



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.015.06.2015

P/15/094

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/094 – Przeciwdziałanie niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg ekspresowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95178 z 11 czerwca 2015 r.;
	(dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Rawiczu, ul. Podmiejska 10, 63-900 Rawicz (dalej: PZD).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Lipowczyk, Kierownik Powiatowego Zarządu Dróg w Rawiczu (dalej: Kierownik PZD).
	(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność PZD w latach 2012-2014 w zakresie przeciwdziałania niszczeniu dróg samorządowych przy budowie odcinka drogi ekspresowej S-5.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywnie należy ocenić przeprowadzenie inwentaryzacji zarządzanych odcinków dróg powiatowych, przed rozpoczęciem ich wykorzystywania na potrzeby transportowe „Budowy drogi ekspresowej S-5 – Obwodnica Bojanowa i Rawicza” (dalej: budowa odcinka drogi S-5). Na pozytywną ocenę wpłynął również fakt, że PZD podjął odpowiednie kroki w celu dochodzenia roszczeń od Generalnego Wykonawcy (po jego upadłości), z tytułu spowodowanych przez niego, nieusuniętych uszkodzeń dróg, i tym samym nie dopuścił do ich przedawnienia (zgłosił swoją wierzytelność w postępowaniu upadłościowym). W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, że PZD posiadał aktualny plan rozwoju sieci drogowej. Dokonywano wymaganych objazdów i kontroli okresowych zarządzanych dróg wykorzystywanych przy budowie odcinka drogi ekspresowej. Roczne informacje o stanie sieci dróg powiatowych przekazywane Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad nie budziły zastrzeżeń.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na braku bieżącej aktualizacji zapisów ewidencji w prowadzonych przez PZD ksiązkach drogi oraz zawarciu z Generalnym Wykonawcą budowy odcinka drogi S-5 porozumienia dotyczącego zasad korzystania z dróg powiatowych, naruszającego przepisy ustawy o drogach publicznych oraz ustawy Prawo o ruchu drogowym.

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. Monitorowanie przez PZD stanu i zniszczeń dróg lokalnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. PZD zarządzał siecią dróg powiatowych o długości łącznie 258,3 km, z których w czasie budowy odcinka drogi S-5 wykorzystywano odcinki czterech dróg o łącznej długości 24,046 km dróg. W trakcie tej budowy w znacznym stopniu uszkodzone zostało 6,34 km dróg zarządzanych przez PZD.

(dowód: akta kontroli str. 5)

W PZD nie ustalono pisemnej procedury określającej zadania komórek organizacyjnych i pracowników w zakresie zarządzania drogami. Zadania te wykonywało łącznie trzech pracowników PZD posiadających ponad trzydziestoletnie doświadczenie zawodowe. Ponadto dwóch pracowników posiadało uprawnienia budowlane oraz odbyło szkolenia związane z zarządzaniem drogami.

(dowód: akta kontroli str. 6-16, 180)

PZD opracował plan rozwoju sieci drogowej Powiatu Rawickiego, co było zgodne z art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych² (dalej ustawa o drogach). Plan ten uwzględniał budowę odcinka drogi ekspresowej S-5 przez teren Powiatu Rawickiego.

PZD terminowo przekazywał do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA) roczne sprawozdania o sieci dróg publicznych na terenie powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 17-30)

W trakcie budowy odcinka drogi S-5, która rozpoczęła się w 2011 r., wykorzystywane były do transportu materiałów budowlanych odcinki czterech dróg zarządzanych przez PZD, tj. P5475, P5476, P5477 i P4910³.

Dla wszystkich ww. dróg PZD prowadził, zgodnie odpowiednio z §§ 10 i 11 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 tunelom⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg) książki drogi oddzielnie dla każdego odcinka drogi, a także dziennik objazdu dróg. Książki drogi prowadzone były w formie elektronicznej za pomocą programu komputerowego RoadMan i zostały założone 2012 r., a więc już po rozpoczęciu wykorzystywania ww. dróg przy budowie odcinka drogi S-5.

