględzinami objęto: dwa przepusty w ciągu drogi nr 3240L (km. 2+176 oraz km. 3+819) oraz mosty w miejscowościach: Iłowiec, JNI: 01020184 (nr drogi: 3242L; km 3+814); Chomęciska Duże, JNI: 01020177 (nr drogi: 3219L; km 2+500); Nowa Wieś, JNI: 01020175 (nr drogi 3220L; km: 4+771); Krzak, JNI: 01020176 (nr drogi 3220L, km: 6+416); Gruszka Duża, JNI: 01020167 (nr drogi 3203L, km: 3+239); Zaporze, JNI: 01020160 (nr drogi 2903L, km: 7+573); Łatyczyn, JNI: 01020161 (nr drogi 3200L; km: 5+633); Zwierzyniec, JNI: 01020193 (nr drogi 2951L; km: 1+000).

<sup>62</sup> W ciągu drogi nr 3240L (km 2+176 oraz km 3+819).

<sup>63</sup> Obiekt mostowy w m. Gruszka Duża, JNI: 01020167. Nr drogi 3203 L; km: 3+239.

<sup>64</sup> Przepusty w m. Żuków, w ciągu drogi nr 3240L.



Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie<sup>66</sup>, zgodnie z którym wysokość balustrady powinna wynosić nie mniej niż 1,1 m;

- uszkodzenia i brak elementów poziomych balustrady stalowej oraz zanieczyszczenia asfaltu i wegetację roślinności w rejonie skrzydeł na moście JNI: 01020184 w m. Iłowiec (droga nr 3242 L; km 3+814);
- miejscową deformację asfaltu w rejonie dylatacji mostu w m. Nowa Wieś (JNI: 01020175, droga nr 3220L, km 4+771);
- uszkodzenia i zanieczyszczenia kap chodnikowych i krawężników w m. Krzak (JNI: 01020176 (droga nr 3220L, km 6+416) oraz betonowych kap za skrzydłami mostu w Zwierzyńcu (JNI 01020193, droga nr 2951L, km 1+000).

Pozostałe uszkodzenia, dotyczące w różnym stopniu poszczególne obiektów polegały m.in. na:

- zanieczyszczeniach, ubytkach i spękaniach betonowych płyt pomostów oraz przy umocnieniach stożków, gzymsach i filarach,
- uszkodzeniach powłok antykorozyjnych dźwigarów,
- korozji i odkształceniach metalowych balustrad,
- korozji i zanieczyszczeniach łożysk stalowych,
- nadmiernej wegetacji roślin oraz przeciekach w obrębie przyczółków.

Ponadto, stwierdzono, że most w ciągu drogi nr 3145L (JNI: 35012455) został wyłączony z użytkowania i odpowiednio oznakowany, zgodnie z zatwierdzonym, zmienionym projektem organizacji ruchu.

W sporządzonej przez specjalistę dokumentacji, wskazano na potrzebę przeprowadzenia podstawowych prac remontowych i utrzymaniowych<sup>67</sup>, w tym dla czterech obiektów poddanych oględzinom w trybie pilnym lub awaryjnym, i tak:

- tryb pilny dotyczył dwóch przepustów w ciągu drogi nr 3240L w m. Żuków (km 2+176 oraz km 3+819) i obejmował wykonanie barier ochronnych oraz uzupełnienie ubytków gruntu w konstrukcji nasypu nad przepustem położonym w km 2+176;
- w trybie awaryjnym zalecono wykonanie „podstawowych prac remontowych oraz utrzymaniowych” mostów: w m. Krzak (JNI: 01020176, droga nr 3220L, km 6+415) oraz Zwierzyniec (JNI 01020193, droga nr 2951L, km 1+1000). W trakcie oględzin tych obiektów stwierdzono m.in.: zły stan techniczny betonu pomostu i dźwigarów głównych, spękania i ubytki gzymsów, deformację nawierzchni bitumicznej (most w Zwierzyńcu) oraz zły stan techniczny betonu pomostu i przyczółków, spękania i ubytki gzymsów, korozję balustrad oraz uszkodzenia kap chodnikowych na moście w m. Krzak.

Dokonane oceny stanu technicznego sześciu mostów, były takie same lub zbliżone do ocen z kontroli przeprowadzonych w 2021 r. przez ZDP, i tak: stan techniczny mostów w m. Iłowiec oraz Gruszka Duża oceniono na „2,0” tak jak w ocenie ZDP z 2021 r., w m. Chomęciska Duże odpowiednio na „2,91” i „3,0”; w m. Nowa Wieś: „2,86” i „3,0”.

