



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

P/12/178
LPO-4101-21-07/2012

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/178 - Utrzymanie terenów nieruchomości gruntowych w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Marcin Adamczyk, główny specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 83401 z dnia 13 września 2012 r.
Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Poznaniu, ul. H. Siemiradzkiego 5a
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Napierała, Dyrektor Oddziału

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ , mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie
Uzasadnienie oceny ogólnej	Podstawą pozytywnej oceny były działania podejmowane przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Poznaniu w celu należytego utrzymania obszarów przestrzeni publicznej w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych, a w szczególności: wywiązywanie się z przyjętych zasad i warunków zagospodarowania oraz utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na zarządzanych przez siebie terenach; należyte zagospodarowanie i utrzymanie sieci dróg zarządzanych przez GDDKiA Oddział w Poznaniu; prawidłowa organizacja prac związanych z utrzymaniem przestrzeni publicznej. Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła stwierdzone nieprawidłowości dotyczące nierzetelnej realizacji przez Rejon w Lesznie umowy obejmującej bieżące utrzymanie dróg w ramach, której wykonywane były roboty polegające na koszeniu pasa drogowego oraz realizacji robót finansowanych ze środków na utrzymanie dróg (w zakresie bezpieczeństwa) obejmujących wymianę ekranów akustycznych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej

1.1 Stan zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej na terenach administrowanych przez zarządcę dróg publicznych w aspekcie walorów estetycznych i krajobrazowych.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych² GDDKiA Oddział Poznań zarządza odcinkami dróg krajowych o łącznej długości 1462,313 km. Obszar działania Oddziału pokrywa się z obszarem województwa wielkopolskiego, a w jego skład wchodzi osiem Rejonów z siedzibami w: Chodzieży, Gnieźnie, Kaliszu, Kępnie, Koninie, Lesznie, Nowym Tomyślu, Środzie Wlkp.

[akta kontroli str. 7]

Stan zagospodarowania i utrzymania pasa drogowego, na określonych odcinkach dróg zarządzanych przez Oddział w zakresie czystości i porządku, obiektów małej architektury, terenów zieleni oraz usytuowania tablic i urządzeń reklamowych w aspekcie walorów krajobrazowych i estetycznych, sprawdzono w toku oględzin przeprowadzonych w dniu 24 i 25 września 2012 r. z udziałem pracownika Oddziału.

Ustalono, że w pasie drogowym na odcinku drogi krajowej: 1/ Nr 5 od km 130+369 do km 175+459 (na trasie Gniezno – Poznań); 2/ Nr 92 od km 189+991 do km 226+850 (na trasie Poznań – Września); 3/ Nr 15 od km 109+787 do km 137+134 (na trasie Września – Gniezno) i od km 145+456 do km 153 +470; 4/ Nr 15a od km 0+000 do km 6+100. (na trasie Gniezno – Trzemeszno) i Nr 5 i S5 od km 155+608 do 260+127 (na trasie Poznań - Leszno) pobocza dróg porośnięte były roślinnością, a jej wysokość (w granicach od 10 do 15 cm) świadczyła o tym, że była ona wcześniej wykaszana. W pasie drogowym wykonywane były przeglądy zadrzewienia.

[akta kontroli str. 86-87]

W toku oględzin drogi krajowej 1/ Nr 5 i S5 od km 155+608 do 260+127 (na trasie Poznań - Leszno) stwierdzono, że: w ciągu drogi krajowej nr 5, w km 196+800 na wysepce, w obrębie skrzyżowania uszkodzony został słup lampy oświetleniowej; w km 215+400 pocięta była w dwóch miejscach bariera stalowa; w km 223+000 w pasie pobocza znajdowała się tabliczka z płyty pilśniowej o wymiarach ok. 40x50 z reklamą „osuszanie budynków” z podanym numerem telefonu³; w km 228+550 widoczna była złamana latarnia oświetleniowa; w km ok. 245+700 znajduje się uszkodzony, odchylony od pionu ekran akustyczny; w km 251+400 wcięta była barierka odgradzająca pas jezdni od chodnika⁴; pobocze trawiaste na całej długości, na głębokość do 1 m zostało wykoszone (roślinność je porastająca oraz skarp rowów i przeciwskarpy nie przekraczała wysokości 15 cm).