W trakcie budowy odcinka drogi S-5, wykonano łącznie 33 objazdy ww. dróg, w trakcie których stwierdzono m. in. ubytki i spękania nawierzchni bitumicznej, koleiny, rozjechane czy zaniżone pobocze.

(dowód: akta kontroli str. 32-59, 137, 142, 147)

Od 2012 r. PZD przeprowadzał kontrole okresowe (roczne i pięcioletnie⁵) ww. dróg, co było zgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo

² Dz. U. z 2015 r., poz. 460

³ Droga ta, z powodu budowy wiaduktu, była całkowicie wyłączona z ruchu

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582

⁵ W 2009 r. nie przeprowadzono pięcioletniej kontroli okresowej ww. dróg, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, a w 2010 i 2011 r. nie przeprowadzono rocznej kontroli okresowej dróg, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego ponieważ, zgodnie z wyjaśnieniami kierownika PZD, nie było na to środków finansowych.

budowlane⁶. Kontrole te przeprowadzone zostały przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności drogowej oraz legitymujące się zaświadczeniem o przynależności do samorządu zawodowego. W ich wyniku stwierdzano zniszczenia nawierzchni dróg (spękania, liczne ubytki, odłamane krawędzie jezdni, koleiny) oraz poboczy dróg (zaniżone, odkształcone i rozjechanie). W protokołach kontroli okresowych, jako przyczynę ww. uszkodzeń, wskazano wykorzystanie tych dróg na potrzeby budowy odcinka S-5. W każdym jednak przypadku stwierdzano również, że stan drogi nie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a obiekt nadaje się do użytkowania. W jednym przypadku zalecono przedstawić komisji organizacji ruchu projekt ograniczenia prędkości do 70 km/h na odcinku drogi P5475. Ograniczenie prędkości zostało wprowadzone do stałej organizacji ruchu.

Wszystkie stwierdzone uszkodzenia były naprawiane przez Generalnego Wykonawcę budowy odcinka drogi S-5, do momentu ogłoszenia jego upadłości lub przez PZD w ramach bieżącego utrzymania zarządzanych dróg.

(dowód: akta kontroli str. 57-61, 99-102, 181)

1.2. Oprócz wymienionych w punkcie 1.1. wystąpienia pokontrolnego objazdów oraz okresowych kontroli dróg, PZD sprawował dodatkowy bieżący nadzór nad stanem technicznym dróg wykorzystywanych przy budowie odcinka drogi S5. W jego ramach odbyło pięć objazdów dróg, co zostało potwierdzone notatkami służbowymi pracowników PZD. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika PZD, w trakcie trwania budowy odcinka drogi S-5, przeprowadzano raz na kwartał, wspólnie z przedstawicielami Generalnego Wykonawcy budowy, monitoring stanu dróg. Z tych wspólnych działań nie sporządzono jednak protokołów czy notatek. Dyrektorzy Generalnego Wykonawcy uczestniczyli również na sesjach Rady Powiatu Rawickiego, w trakcie których informowali radnych o postępie prac i naprawie dróg powiatowych.

Ponadto, wraz z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Rawiczu oraz przedstawicielem Generalnego Wykonawcy, przeprowadzono oględziny budynku mieszkalnego, którego właściciel zgłosił pęknięcie ścian w wyniku transportu materiałów do budowy. W ich wyniku przy budynku wykonano nakładkę bitumiczną.

Kierownik PZD wyjaśnił dodatkowo, że stwierdzone uszkodzenia były zgłaszane Generalnemu Wykonawcy (w formie ustnej, telefonicznej), który do momentu ogłoszenia upadłości (czerwiec 2013 r.) na bieżąco wykonywał wszystkie naprawy. PZD monitorował wykonywanie wszystkich prac naprawczych, a współpraca z Generalnym Wykonawcą przebiegała bez zarzutu.

