



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 16 września 2010 r.

**Pan
Bogdan Nowak
Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych
w Szczytnie**

LOL-4101-10-02/2010, P/10/185

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Zarządzie Dróg Powiatowych w Szczytnie („Zarządzie” lub „ZDP”) kontrolę wykonywania funkcji zarządcy dróg powiatowych w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia realizację przez ZDP zadań związanych z wykonywaniem funkcji zarządcy dróg. Podstawą pozytywnej oceny była prawidłowa realizacja większości zadań zarządcy drogi, określonych przepisami ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych² oraz efektywne wykorzystanie środków przeznaczonych na drogownictwo. Nieprawidłowości polegały na pozostawieniu wad i usterek na przebudowanych i wyremontowanych drogach oraz wykazaniu w sprawozdawczości budżetowej, danych niezgodnych z ewidencją księgową ZDP.

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

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

1. Powierzone przez Zarząd Powiatu i ujęte w regulaminie organizacyjnym obowiązki zarządcy dróg powiatowych, w badanym okresie ZDP wykonywał na drogach o łącznej długości 585,8 km. Związane z tym potrzeby finansowe na realizację robót drogowych, Zarząd ustalał na podstawie wyników okresowych i bieżących kontroli stanu technicznego dróg i obiektów inżynierskich. Kontrole te, według stanu na 31 maja 2010 r. wykazywały potrzebę podjęcia działań inwestycyjnych lub remontowych w odniesieniu do 320,0 km dróg (54,6%). ZDP, corocznie przedkładał Starostwu, w projektach planu finansowego, zapotrzebowanie środków finansowych na budowę, przebudowę i remonty dróg. Ogółem w latach 2008-2010, ZDP proponował realizację 12 zadań inwestycyjnych o wartości 46.682,2 tys. zł oraz 48 remontów dróg i mostów o wartości 3.265,8 tys. zł, w tym: 15.853,9 tys. zł w 2008 r., 11.742,2 tys. zł w 2009 r. i 30.094,1 tys. zł w 2010 r. Pozyskiwaniem środków finansowych na budownictwo drogowe zajmowało się Starostwo Powiatowe w Szczytnie, które zawierało umowy z gminami o partycypację w kosztach danego zadania lub składało wnioski o przyznanie dofinansowania ze środków Unii Europejskiej oraz budżetu państwa. W zatwierdzonych przez Radę Powiatu Szczytnieńskiego planach finansowych Zarządu na lata 2008-2010, wartość robót drogowych wynosiła ogółem: 43.818,9 tys. zł (87,7 % propozycji), w tym: 7.097,5 tys. zł w 2008 r., 14.369,5 tys. zł w 2009 r. i 22.351,9 tys. zł w 2010 r.

Zarząd w latach 2008-2009 wykorzystał w całości środki zaplanowane na realizację robót drogowych, a środki zaplanowane na 2010 r. wykorzystano (wg stanu na 31 maja) w wysokości 5.282,9 tys. zł (23,6 % planu).

2. NIK pozytywnie ocenia wywiązywanie się Zarządu z obowiązku przeprowadzania wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³ kontroli okresowych (rocznych i pięcioletnich) stanu technicznego dróg i obiektów mostowych. W latach 2008-2010, takie kontrole przeprowadzono bowiem dla wszystkich 70 dróg oraz 27 obiektów mostowych (kontrole roczne), zaś pięcioletnie kontrole tych obiektów przeprowadzono w 2006 r.

3. Oględziny odcinków dwóch dróg powiatowych o numerach 1474N i 1681N, gdzie termin gwarancji na wykonane roboty minął przed kontrolą NIK oraz czterech odcinków dróg o nr 1518N, 1506N, 1645N i 1663N, gdzie termin gwarancji jeszcze nie upłynął, wykazały wady i usterki. I tak na poszczególnych drogach stwierdzono:

³ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

- nr 1474 N – nierówne, pofałdowane i z ubytkami łączenie technologiczne nawierzchni wiaduktu z wyremontowaną nawierzchnią jezdni, pęknięcia i ubytki w krawędzi drogi i jej nawierzchni;
- nr 1681 N – spękania poprzeczne przez całą szerokość drogi, spękania podłużne i siatkowe oraz ubytki w krawędzi i nawierzchni drogi;
- nr 1518 N (przebudowę odcinka drogi odebrano w czerwcu 2010 r.) – widoczne i odczuwalne podczas jazdy zagłębienie w łączeniu technologicznym dwóch nowo wykonanych nawierzchni;
- nr 1506 N (roboty budowlane odebrano w listopadzie 2009 r.) – spękania poprzeczne i siatkowe jezdni i jej krawędzi, tzw. płynięcie warstwy ścieralnej nawierzchni z rozwarstwieniem, różnice w strukturze (gęstości) warstwy ścieralnej między prawą a lewą stroną jezdni;
- nr 1645 N (przebudowę drogi odebrano w sierpniu 2009 r.) – pozostawione w świetle chodników w miejscowości Wielbark dwa słupy energetyczne utrudniające poruszanie się pieszym (pozostawiono przejście szerokości od 0,5 m do 0,8 m), nierówno wykończoną powierzchnię jezdni na styku ze studzienkami kanalizacyjnymi (ok. 2 cm uskoki);
- nr 1663 N (roboty budowlane odebrano we wrześniu 2009 r.) – uszkodzoną krawędź rowu odwadniającego oraz zabezpieczone emulsją asfaltową i grysem pęknięcia poprzeczne drogi. Również komisja przeprowadzająca przegląd drogi potwierdziła potrzebę uzupełnienia wyrwy w poboczu i skarpach oraz zabezpieczenia spękań poprzecznych masą zalewową, w ramach udzielonej gwarancji.