Ponadto, w toku oględzin drogi krajowej Nr 12 od 170+569 do 200+731 (na trasie Leszno – Gostyń) stwierdzono, iż: na całej długości pobocze trawiaste, na głębokość do 1m zostało wykoszone (roślinność je porastająca nie przekracza wysokości 15 cm); roślinność porastająca skarpy rowów, rowy oraz przeciwskarpy o zróżnicowanej wysokości, miejscami o wysokości przekraczającej wysokość słupków drogowych, od km. 186+000 do 187+000 pas rowu, skarpy i przeciwskarpy nie noszą śladów koszenia; na odcinku od km 188+400 do 188+800 porośnięte

² Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, dalej „ustawa o drogach”

³ Nielegalne umieszczenie reklamy w pasie drogi krajowej (o pow 0,24 m2) stwierdzono w dniu 25 września 2012 r.

⁴ Według „Dziennika objazdów” uszkodzenie bariery nastąpiło w dniu 20 sierpnia 2012 r. (przewidziana do wymiany przez Obwód Drogowy w Śmiglu)

trzcinnami – pałka szerokolistna o wysokości przekraczającej 1,5 m, a w niektórych miejscach samosiejkami i odrostami drzew i krzewów o wysokości do 170 cm.

Zakres wykonywanych wyżej robót wynikał z pisemnego polecenia, wydanego przez Kierownika Rejonu, w którym podano, że „GDDKiA O/Poznań Rejon w Lesznie w ramach kontraktu na bieżące utrzymanie dróg prosi o przystąpienie do wykaszania traw w pasie drogi krajowej nr 12 od km 154+076 – 197+076 (do granicy miasta Gostynia), oraz że „koszeniem należy objąć: pobocza w ilości 65.317 m², skarpy rowu w ilości 156.820 m², przeciwskarpy rowu w ilości 182.098 m³”.

[akta kontroli str.128, 139, 168-175,189-203, 204, 206]

Nie stwierdzono umieszczenia obiektów małej architektury w pasie drogowym na odcinkach dróg objętych oględzinami.

[akta kontroli str. 128]

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2. Zasady i warunki zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej.

2.1. Zasady i standardy zagospodarowania oraz utrzymania obszarów przestrzeni publicznej oraz sposób ich wdrażania.

Opis stanu
faktycznego

Zasady i warunki zagospodarowania oraz utrzymania pasa drogowego zostały określone m. in. w „Wytocznych bieżącego utrzymania dróg krajowych” z dnia 16.03.2009 r. zgodnie, z którymi: podstawą prawidłowej działalności jest zapewnienie ciągłej pracy służb drogowych, w tym systematyczne patrolowanie dróg (autostrady i drogi ekspresowe – min 2 razy dziennie, drogi główne ruchu - min 1 raz dziennie, pozostałe drogi - min 2 razy w tygodniu) oraz szybkie reagowanie na zauważone nieprawidłowości (wszystkie stwierdzone nieprawidłowości powinny być udokumentowane w Dzienniku objazdu dróg); prace w zakresie utrzymania nawierzchni, oznakowania poziomego i koszenia traw należy wykonywać zgodnie z wykazem dróg w poszczególnych standardach; w trakcie objazdów należy zwracać szczególną uwagę m. in.: na prawidłową i dobrą widoczność oznakowania poziomego i pionowego dróg, prawidłowe odwodnienie korpusu drogowego; w ramach rutynowych objazdów dokonywać kontroli otoczenia drogi pod kątem umieszczenia reklam w pasie drogowym (w przypadku umieszczenia reklam bez zezwolenia zarządcy drogi – podjąć działania zgodnie z ustawą o drogach publicznych).