W czterech przypadkach oceny były niższe, to jest:

- stan techniczny mostu w m. Krzak oceniono na „2,0” a w 2021 r. otrzymał on ocenę „3,0”. Takie same oceny dotyczyły mostu w m. Zaporze<sup>68</sup>;

<sup>65</sup> Mosty: JNI: 01020184 w m. Iłowiec (droga nr 3242 L; km 3+814); JNI:01020177 w m. Chomęciska Duże (droga nr 3219L, km. 2+500); JNI 01020167 w m. Gruszka D. (droga nr 3203L, km. 4+239); JNI: 01020160 w m. Zaporze (droga nr 2903L, km. 7+573) i JNI: 01020161 w m. Łatyczyn (droga nr 3200L, km 5+633).

<sup>66</sup> Dz. U. Nr 63, poz. 735, ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych obiektów inżynierskich).

<sup>67</sup> Mosty: JNI 01020160 (m. Zaporze) i JNI: 01020161 (m. Łatyczyn).

<sup>68</sup> Ocenę z 2022 r. uzasadniono złym stanem przyczółków.

- ocenę „2,0” w 2022 r. otrzymał most w m. Latyczyn. Rok wcześniej jego stan techniczny oceniono na „2,9”.
- most w Zwierzyńcu otrzymał ocenę „2,0” podczas gdy w 2021 r. jego stan techniczny oceniono na „2,5”.

(akta kontroli tom II str. 251-297, tom III str. 1-236)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że roboty wskazanych do realizacji w trybie „awaryjnym” zostaną wykonane podczas oczyszczania z roślinności stożków, skarp i poboczy, a uszkodzenia betonowych kap chodnikowych podczas remontu. Wskazał również, że odpowiednie prace zostały wykonane na przepustach, a pozostałe roboty zostaną wykonane podczas przebudowy lub remontów mostów, zarówno tych, na których stwierdzono uszkodzenia lub przy okazji robot na pobliskich mostach.

(akta kontroli tom III str. 255)

**4.2.** Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r., ocenę poniżej „3,0” posiadało sześć mostów:

- JNI 01020161 (droga nr 3200L, m. Latyczyn) – ocena „2,9”. W 2020 r. stan tego obiektu oceniono na „3,0”. Podczas kontroli stanu technicznego obiekt ten został zakwalifikowany do remontu z wymianą izolacji. Na 2022 r. nie zaplanowano żadnych działań na tym obiekcie;
- JNI 01020164 (droga nr 3202L, m. Uście) – ocena „2,0”. W 2020 r. stan tego obiektu oceniono na „2,5”. Most ten został w 2022 r. wyremontowany<sup>69</sup>. W trakcie kontroli okresowej (rocznej) tego obiektu, przeprowadzonej 2 maja 2022 r. jego stan techniczny oceniono jako dobry („4”)<sup>70</sup>;
- JNI 01020167 (droga nr 3203L, m. Gruszka Duża) – ocena „2,0”. W 2020 r. stan techniczny mostu oceniono na „2,5”. W Planie rozwoju dróg zaplanowano wykonanie w 2022 r. dokumentacji dotyczącej jego przebudowy na most swobodnie podparty lub przepust, a realizację inwestycji przewidziano w 2023 r. Dyrektor ZDP podał, że na 2023 r. zostanie zaplanowane wykonanie dokumentacji projektowej na przebudowę mostu, a w następnych latach przewiduje się realizację tego zadania;
- JNI 01020184 (droga nr 3242L, m. Iłowiec) – ocena „2,4”, a w 2020 r. – „2,35”. W Planie rozwoju dróg zaplanowano wykonanie w 2022 r. dokumentacji dotyczącej jego przebudowy na most swobodnie podparty lub przepust, a realizację inwestycji przewidziano w 2023 r. W trakcie kontroli trwały prace związane z przebudową obiektu. Zaplanowano jego oddanie do użytkowania do końca 2022 r.;
- JNI 01020193 (droga nr 2951L, m. Zwierzyniec) – ocena „2,5”, a w 2020 r. – „3,0”. W trakcie kontroli stanu technicznego został on zakwalifikowany do remontu i wymiany izolacji. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że obecnie, własnymi siłami zabezpieczono bariero-poręczce obiektu. Remont mostu wraz z wymianą izolacji planuje się na kolejne lata – w miarę posiadanych środków finansowych;
- JNI 35012455 (droga nr 3145L, m. Chomeściska Duże) – ocena „1,5” (również w 2022 r.), a w 2020 r. – „2,0”. Most ten został z dniem 27 maja 2022 r. wyłączony z użytkowania. Działania dotyczące tego obiektu opisano w pkt. 2.1. oraz 4.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 109-130, 282-283, 300, tom II str. 161, 212-229, 280-281)

W latach 2020-2022 prace remontowe lub inwestycyjne obejmowały mosty, które uzyskały ocenę poniżej „3,0” - za wyjątkiem wyremontowanego w 2021 r. mostu w m. Józefów Rostoczański w ciągu drogi nr 2951L (JNI 1020194), który w 2019 r.