W ocenie NIK, pozostawienie powyższych wad i usterek po wykonanych robotach budowlanych, wskazuje na niedochowanie przez ZDP należytej staranności w ramach sprawowanego nadzoru nad ich ostateczną realizacją. Podkreślić jednak należy, że w toku kontroli NIK część ww. nieprawidłowości została już usunięta.

4. Ponadto w toku oględzin stwierdzono, na drodze nr 1502 N (m. Jerutki) przypadek naruszenia zakazu ruchu samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 10 ton. Zatrzymany przez uprawnionego pracownika ZDP kierowca samochodu ciężarowego załadowanego dłużycą dębiny poinformował, że przewozi ładunek o masie 37 ton. Stwierdzono również, że w pasie drogowym drogi nr 1639 N, bez zezwolenia ustawiono cztery tablice informacyjno – reklamowe.

Pan Dyrektor, poinformowany o ww. przypadkach, podjął działania przeciwko sprawcom stwierdzonych naruszeń. Wystąpił do Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora

Transportu Drogowego w Olsztynie o podjęcie działań wobec kierowcy nieprzestrzegającego wprowadzonych ograniczeń oraz nakazał usunięcie ww. nielegalnie umieszczonych tablic.

5. W Zarządzie nierzetelnie prowadzono ewidencję dróg powiatowych, o której mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁴, bowiem nie aktualizowano jej na bieżąco, pomimo obowiązku wynikającego z § 16 tego rozporządzenia. Nie zaktualizowano w niej danych dotyczących m.in.: rodzaju nawierzchni dróg, długości chodników, a także nie odnotowywano przeprowadzonych na drogach robót budowlanych.

6. W badanym okresie, ZDP prawidłowo realizował zadania związane z zimowym utrzymaniem dróg jak również prawidłowo, z zachowaniem wymogów ustawy Pzp, prowadził postępowania przetargowe w celu wyboru wykonawcy tej usługi. W dokumentacji przetargowej określano m.in.: zakres zimowego utrzymania dróg, ilości i długości odcinków dróg (z podziałem na cztery zadania), warunki jakie muszą spełnić wykonawcy, kryterium wyboru ofert (najniższa cena). ZDP zapewnił również w umowach z wykonawcami możliwość bieżącej kontroli realizacji zadań.

7. Nierzetelnie sporządzano natomiast sprawozdania budżetowe Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jst za lata 2008 – 2009 oraz z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) za okres od 1 stycznia do 31 maja 2010 r., w części dotyczącej wydatków inwestycyjnych poniesionych w ramach rozdziału 60014 (drogi powiatowe). Dane wykazane w §§ 6050, 6058 i 6059 ww. rozdziału, nie były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej ZDP. Stwierdzono bowiem, że w ewidencji księgowej wydatki inwestycyjne, w tym także ponoszone ze środków z funduszy strukturalnych oraz środków stanowiących krajowy wkład publiczny w realizację programu lub projektu ujmowano wyłącznie w § 6050, mimo że stosownie do wymogów załącznika nr 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵, powinny one być klasyfikowane odpowiednio w § 6050, 6058 i 6059. W sprawozdaniach natomiast dane dotyczące tych wydatków wykazano w następujący sposób :

- Rb-28S za 2009 r. – 9.343,1 tys. zł w § 6050, 2.520,7 tys. zł w § 6058 oraz 1.056,0 tys. zł w § 6059,

⁴ Dz. U. Nr 67, poz. 582

⁵ Dz. U. Nr 38, poz. 207

- Rb-28 wg stanu na 31 maja 2010 r. – 1.708,3 tys. zł w § 6050, 2.134,5 tys. zł w § 6058 oraz 1.462,2 tys. zł w § 6059.

Ponadto ustalono, że w sprawozdaniu Rb-28S za 2008 r. wykazano: w § 6050 wydatki w kwocie 6.685,7 tys. zł oraz § 6059 wydatki w kwocie 26,8 tys. zł pomimo, że w tym okresie Zarząd nie realizował projektów i programów dofinansowywanych ze środków krajowego wkładu publicznego. Było to niezgodne z § 6 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶ oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷, zobowiązującym do sporządzania sprawozdań na podstawie ksiąg rachunkowych oraz § 9 ust. 2 ww. rozporządzeń, który obliuguje do wykazywania w sprawozdaniach kwot wynikających wyłącznie z ewidencji księgowej.

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

1. Podjęcie działań w celu usunięcia wad i usterek na drogach nr 1474 N i 1681 N oraz usunięcia z chodnika słupów energetycznych utrudniających poruszanie się pieszym w drodze nr 1645 N.
2. Wyegzekwowanie od wykonawców robót przeprowadzonych na drogach nr 1645 N i 1663 N usunięcia stwierdzonych wad i usterek w ramach udzielonej gwarancji na wykonane roboty.
3. Rozważenie przedłużenia gwarancji na roboty budowlane wykonane w drodze nr 1506 N z względu na niewłaściwą strukturę ułożonych warstw ścieralnych oraz powstałych w niej w 2010 r. uszkodzeń.
4. Poinformowanie o wynikach, podjętych przez Zarząd działań dotyczących naruszenia zakazu ruchu samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 10 t oraz umieszczenia tablic informacyjno – reklamowych w pasie drogowym (droga nr 1639 N).
5. Zapewnienie aktualizacji ewidencji dróg powiatowych zgodnie z wymogami § 16 ww. rozporządzenia.
6. Wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych danych wynikających wyłącznie z ewidencji księgowej ZDP oraz prawidłowe klasyfikowanie wydatków ponoszonych ze środków funduszy strukturalnych oraz krajowego wkładu publicznego.

⁶ Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 20, poz. 103

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji tych wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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

Z poważaniem