Ponadto, zarządzeniem nr 66 Generalnego Dyrektora Generalnego Dróg z dnia 14 listopada 2011 r. wprowadzono „Katalog robót finansowanych ze środków na utrzymanie sieci drogowej”, który dzieli je na kolejno na 12 grup: nawierzchnie dróg krajowych, pobocza, chodniki, ścieki rowerowe, oznakowanie, bezpieczeństwo, estetyka, korpus drogi, odwodnienie, urządzenia wspomagające, zimowe utrzymanie, pozostałe wydatki związane z utrzymaniem sieci dróg krajowych, utrzymaj standard. W grupie 3 wyodrębniono m. in. takie roboty jak : renowacja i pogłębianie istniejących rowów; oczyszczenie, udrożnienie studzienek rewizyjnych, kratek ściekowych, przepustów do 150 cm, przykanalików, kanalizacji, korytek betonowych,

odwodnienia liniowego, monitoring przykanalików, kanalizacji, przepustów, a w grupie 7 – estetyka wyodrębniono m.in.: mycie znaków pionowych, ekranów akustycznych, wygrodzeń betonowych, barier, poręczy, balustrad, elementów odblaskowych; malowanie podpór oznakowania pionowego, balustrad, barier, poręczy, ogrodzeń; pielęgnacja lub wycinka drzew i krzewów, usuwanie wiatrołomów, frezowanie pni, przeglądy zadrzewienia wraz z wyceną drewna, koszenie i sianie trawy, nasadzenia (drzewa i krzewy), utrzymanie czystości pasa drogowego, parkingów, MOP-ów oraz wymiana, uzupełnienie, remont urządzeń na parkingach.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Oddziału do zadań Rejonu należy m. in. dokonywanie objazdów i kontroli dróg pod względem stanu technicznego wszystkich elementów pasa drogowego; prowadzenie kontroli pasa drogowego pod kątem jego ochrony i dostępu oraz wykorzystania na cele nie związane z gospodarką drogową; utrzymanie zieleni przydrożnej; nadzór nad realizacją zlecanych w drodze przetargu robót utrzymaniowych; określanie potrzeb technicznych i finansowych w zakresie utrzymania dróg, a także wydawanie w zakresie ustalonym przez Dyrektora Oddziału decyzji administracyjnych w sprawach zajęcia pasa drogowego oraz kar za jego zajęcie.

Ogłędziny odcinków dróg, wymienionych w pkt. 1 niniejszego wystąpienia wskazywały, że pracownicy Rejonów prawidłowo realizowali (z wyjątkiem przypadku opisanego poniżej) „Wytyczne bieżącego utrzymania dróg krajowych” w zakresie właściwego utrzymania dróg, dokonując ich objazdów oraz wpisów w „Dziennikach czynności przy objazdach dróg i obiektów mostowych”, w tym o trasie przejazdu, zauważonych usterkach, brakach, uszkodzeniach oraz ich lokalizacji. W „Dziennikach czynności” dokonywano także wpisów dotyczących: lokalizacji wykonywanych w pasie drogowym robót, rodzaju wykonywanych prac oraz ich ilości, zużytych materiałów, a także utrzymania czystości pasa drogowego i parkingów.

W przypadku reklamy w pasie drogowym, umieszczonej w km 151+950 i 152+791 drogi krajowej nr 15 wydana została decyzja zezwalająca na zajęcie pasa drogowego.

[akta kontroli str. 8-29, 91-127, 137-165]

*Ustalono
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieusunięciu uszkodzeń ekranu akustycznego znajdującego się na nasypie drogi krajowej nr 5, w km 245+550 (strona prawa).

Z ustaleń NIK wynika, że od 2010 r. nieusunięto uszkodzeń ekranów dzwiękłochłonnnych usytuowanych w pasie drogi krajowej nr 5 (administrowana przez Rejon GDDKiA w Lesznie). Ustalono, że osunięcie skarp nasypu drogi nr 5 nastąpiło w dniu 8 marca 2010 r. oraz kolejny raz w dniu 18 czerwca 2012 r. (uszkodzenia te zostały usunięte własnymi siłami bez regulacji ustawienia ekranu). W złożonych wyjaśnieniach podano, że „ze względu na wysokie koszty nie wykonano regulacji odchylenia ekranu”.