Po ogłoszeniu upadłości oraz opuszczeniu placu budowy przez Generalnego Wykonawcę, PZD oraz Zarząd Powiatu Rawickiego informowali GDDKiA Oddział w Poznaniu o konieczności wykonania niezbędnych napraw związanych z dalszym korzystaniem z dróg do budowy odcinka S-5 przez kolejnego wykonawcę.

W kontrolowanym okresie, Kierownik PZD wraz z przedstawicielem Komendy Powiatowej Policji w Rawiczu, przeprowadził łącznie trzy objazdy dróg w celu sprawdzenia stanu oznakowania, oświetlenia i sygnalizacji świetlnej, urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz uszkodzeń nawierzchni. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w oznakowaniu, zalecano ich usunięcie. Ponadto, w przypadku dróg wykorzystywanych do transportu materiałów budowlanych, zalecono stałe monitorowanie stanu dróg i oznakowania pionowego oraz przestrzeganie ograniczeń prędkości.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 62-72, 80-93, 181)

1.3. PZD i Zarząd Powiatu Rawickiego zawarli z Generalnym Wykonawcą budowy odcinka drogi S-5 dwie umowy oraz jedno porozumienie⁷, w których strony określili odcinki dróg powiatowych oraz termin ich użytkowania, w związku z prowadzonymi pracami budowlanymi.

Kierownik PZD nie wydawał osobnych zezwoleń na przejazd pojazdów nienormatywnych, wykorzystywanych przy budowie drogi ekspresowej. Kierownikowi PZD nie zgłaszano również przejazdu ww. pojazdów na podstawie zezwoleń wydanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

(dowód: akta kontroli str. 137-151, 181)

Dla odcinków dróg⁸ wykorzystywanych przy budowie odcinka drogi ekspresowej ustalona została stała organizacja ruchu, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁹. Określała ona lokalizację znaków drogowych, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz zawierała opis techniczny drogi.

(dowód: akta kontroli str. 94-110)

Na odcinkach dwóch dróg wykorzystywanych do budowy drogi ekspresowej ustalono tymczasową organizację ruchu, związaną z organizacją ruchu zastępczego w trakcie budowy. Na pozostałych odcinkach dróg, zgodnie z wyjaśnieniami zastępcy Kierownika PZD Pana Jerzego Olejniczaka, nie było potrzeby ustalania tymczasowej organizacji ruchu ponieważ istniejąca stała organizacja ruchu w sposób należyty zabezpieczała wszystkich użytkowników ruchu. Ww. organizacje ruchu były sprawdzane podczas objazdów i przeglądów okresowych dróg.

Kierownik PZD zwrócił się telefonicznie do Komendanta Powiatowego Policji w Rawiczu o kontrole pojazdów obsługujących budowę S-5. PZD uzgodnił z Komendantem, że kontrole te będą stale ponawiane ze szczególnym uwzględnieniem miejsc niebezpiecznych dla ludności.

Z informacji otrzymanych z Komendy Powiatowej Policji w Rawiczu wynika, że policjanci byli w stałym kontakcie z PZD i w ramach swojej służby prowadzili kontrole pojazdów związanych z budową odcinka S-5. W latach 2012-2014 KPP nie odnotowała zdarzeń drogowych, których przyczyną był zły stan techniczny lub niewłaściwe oznakowanie dróg powiatowych, wykorzystywanych przy budowie odcinka S-5.

(dowód: akta kontroli str. 111-120)

1.4. W kontrolowanym okresie w PZD nie odbyły się żadne kontrole ze strony Starostwa Powiatowego w Rawiczu lub Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Rawiczu dotyczące stanu technicznego lub oznakowania zarządzanych dróg. Z informacji uzyskanych od Starosty Rawickiego wynika, że w kontrolowanym okresie Zarząd Powiatu Rawickiego kilkakrotnie zapoznawał się z informacjami Kierownika PZD o stanie dróg powiatowych oraz o wykonanych remontach i zadaniach inwestycyjnych. Kierownik PZD informował również Zarząd Powiatu o przeprowadzonych rozmowach i podejmowanych działaniach w związku z uszkodzeniami nawierzchni dróg.