<sup>69</sup> W ramach zadania „przebudowa ciągu drogowego utworzonego z dróg powiatowych nr 3202L i 3206L na odcinku Uście – Żrebce – DW 848”.

<sup>70</sup> Ocena średnia mostu wyniosła 4,77.

uzyskał ocenę „3,5”, a w 2020 r. „3,6”. Prace te wykonano w ramach remontu drogi, w ciągu której występował ten obiekt. Informacje w tym zakresie przedstawiono w pkt. 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom II str. 161, 282-283, 300)

Odnosząc się do kwestii kwalifikacji drogowych obiektów inżynierskich, a w szczególności mostów – w tym objętych oględzinami NIK, do koniecznych remontów oraz opracowywania planów finansowo-rzeczowo Dyrektor ZDP stwierdził, że ponieważ środki budżetowe Powiatu Zamojskiego nie pozwalają na wykonanie wszystkich zadań remontowych mostów, wybierane są mosty, które w dużym stopniu zagrażają bezpieczeństwu i życiu uczestników dróg powiatowych i realizowane są sukcesywnie. ZDP nie jest jednostką samodzielną i corocznie składa projekt planu do akceptacji Zarządowi, a później do zatwierdzenia Radzie Powiatu, która decyduje o realizacji zadania i przyznaniu wysokości środków finansowych, w ramach, których wykonywane są niezbędne zadania remontowe i inwestycyjne. Oczywiście jest, że sporządzając projekt planu rzeczowo-finansowego w pierwszej kolejności brany jest pod uwagę stan techniczny obiektu mostowego i jego stopień zniszczenia, mogące zagrażać bezpiecznemu korzystaniu z dróg. Brane są również pod uwagę zgłaszane potrzeby mieszkańców poszczególnych gmin i zdolności finansowe dofinansowania danego zadania przez samorządy gminne oraz możliwość pozyskania ich ze środków zewnętrznych. Zakres wykonanych robót związany był z ograniczonymi możliwościami budżetowymi Powiatu. Na jego terenie większość obiektów mostowych wybudowano w latach 70-tych i 80-tych, a obecny okres eksploatacji wynosi połowę ich teoretycznej wytrzymałości. Typowanie obiektów do objęcia robotami poprzedzone jest również analizą innych czynników np.: warunków atmosferycznych, rodzajem i trwałością materiałów i zabezpieczeń z jakich były wykonywane (oddziaływanie wzajemne kruszyw na stal czy cement, agresywność środków chemicznych). Wszystko to ma wpływ na ocenę stanu mostu. W związku z powyższym, do obiektów mostowych nieposiadających żadnych uszkodzeń należy zastosować oceny raczej niższe niż „5”. Tak więc ocena „3” umożliwia dalszą eksploatację na dotychczasowych warunkach i pozwala sukcesywnie planować wykonanie robót remontowych. Przed każdym planem rzeczowo-finansowym analizowane są potrzeby robót remontowych lub inwestycyjnych do wykonania na obiektach mostowych, które są sporządzane na podstawie wyników wykonanych przeglądów i opracowanego „wykazu potrzeb rzeczowych”. Przeprowadzane są także analizy możliwości finansowych, w tym na podstawie planu wieloletniego, ponieważ Powiat planując budżet na dany rok rozdziela fundusze nie tylko dla ZDP, ale również finansuje szkoły, domy pomocy społecznej, szpital, sanatoria.

(akta kontroli tom III str. 241)

Starosta Powiatu również wskazał na ograniczone środki finansowe na utrzymanie infrastruktury drogowej, wobec innych zadań realizowanych i finansowanych przez Powiat. Wyjaśnił, że w pierwszej kolejności typowane są obiekty stanowiące zagrożenie dla życia lub zdrowia bądź grożące niepowetowaną szkodą w mieniu z uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu i jednostek samorządu terytorialnego na dofinansowanie realizacji danego zadania. Wskazał również na działania dotyczące pozyskiwania środków i realizacji zadań obejmujące mosty w ramach przebudowy dróg.