Zaniechania w zakresie wykonania robót związanych z wymianą elementów uszkodzonych ekranów akustycznych⁵ mogą prowadzić do dalszej ich degradacji, a w dalszej konsekwencji powodować zagrożenie dla uczestników ruchu drogowego. Świadczy to o nierzetelnym wykonywaniu obowiązków, o których mowa w art. 20 ust. 4 ustawy o drogach, zgodnie, z którym do obowiązków zarządcy drogi należy m. in. utrzymanie urządzeń związanych z drogą.

[akta kontroli str. 128, 139-140, 147-148]

⁵ Roboty te zaliczane są do katalogu robót finansowanych ze środków na utrzymanie sieci dróg (Grupa- Bezpieczeństwo), dla których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad

2.2. Nadzór zarządcy drogi nad jednostkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za utrzymanie pasa terenu pasa drogowego z wyłączeniem jezdni.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie zapisami Regulaminu organizacyjnego Oddziału do zakresu zadań Wydziału Dróg należy m. in.: określanie potrzeb rzeczowych i finansowych w zakresie utrzymania dróg; kontrola, analiza i ocena stanu utrzymania dróg oraz kontrola stanu przygotowań do zimowego utrzymania dróg w Rejonach; kontrolowanie i opiniowanie technologii realizowanych robót utrzymaniowych oraz monitorowanie robót związanych z utrzymaniem dróg. Do zadań Rejonu należy m. in. nadzór nad realizacją zlecanych w drodze przetargu robót utrzymaniowych.

W ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością Rejonów, pracownicy Oddziału dokonywali m.in. objazdu dróg. W latach 2011 -2012 (do 30 września) przeprowadzono 10 takich kontroli. Nieprawidłowości i uwagi stwierdzone podczas tych objazdów były dokumentowane w „Dzienniku objazdu sieci drogowej” i „Dzienniku czynności”. W celu usunięcia ujawnionych nieprawidłowości, kierownikom właściwych Rejonów przekazywano stosowne zalecenia.

[akta kontroli str. 260-276]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości dotyczące nadzoru nad dokonywaniem odbioru robót wykonywanych w pasie drogi krajowej nr 36 zarządzanej przez Rejon GDDKiA w Lesznie. Odbioru robót (co zostało udokumentowane protokołem odbioru nr 1/07/BU/2012 sporządzonym w Lesznie, w dniu 10 sierpnia 2012 r.) dokonał Kierownik Służby Liniowej (będący członkiem komisji dokonującej odbioru), który według listy obecności od 6 do 10 sierpnia 2012 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim. Roboty te zostały ujęte na fakturze nr FS-48/12/N wystawionej w tym samym dniu. Kierownik Rejonu w Lesznie, który zatwierdził ww. protokół odbioru robót, w złożonych wyjaśnieniach podał, iż „był to ostatni dzień pracy przed planowanym urlopem, dlatego finalizowałem najpilniejsze zadania zakładowe i nie sprawdziłem czasu zwolnienia lekarskiego członka [...] komisji – kierownika Służby Liniowej w Górcze”.

[akta kontroli str. 30-33, 129-136]

W ocenie NIK, dopuszczenie przez Kierownika Rejonu (pełniącego zgodnie z umową nadzór inwestorski) do dokonywania odbioru robót przez osobę niezdolną do pracy świadczy o braku należytego nadzoru nad realizacją, zlecanych w drodze przetargu robót utrzymaniowych i nieprawidłowym wykonywaniu obowiązku wynikającego z § 23 ust. 1 pkt 13 Regulaminu Organizacyjnego Oddziału.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa⁶ „Ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracę zarobkową lub wykorzystujący zwolnienie od pracy w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres tego zwolnienia”.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.