(dowód: akta kontroli str. 124-128, 180)

⁷ Umowa nr 059/55/4/2011 z 8 kwietnia 2011 r., umowa nr 201/11 z 9 sierpnia 2011 r. oraz porozumienie z 25 listopada 2011 r.

⁸ Tj. drogi powiatowe nr P5475, P5476, P5477 i P4910.

⁹ Dz. U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729

Ustalone
nieprawidłowości

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

PZD prowadził książki drogi dla zarządzanych dróg zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do 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 tunelom¹⁰. Jednakże nie dokonywano w nich na bieżąco zapisów w dziale IV. „Wykaz dzienników objazdu dróg-kontroli stanu technicznego sprawności odcinka drogi” oraz w dziale VI. „Wykaz protokołów odbioru robót odcinka drogi (budowa, przebudowa, remont)”, co było niezgodne z § 16 ww. rozporządzenia. Brak bieżącego aktualizowania ewidencji spowodowany był, zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika PZD, brakiem powierzenia konkretnemu pracownikowi obowiązku bieżącej i stałej aktualizacji wpisów z objazdów dróg i protokołów odbioru robót.

(dowód: akta kontroli str. 34-58, 163)

NIK zwraca uwagę, że obowiązek rzetelnego prowadzenia dokumentacji wynika z obowiązujących przepisów i brak przypisania wykonywania tych zadań konkretnemu pracownikowi nie może wpłynąć na dokonaną w tym zakresie ocenę.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Egzekwowanie przez PZD naprawy zniszczeń i uszkodzeń powstałych przy budowie odcinka drogi ekspresowej S-5

Opis stanu
faktycznego

2.1. PZD oszacowało wartość zniszczeń dokonanych przez pojazdy budowy odcinka drogi S-5 na łączną kwotę 4.918 tys. zł. Ze środków własnych PZD przeznaczyło na naprawę łącznie 336 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 121-123)

Z inicjatywą udostępnienia odcinków dróg powiatowych w związku z budową odcinka drogi S-5 do PZD zwrócił się bezpośrednio Generalny Wykonawca tej inwestycji. W podpisanych umowach i porozumieniu zawarto zobowiązanie Zarządcy dróg do wyłączenia stosowania ograniczeń dotyczących tonażu lub innych wynikających z ustawy o drogach, a także obowiązek przeprowadzania, raz na kwartał, wspólnie z przedstawicielami Generalnego Wykonawcy budowy, monitoring stanu dróg. Generalny Wykonawca miał niezwłocznie wykonywać prace związane ze wzmocnieniem, utrzymaniem i naprawą wykorzystywanych dróg, niezbędne dla zapewnienia normalnego z nich korzystania. W terminie 6 miesięcy od zakończenia korzystania z drogi, miał również wyłącznie na własny koszt wykonać prace związane z przywróceniem dróg do stanu nie gorszego niż stan przed rozpoczęciem ich wykorzystywania do budowy odcinka drogi S-5. Zakres rzeczowy i ilościowy tych prac miał być określony w protokole z kontroli okresowej stanu dróg.

W celu oceny stanu dróg przed rozpoczęciem wykorzystania ich przez Generalnego Wykonawcę do budowy odcinka S-5, przeprowadzona została stosowna kontrola. Zawierała ona inwentaryzację fotograficzną oraz opisową stanu nawierzchni jezdni dróg dojazdowych na budowę wykorzystywanych do transportu ciężkiego. Ze

¹⁰ Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582

stanem tym zapoznał się i zaakceptował go Kierownik PZD. Protokół z tej inwentaryzacji stanowił załącznik do ww. umów dotyczących wykorzystania dróg powiatowych do budowy odcinka drogi S-5.