(akta kontroli tom II str. 240-242)

**4.3.** W wyniku kontroli stanu technicznego obiektów inżynierskich, przeprowadzonych przez ZDP, w jednym przypadku<sup>71</sup> zaistniała konieczność

<sup>71</sup> Most w ciągu drogi nr 3145L, JNI: 35012455.

wprowadzenia ograniczenia użytkowania mostu, co zostało wdrożone w dniu 31 maja 2021 r. (szerzej opisano w ppkt 4.1. niniejszego wystąpienia). Według informacji uzyskane od Komendanta Komendy Miejskiej Policji w Zamościu, Policja stale współpracuje z ZDP m.in. poprzez lustracje miejsc zagrożonych, informowanie o ograniczeniach na drogach. Prowadzi również kontrole ograniczeń (w tym wprowadzonych na mostach) jak i kontrole oznakowania w ramach codziennych służb, przy czym nie prowadzi się statystyk tego rodzaju, przez co nie można podać danych na temat wyników tych postępowań, w szczególności obejmujących ograniczenie na moście w ciągu drogi 3145L.

(akta kontroli tom II str. 243-244)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

ZDP w przypadku czterech drogowych obiektów inżynierskich nierzetelnie wykonywał zadania związane z ich utrzymaniem, o których mowa w art. 20 pkt 4 i pkt 11 ustawy o drogach. Przeprowadzone oględziny 10 drogowych obiektów inżynierskich wykazały: brak wymaganych zabezpieczeń (barier ochronnych) dwóch przepustów<sup>72</sup> oraz ubytki przeciągu poziomego balustrady na moście w m. Iłowiec, w ciągu drogi powiatowej 3242L - km 3+814 (JNI: 01020184), co stwarzało bezpośrednie zagrożenie dla użytkowników tych obiektów. W jednym przypadku stwierdzono ponadto przemieszczenia konstrukcji oporowych w rejonie skrzydeł obiektu mostowego w m. Gruszka Duża, w ciągu drogi powiatowej 3203L - km 3+239 (JNI: 01020167) grożące katastrofą budowlaną, a w konsekwencji powstaniem znacznej szkody w mieniu. O zagrożeniach tych kontroler NIK, w trybie art. 51 ustawy o NIK poinformował Dyrektora ZDP, który podjął działania polegające m.in. na zabezpieczeniu konstrukcji oporowej mostu w m. Gruszka Duża, montażu balustrady i barier ochronnych przy przepustach.

(akta kontroli tom II str. 252-297, tom III str. 1-255)

OCENA CZĄSTKOWA

ZDP podejmował działania mające na celu utrzymanie w należytym stanie technicznym drogowych obiektów inżynierskich, jednak działania te miały ograniczoną skuteczność, ze względu na niedostateczne środki finansowe dostępne ZDP na te cele. Dlatego też doszło do sytuacji stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa użytkowników ruchu publicznego lub w jednym przypadku grożącej wystąpieniem katastrofy budowlanej. Dotyczyło to czterech drogowych obiektów inżynierskich (dwóch mostów i dwóch przepustów), które wymagały podjęcia prac zabezpieczających. Prace takie wykonano w trybie pilnym podczas kontroli NIK.

## IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Podjęcie prac nad aktualizacją mapy techniczno-eksploatacyjnej dróg oraz udostępnianie jej ZDW zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami rozporządzenia MI w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg.
2. Wpisywanie do ksiąg obiektów mostowych informacji na temat robót zaleconych do wykonania podczas kontroli okresowych stanu technicznego tych obiektów.

<sup>72</sup> Przepust dwururowego, w m. Żuków, w ciągu drogi powiatowej nr 3240L – km 2+176, w trakcie oględzin stwierdzono uszkodzenie nasypu drogowego nad konstrukcją betonową przepustu i brak bariery ochronnej. Brak bariery stwierdzono również przy drugim przepuście, usytuowanym w tej samej miejscowości i na tej samej drodze (km 3+240).

3. Nadawanie numerów ewidencyjnych przepustów zgodnie z zasadami wskazanymi w § 7 ust. 2 rozporządzenia MI w sprawie ewidencji.
4. Sporządzanie dokumentacji z kontroli okresowych stanu technicznego dróg z uwzględnieniem odniesień do stanu przepustów usytuowanych w ciągu dróg powiatowych, w szczególności tych o świetle otworu co najmniej 150 cm.
5. Zamieszczanie w protokołach okresowych kontroli stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich zapisów dotyczących zakresu niewykonanych zaleceń określonych w protokołach z poprzednich kontroli.
6. Niedopuszczanie do pogorszenia stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich w stopniu stwarzającym bezpośrednie zagrożenie dla uczestników ruchu drogowego lub mogących spowodować znaczne szkody w mieniu.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 22 lipca 2022 r.

Kontroler  
Paweł Szafran  
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Szempruch

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*