2.3. Skargi dotyczące zagospodarowania i utrzymania obszarów przestrzeni publicznej i reakcja na nie.

Opis stanu faktycznego

W myśl Regulaminu Organizacyjnego Oddziału, do zakresu działania osoby zatrudnionej na stanowisku pracy ds. skarg i wniosków należało ich rejestrowanie oraz nadzorowanie terminowości ich załatwiania przez właściwe komórki organizacyjne Oddziału.

Według prowadzonego przez Oddział „Rejestru skarg i wniosków”, w okresie od 1 stycznia 2011 do 20 września 2012 r. wpłynęło łącznie 28 skarg i wniosków z czego trzy (z 2011 r.) dotyczyły bezpośrednio zagospodarowania i stanu utrzymania urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami. Odpowiedzi w powyższych sprawach dotyczących: montażu ekranów przeciwbłotnych (nr: GDDKiA-O/PO/D-7/07/2011); remontu schodów i balustrady znajdujących się w pasie drogi krajowej nr 11 (nr GDDKiA-O/PO/D-7/09/2011) oraz stanu technicznego ekranów akustycznych w ciągu drogi S11 (nr GDDKiA-O/PO/D-7/15/2011) udzielono w terminie miesiąca od daty wpływu wniosku.

[akta kontroli str. 230-258]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

3. Organizacja prac związanych z utrzymaniem przestrzeni publicznej oraz prawidłowość ich realizacji i rozliczeń.

3.1. Sposób organizacji prac związanych z utrzymaniem terenów w granicach pasa drogowego z wyłączeniem jezdni.

Opis stanu faktycznego

Z ustaleń NIK wynika, że danymi wyjściowymi do zaplanowania środków finansowych na bieżące utrzymanie dróg były wnioski z Rejonów (przesyłane do Wydziału Dróg) i sporządzany plan zbiorczy. Zawarte w planach Rejonów wielkości planowanych wydatków wynikają z badań SOSN, SOPO, danych zebranych podczas codziennych objazdów dróg oraz kontroli stanu poszczególnych elementów drogi. W procesie planowania wydatków stosuje się wytyczne i Zarządzenia Generalnego Dyrektora w sprawie systemu oceny stanu odwodnienia i poboczy (SOPO) i systemu oceny stanu nawierzchni (SOSN), wytyczne dotyczące objazdów dróg, rozporządzenia dotyczące kontroli i ewidencji obiektów budowlanych jakim jest droga, polecenia z Centrali dotyczące opracowania podziału limitów przydzielonych środków.

Warunki wykonywania robót i usług w zakresie bieżącego utrzymania dróg na terenie Rejonów GDDKiA Oddział w Poznaniu określają jednolite umowy zawierane (na okres do 48 miesięcy) pomiędzy Oddziałem, a Wykonawcami, których wybór nastąpił w trybie przetargu nieograniczonego. Zgodnie z treścią zawartych umów wstępne wynagrodzenie Wykonawcy brutto, za wykonanie przedmiotu umowy wynosiło: na terenie Rejonu w Chodzieży (część I) – 45.007.827,44 zł; na terenie Rejonu w Gnieźnie (cz II) – 37.586.981,09 zł; na terenie Rejonu w Kaliszu i Kępnie (część III) – 34.876.145,23 zł; na terenie rejonu w Koninie (część IV) – 31.102.367,88 zł; na terenie Rejonu w Lesznie – 30.961.488,36 zł; na terenie Rejonu w Nowym Tomysłu (Rejon VI) – 31.954.416,11 zł; na terenie Rejonu w Środzie Wlkp (część VII) – 34.975.017,52 zł.