Z powodu ogłoszenia upadłości Generalnego Wykonawcy ww. umowy i porozumienie nie zostały rozliczone. PZD po opuszczeniu placu budowy przez Generalnego Wykonawcę, sporządziło na dzień 8 sierpnia 2013 r. spis prac koniecznych do przywrócenia stanu pierwotnego odcinków dróg powiatowych wraz z dokumentacją fotograficzną.

(dowód: akta kontroli str. 68-77, 129-151, 180)

Całość szkód spowodowanych przez wykorzystywanie dróg powiatowych do budowy odcinka drogi S-5 została oszacowana w opinii technicznej sporządzonej po zakończeniu budowy przez Federację SNT-NOT, Biuro Studiów i Rzeczoznawstwa NOT na kwotę 4.918.494,66 zł. Osoby sporządzające opinię techniczną posiadały odpowiednie uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg i ulic.

Już po opuszczeniu placu budowy przez Generalnego Wykonawcę, z uwagi na konieczność przywrócenia przejezdności dróg zniszczonych przez Wykonawcę, PZD zlecił w marcu 2014 r. wykonanie zastępczego remontu częściowego nawierzchni dróg na kwotę 264.450 zł.

(dowód: akta kontroli str. 163-176)

2.2. W okresie wykorzystywania przez Generalnego Wykonawcę dróg powiatowych do budowy odcinka drogi S-5, PZD trzykrotnie pisemnie zwracał się do niego o naprawienie nawierzchni dróg. Kierownik PZD wyjaśnił ponadto, że zgłaszał uszkodzenia dróg również telefonicznie i ustnie, a Generalny Wykonawca naprawiał je na bieżąco. Kierownik PZD dobrze ocenił współpracę z Generalnym Wykonawcą w zakresie naprawy dróg wykorzystywanych do budowy odcinka S-5.

Po ogłoszeniu 19 czerwca 2013 r. upadłości Generalnego Wykonawcy przez Sąd Handlowy we Wiedniu oraz opuszczeniu przez niego placu budowy, Zarząd Powiatu Rawickiego zgłosił 14 sierpnia 2013 r. w sądzie we Wiedniu roszczenie w wysokości 1.185.473,31 Euro. Roszczenie to zostało 19 października 2013 r. odrzucone przez syndyka masy upadłościowej jako „niedostępne do skontrolowania”. Po wszczęciu 20 stycznia 2014 r. przez Sąd Rejonowy w Poznaniu wtórnego postępowania upadłościowego, PZD 24 kwietnia 2014 r. zgłosił swoją wierzytelność w wysokości 4.918.494,66 zł w tym postępowaniu. Ponieważ wierzytelność Powiatu Rawickiego nie została uznana na liście wierzytelności obwieszczonej w Monitorze Sądowym i Gospodarczym nr 53 z 18 marca 2015 r., Zarząd Powiatu Rawickiego zgłosił 24 marca 2015 r. sprzeciw co do odmowy uznania wierzytelności. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych sprzeciw też został skierowany przez Sędziego Komisarza do ustosunkowania się upadłemu i syndykowi.

(dowód: akta kontroli str. 62, 66, 78, 152-162, 190-191)

2.3. W wyniku oględzin odcinków trzech odcinków dróg powiatowych wykorzystywanych przy budowie odcinka drogi S-5¹¹ ustalono, że na nawierzchniach dróg, poza wyremontowanymi na koszt PZD fragmentami, występują pęknięcia podłużne, poprzeczne oraz siatkowe z wykruszeniem nawierzchni. Stwierdzono również koleiny, ubytki nawierzchni, obłamania krawędzi

¹¹ Odcinek drogi nr 5475P (na odcinku od skrzyżowania z DK5 do skrzyżowania z drogą 5477P w miejscowości Zaborowice o długości 5,5 km), odcinek drogi nr 5477P (odcinek od skrzyżowania z drogą 5475P w miejscowości Zaborowice do skrzyżowania z drogą P5476 w miejscowości Trzebosz o długości 2,5 km) oraz odcinek drogi 5476P (odcinek od skrzyżowania z drogą 5477P w miejscowości Trzebosz do skrzyżowania Czechów-Giżyn o długości 2,2 km).

jezdni, zaniżone pobocza oraz liczne nierówności. Oznakowanie dróg znakami pionowymi i poziomymi oraz umieszczone urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego były zgodne z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 184-189)

2.4. Kierownik PZD podał w złożonych wyjaśnieniach, że GDDKiA Oddział w Poznaniu nie oferował żadnej pomocy, sugestii oraz nie przejawiał żadnego zainteresowania w zakresie udostępniania Generalnemu Wykonawcy dróg powiatowych. GDDKiA Oddział w Poznaniu nie zaproponował również bycia gwarantem umów zawieranych z Generalnym Wykonawcą. Kierownik PZD przyznał jednak, że pozostawał w stałym kontakcie telefonicznym z przedstawicielami GDDKiA Oddział w Poznaniu w zakresie realizacji budowy odcinka S-5.

(dowód: akta kontroli str. 180-181)

Ustalone
nieprawidłowości

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

PZD w zawartym ze współnikami spółki działającej pod nazwą Joint Venture ALPINE BAU GmbH/PBG S.A./HYDROBUDOWA S.A. Spółka Cywilna, porozumieniu ustalił, że na drodze powiatowej 4910P Poniec – Rawicz – odcinek Łaszczyn – Rawicz, Zarządca nie będzie stosował w stosunku do pojazdów Generalnego Wykonawcy, podwykonawców, dostawców, usługodawców i pozostałych kontrahentów żadnych ograniczeń dotyczących tonażu lub innych ograniczeń przewidzianych w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, co naruszało dyspozycję art. 41 ust. 3 ustawy o drogach¹² oraz art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹³ (dalej: ustawa Prawo o ruchu drogowym).

Zastępca Kierownika PZD, Pan Jerzy Olejniczak wyjaśnił, że ww. zapisy nie miały na celu zwolnienia Generalnego Wykonawcy z opłat z tytułu przejazdu pojazdów nienormatywnych, a umowę zawarto dla jasnego i precyzyjnego przerzucenia wszelkiej odpowiedzialności na Generalnego Wykonawcę z tytułu ruchu ww. pojazdów oraz dla rozszerzenia praw PZD w zakresie ochrony dróg powiatowych narażonych na zwielokrotnione użytkowanie. Zastępca Kierownika PZD dodał również, że nie wystąpił na drogach ruch pojazdów nienormatywnych, więc nie było powodów do naliczenia żadnych opłat (ruch dotyczył wyłącznie pojazdów z materiałami sypkimi).

Z informacji uzyskanych od Starosty Rawickiego wynika, że intencją ww. zapisów było umożliwienie Wykonawcy sprawnego dowozu materiałów na plac budowy. Zapisy te nie miały żadnego wpływu na zasady ruchu pojazdów ponadnormatywnych uregulowane przepisami o randze ustawowej ani nie miały na celu wyłączenia ani ograniczenia jakichkolwiek obowiązków spoczywających na Wykonawcy, wynikających z ustawy o drogach.

(dowód: akta kontroli str. 137-151, 191-192)

W ocenie NIK zaprezentowane uzasadnienia nie mogą być uznane za wystarczające w świetle wyraźnych dyspozycji przywołanych wyżej przepisów ustawy o drogach i ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

¹² Przed dniem 19 października 2012 r., art. 41 ust 6.

¹³ Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, wnosi o:

1. Bieżące aktualizowanie zapisów ewidencji w prowadzonych przez PZD ksiązkach drogi.
2. Zawieranie porozumień dotyczących korzystania z dróg powiatowych z poszanowaniem przepisów ustawy o drogach i ustawy Prawo o ruchu drogowym.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 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 2 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

¹⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096