Zgodnie z zawartymi umowami zakres wykonywanych prac i robót (określonych szczegółowo w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia) wymagał każdorazowo

uzgodnienia z Kierownikiem Rejonu, a wynagrodzenie Wykonawcy miało stanowić „iloczyn ilości wykonanych robót i cen jednostkowych podanych w kosztorysie ofertowym stanowiącym integralną część umowy”. W umowach ustalono, że przedmiot zamówienia ma być wykonany zgodnie ze Szczegółowymi Specyfikacjami Technicznymi oraz to, że Zamawiający ma prawo polecać dokonywanie zmian ilości i ich jakości robót, jakie będą uważane za niezbędne do wykonania przedmiotu umowy. W umowach wskazano m. in., że do obowiązków Wykonawcy należy utrzymanie ładu i porządku na terenie pasa drogowego, a po zakończeniu robót pozostawienie całego terenu pasa drogowego czystego i nadającego się do użytkowania. Warunki umów określają sposób ich odbioru, zgodnie z którymi odbiory winny być dokonywane w ciągu siedmiu dni od daty powiadomienia Zamawiającego o gotowości robót do odbioru (z czynności tych winien być spisany protokół zawierający wszelkie ustalenia dokonane w toku odbioru). Zawierają także zapisy dotyczące kar umownych, zgodnie z którymi Wykonawca zapłaci Zamawiającemu kary umowne: za każdy dzień przekroczenia planowanego terminu wykonania robót polegających na koszeniu pasa drogowego 10.000 zł; za przekroczenie czasu przystąpienia Wykonawcy do wykonywania robót i usług w wysokości 5.000 zł za każdy rozpoczęty dzień przekroczenia; z tytułu odstąpienia od umowy, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy w wysokości 2.000.000 zł. W umowach tych przewidziano kary za opóźnienia w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze częściowym, w wysokości 5.000 zł za każdy dzień opóźnienia.

Zamieszczone w umowach zapisy pozwalają na egzekwowanie prawidłowego i skutecznego wykonania robót utrzymaniowych i zabezpieczają, w tym zakresie interesy Oddziału GDDKiA w Poznaniu.

[akta kontroli str. 58-77, 259]

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

3.2. Sposób rozliczenia rzeczowego i finansowego.

*Opis stanu
faktycznego*

Kontrolą NIK objęto roboty utrzymaniowe, będące podstawą do dokonania płatności wynikających z pięciu faktur, w tym trzech faktur, których dotyczyły przeprowadzane w dniach 24 i 25 września 2012 r. oględziny:

- dwóch faktur (nr FA/148/2012 z dnia 10 sierpnia 2012 r. o wartości 120.459,18 zł; nr FS-49/12/N z dnia 20 sierpnia 2012 r.) dotyczących robót utrzymaniowych polegających na koszeniu pasa drogowego, wykonywanych w pasie drogi krajowej nr 12, 36 oraz nr 5 i 15 (na obszarze administrowanym przez Rejon w Lesznie) realizowanych na podstawie umowy nr GDDKiA/O-PO/R-2/109/2011 z dnia 12 czerwca 2012 r.

- faktury nr FA/148/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. o wartości 129.636,98 zł dotyczącej robót utrzymaniowych wykonywanych w pasie drogi krajowej nr 5, 15. 15a i 92 (na obszarze administrowanym przez Rejon w Gnieźnie) realizowanych na podstawie umowy nr GDDKiA/O-PO/R-2/58/II/2011 z dnia 10 listopada 2011 r.;

oraz dwóch faktur: RB Nr 268 z dnia 22 sierpnia 2012 r. o wartości 32.928,01 zł i RB Nr 53 z dnia 29 lutego 2012 r. o wartości 4.188,13 zł dotyczących odpowiednio: koszenia pasa drogowego i estetyki dróg – mycia znaków aktywnych i urządzeń BRD na drodze krajowej nr 11 (Rejonu Oddziału w Kaliszu), rozliczonych na podstawie umów nr: GDDKiA/O-PO/R-2/58/III/2011 i GDDKiA/O-PO/R-2/58/VII/2011 z dnia 17 października 2011 r.

Roboty wykonywane w pasie drogowym dróg krajowych nr 5, 15. 15a i 92 i nr 11 na obszarze działania Rejonów GDDKiA w Gnieźnie i Kaliszu zostały zlecone i odebrane prawidłowo, na podstawie protokółów zdawczo-odbiorczych, w których szczegółowo określono zakres

wykonanych robót, a ujęte na fakturach wynagrodzenie stanowiło iloczyn ilości wykonanych robót i cen jednostkowych. Wykonywane roboty objęto bieżącą kontrolą przez zarządców dróg (pracowników Rejonu), co było udokumentowane wpisem do dzienników objazdu dróg. Płatności wynikających z ww. faktur dokonano w terminach wynikających z umowy, po potwierdzeniu (na fakturze) ich wykonania oraz dokonaniu kontroli jakości wykonanych robót, której przeprowadzenie odnotowano w „Dzienniku objazdów”.

Uwagi dotyczące badanej działalności NIK zwraca uwagę, że z przeprowadzonych w dniu 25 września 2012 r. oględzin wynika, że skarpy, rowy i przeciwskarpy drogi krajowej nr 12 (na terenie Rejonu w Lesznie), mimo zlecenia robót obejmujących ich wykaszanie na odcinku od km 154+076 do km 197+076 i dokonania ich odbioru w dniu 10 sierpnia 2012 r.⁷ w km: 154+100, 161+100, 163+100 (strona prawa i lewa), 89+200 84+000 (strona prawa), 109+300 (strona prawa), 177+400, 188+400, 188+600 i 188+700-800 (strona prawa) nie spełniają „Standardów wybranych elementów dróg” zaliczonych do kategorii II.

[akta kontroli str. 30-57, 102-120, 129-224]

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

1. Niezgodnie z warunkami umowy nr GDDKiA/O-PO/R-2/109/2011 zawartej w dniu 12 czerwca 2012 r. dokonano zlecenia, realizacji i odbioru robót polegających na koszeniu pasa drogowego, wykonywanych w pasie drogi krajowej nr 12 i 36 oraz 5, S5 i 15 zarządzanych przez Rejon Oddziału w Lesznie. Odbiór ww. robót nastąpił odpowiednio na podstawie protokołu nr 1/07/BU/2012 z dnia 10 sierpnia 2012 r. i nr 2/08/BU/2012 z dnia 20 sierpnia 2012 r.

W toku kontroli stwierdzono, że Kierownik ww. Rejonu nie określił w pisemnym zleceniach z dnia 15 czerwca 2012 r. (dotyczyło robót na drodze krajowej nr 12 i 36) oraz zleceniach z dnia 23 i 31 lipca 2012 r. (dotyczyły wykonania koszenia w pasie drogi krajowej nr 5, i 15) terminu rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych asortymentów robót. Stanowiło to naruszenie postanowień § 9 ust. 1 ww. stanowiącym, iż „termin rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych asortymentów robót i usług będących przedmiotem umowy każdorazowo określi na piśmie Kierownik Rejonu”.

Z ustaleń NIK wynika, że Wykonawca robót, które obejmowały koszenie pasa drogowego na drodze krajowej nr 12 przystąpił do ich wykonywania 5 dnia od daty otrzymania ww. pisemnego zlecenia. Ustalono, że ww. zlecenie Wykonawca otrzymał w dniu 20 czerwca 2012 r., a do wykonywania robót przystąpił w dniu 25 czerwca 2012 r. Było to niezgodne z warunkami określonymi § 9 ust. 2 powyższej umowy stanowiącym, iż „czas przystąpienia Wykonawcy do koszenia pasa drogowego nie może być dłuższy niż 3 dni od daty otrzymania pisemnego polecenia”.

Powyższe, dotyczy również robót wykonywanych na drodze krajowej nr 36. Z ustaleń NIK wynika, że wykonawca przystąpił do wykonywania robót objętych pisemnym poleceniem w dniu 6 lipca 2012 r., tj. 16 dnia od daty jego otrzymania.

[akta kontroli str. 71-78, 206-228]

2. Roboty polegające na koszeniu pasa drogowego wykonywane na podstawie umowy nr GDDKiA/O-PO/R-2/109/2011 zostały zrealizowane z przekroczeniem terminu określonego § 9 ust. 2 tej umowy zgodnie, z którym „Zamawiający wymaga aby asortyment robót polegający na koszeniu pas drogowego został wykonany w terminie 21 dni od daty otrzymania pisemnego

⁷ Według przedstawionych dokumentów prace polegające na wykaszaniu pasa drogowego na drodze krajowej nr 12 wykonywane były w okresie od 25 czerwca do 4 lipca 2012 r. na terenie Obwodu Drogowego w Śmiglu i w okresie od 5 lipca do 25 lipca 2012 r. na terenie Obwodu Drogowego w Kąkolewie; protokół odbioru robót stanowił podstawę do wystawienia faktury VAT nr FS-48/12/N o wartości 120.459,18 zł

polecenia rozpoczęcia koszenia”. Z ustaleń NIK, wynika, że pisemne polecenia Kierownika Rejonu (sygnowane datą 15 czerwca 2012 r.) dotyczące wykonania robót w pasie drogi krajowej nr 12 i 36, polegających na koszeniu pasa drogowego, Wykonawca otrzymał w dniu 20 czerwca 2012 r., co oznacza, że zgodnie z warunkami umowy termin ich wykonania upływał 11 lipca 2012 r. Z ustaleń NIK wynika, że roboty objęte ww. poleceniami zostały ostatecznie zakończone 25 lipca 2012 r. i odebrane protokołem odbioru robót z dnia 10 sierpnia 2012 r. na podstawie, którego wystawiono fakturę VAT na łączną kwotę 120.459,18 zł.

[akta kontroli str. 210, 220-223]

3. Nie zostały naliczone (przez Kierownika Rejonu w Lesznie, pełniącego, obowiązki nadzoru inwestorskiego) kary umowne, które Wykonawca zobowiązany był zapłacić Oddziałowi GDDKiA w Poznaniu: w wysokości 10.000 zł za każdy dzień przekroczenia planowanego terminu wykonania robót oraz 5.000 za za każdy dzień przekroczenia czasu przystąpienia do wykonywania robót. W ocenie NIK zaniechanie naliczenia kar umownych narusza postanowienia § 14 ust. 1 pkt 2 i 5 umowy nr GDDKiA/O-PO/R-2/109/2011. Z ustaleń NIK wynika, że łączna wysokość ww. kar umownych do zapłacenia, których zobowiązany był wykonawca wynosi:

- 140.000 zł z tytułu niezrealizowania w terminie zlecenia obejmującego koszenie pasa drogowego na drodze krajowej nr 12 oraz 140.000 zł z tytułu realizacji zlecenia obejmującego koszenie pasa drogowego na drodze nr 36 (naliczone za 14 dni opóźnienia);
- 15.000 zł z tytułu nieterminowego przystąpienia do koszenia pasa drogowego na drodze krajowej nr 12 (za trzy dni opóźnienia) oraz 65.000 z tytułu nieterminowego przystąpienia do koszenia pasa drogowego na drodze krajowej nr 36 (za 13 dni opóźnienia).

W ocenie NIK, złożenie przez Wykonawcę wniosku o przesunięcie terminu zakończenia robót, na który Kierownik Rejonu w Lesznie nie udzielił pisemnej odpowiedzi, a także fakt, iż termin rozpoczęcia robót przypadał w dni wolne od pracy (okoliczności przywołane w wyjaśnieniach Kierownika Rejonu w Lesznie) nie stanowi, podstawy do odstąpienia od naliczenia kar umownych. Nie przewiduje bowiem tego umowa zawarta przez GDDKiA Oddział w Poznaniu z Wykonawcą, której zmiany, zgodnie z § 21 ust. 2 wymagają aneksu sporządzonego w formie pisemnej.

[akta kontroli str. 71-77, 204-228]

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających prawidłowe zlecenie i dokonywanie odbioru robót polegających na koszeniu pasa drogowego.
2. Wyegzekwowanie należnych kar umownych.
3. Utrzymywanie ekranów akustycznych w stanie technicznym zapewniającym bezpieczeństwo ruchu drogowego.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Poznaniu.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 18 października 2012 r.

Kontroler

Delegatura NIK w Poznaniu

Marcin Adamczyk
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis