



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.008.02.2018  
P/18/092

# 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](mailto:lpo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/092 – Realizacja „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Tomasz Otworowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/55/2018 z 21 marca 2018 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Pleszewie, ul. Rynek 1, 63-300 Pleszew (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Adamek, Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew (dalej: Burmistrz).  (dowód: akta kontroli str. 4-5)

## II. Ocena<sup>1</sup> kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania podejmowane przez Burmistrza jako zarządcę dróg gminnych, związane z zapewnieniem standardów sieci drogowej i bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz planowaniem i realizacją zadań inwestycyjnych, dofinansowanych środkami „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019” (dalej „Program”).

Realizując zadania zarządcy dróg, Burmistrz opracował plan rozwoju i finansowania sieci drogowej, na podstawie którego dokonał wyboru odcinków dróg do przebudowy w ramach środków uzyskanych z Programu. Miało to pozytywny wpływ na lokalną infrastrukturę drogową. Prawidłowo przeprowadzone zostały postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację wybranych zadań dofinansowanych środkami Programu. Inwestycje zostały właściwie przygotowane i zorganizowane poprzez m.in. terminowe przygotowanie niezbędnych do ich rozpoczęcia dokumentów i pozwoleń oraz ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego. Roboty zostały wykonane i odebrane terminowo, a ich jakość nie budziła zastrzeżeń. Gmina prawidłowo i rzetelnie ujęła wartość zmodernizowanych odcinków dróg (w tym wartość gruntów) w ewidencji środków trwałych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprzewodzenia wymaganej dokumentacji ewidencyjnej dróg oraz nieprzeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego dróg określonych w art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane<sup>2</sup>. Ponadto w przypadku jednego zadania stwierdzono nierzetelne odebranie projektowej dokumentacji technicznej, a w drugim wykonanie pięciu zjazdów o szerokości większej niż dopuszczalna oraz nieujęcie dwóch zjazdów indywidualnych w planach sytuacyjnych wchodzących w skład dokumentacji powykonawczej.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Dz. U. 2017, poz. 1332, dalej: Prawo budowlane.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Realizacja zadań zarządcy drogi związanych z zapewnieniem standardów lokalnej sieci drogowej i bezpieczeństwa ruchu drogowego.

*Opis stanu faktycznego*

1.1. Burmistrz zadania zarządcy drogi, o których mowa w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>3</sup> wykonywał przy pomocy Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu. Zarządzaniem siecią dróg gminnych zajmowało się czworo pracowników Wydziału, w tym jego Kierownik. Dwóch z nich legitymowało się wyższym wykształceniem technicznym, a pozostali średnim. Żaden z pracowników nie posiadał wykształcenia wyższego kierunkowego w specjalności budowa dróg i mostów. Jeden pracownik legitymował się uprawnieniami budowlanymi w specjalności architektonicznej i konstrukcyjno-inżynierskiej do kierowania robotami budowlanymi z wyłączeniem obiektów o skomplikowanej konstrukcji. Pracownik nie posiadał aktualnego wpisu do okręgowej izby inżynierów budownictwa. Do wykonywania czynności i zadań zarządcy drogi Burmistrz upoważnił Kierownika Wydziału w tym do „zapewnienia funkcjonowania urządzeń infrastruktury technicznej i sprawowania nadzoru nad ich eksploatacją” oraz rozbudowy i rozwoju sieci dróg gminnych.

W celu wzmocnienia stanu kadrowego Urzędu w 2017 r. przeprowadzono nabór na stanowisko podinspektora, gdzie w jednym z wymagań wskazano na preferowanie wykształcenia w zakresie budownictwa drogowego. Z uwagi na brak kandydatów legitymujących się takim wykształceniem Burmistrz zdecydował o przyjęciu pracownika z innym wykształceniem technicznym.

(dowód: akta kontroli str. 16, 220- 223)

1.2. Sieć gminna, wg stanu na koniec 2017 r., obejmowała drogi o łącznej długości 168,02 km (w tym 150,3 klasy<sup>4</sup> D, L oraz 17,7 km dróg klasy Z). W granicach administracyjnych miasta Pleszewa usytuowane było 33 km dróg. Blisko połowa dróg gminnej sieci posiadała ulepszoną nawierzchnię bitumiczną.

(dowód: akta kontroli str. 12)

1.3. Burmistrz, jako zarządca dróg gminnych, opracował „Plan rozwoju sieci dróg gminnych na terenie Miasta i Gminy Pleszew na lata 2014-2019”. W dokumencie ujęto również plan realizacji inwestycji drogowych w latach 2014-2019 z określeniem ich prognozowanego terminu realizacji oraz szacunkowej wartości zadań. W planie ujęto 39 zadań inwestycyjnych, dla których poza środkami własnymi założono możliwość pozyskania funduszy m.in. z Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Wielkopolskiego, z Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej.

(dowód: akta kontroli str. 41-55)

1.4. Sieć dróg gminnych została podzielona na 249 odcinków<sup>5</sup>, którym nadano odrębny numer ewidencyjny oraz założono i prowadzono odrębną dokumentację. Ewidencja dróg gminnych, o której mowa w art. 10 ust. 11 oraz art. 20 pkt 9 ustawy o drogach, była prowadzona w formie papierowej i obejmowała mapę techniczno-eksploatacyjną sieci drogowej oraz, wg wyjaśnień Z-cy Burmistrza, 121 książek drogi, a dla pozostałych odcinków wyłącznie metryki ulicy.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2222 ze zm.) – dalej: ustawa o drogach.

<sup>4</sup> O których mowa w § 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124).

<sup>5</sup> Zał. Nr 143 do Uchwały Nr 2151/2016 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 10 czerwca 2016 r. w sprawie nadania numerów dla dróg gminnych w województwie wielkopolskim.

Z objętych badaniem sześciu odcinków dróg gminnych<sup>6</sup> dla trzech założono i prowadzono książki drogi. W książkach ujęto wszystkie obligatoryjne dane oraz informacje. Osobą uprawnioną do dokonywania wpisów do książek dróg był pracownik Wydziału Gospodarki Komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 6-11, 56-77,83-90, 97-104,109-129, 132-150, 154-193, 220-223)

**1.5.** W październiku 2015 r. wymienione wyżej sześć odcinków dróg poddano kontroli tzw. 5-letniej, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Kontrole przeprowadziła osoba posiadająca odpowiednie uprawnienia budowlane oraz legitymująca się aktualnym wpisem na listę członków okręgowej izby inżynierów budownictwa. Kontrole zostały udokumentowane protokołem. Nie stwierdzono zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego z uwagi na stan techniczny kontrolowanych dróg - wszystkie nadawały się do dalszego użytkowania. W protokołach z kontroli okresowych dróg nie odnotowano sprawdzenia, czy wykonano zalecenia z poprzedniej kontroli, który to obowiązek wynika z art. 62 ust. 1a Prawa budowlanego. Z-ca Burmistrza wyjaśnił, że w poprzednich protokołach nie określono żadnych zaleceń. W toku kontroli nie przedstawiono protokołów z poprzedniej kontroli tzw. 5-letniej.

(dowód: akta kontroli str. 6-11, 78-82, 91-96, 105-108, 129-131,150-153, 194-200)

W przypadku ul. Piaski i ul. Wschodnia w Pleszewie, z zaleceń określonych w protokole z kontroli okresowej tzw. 5-letniej wynikało, że Zarządca powinien zaplanować wykonanie na ul. Piaski profilowanie nawierzchni nieutwardzonych lub w razie zwiększenia natężenia ruchu modernizację nawierzchni, a na ul. Wschodniej przewidzieć ułożenie nowej nawierzchni bitumicznej na całej szerokości jezdni. Natomiast w przypadku ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące zalecono rozważyć ułożenie nakładki bitumicznej oraz zwiększenie szerokości jezdni do 6 m. W ramach proponowanych działań na ul. Parkowej w Lenartowicach zalecono poszerzenie nawierzchni oraz wykonanie nowej nawierzchni w miejscach występowania nierówności podłużnych oraz spękań.

(dowód: akta kontroli str. 78-82, 91-96, 105-108)

Zarządca drogi nie wprowadził procedur dotyczących częstotliwości objazdów dróg, w tym przeglądów oznakowania i terminów usuwania stwierdzonych nieprawidłowości. Przyjęto obowiązkowe przeprowadzanie kontroli i objazdu wszystkich dróg przez pracowników Wydziału Gospodarki Komunalnej corocznie w okresie wiosennym. Umożliwiało to diagnozę uszkodzeń nawierzchni bezpośrednio po zimie i zaplanowanie zadań remontowych. Kolejne objazdy dróg odbywały się nie rzadziej niż raz na kwartał. Zarządca, w zakresie identyfikacji uszkodzeń wynikłych na drogach współpracował również z sołectwami, radami osiedli oraz Strażą Miejską.

(dowód: akta kontroli str. 202-223)

**1.6.** Wszystkie badane odcinki dróg, w tym dofinansowane środkami Programu, posiadały projekt stałej organizacji ruchu. Projekty, zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem<sup>7</sup>, zostały rozpatrzone i zatwierdzone

<sup>6</sup> Droga nr 639100P (Pleszew ul. Piaski), nr 639202P (Pleszew ul. Wschodnia), nr 639038P (od dr. powiat. nr 5288P – Łaszew – Zielona Łąka ul. Taczanowskiego do dr. kraj. nr 11), nr 639037 (od dr. powiat. nr 4325P – Marszew – Prokopów – do dr. powiat. nr 4334P), nr 639050 (Lenartowice ul. Parkowa oraz dwa odcinki od dr. powiat. nr 4338P do drogi powiatowej nr 4338P oraz do dr. kraj. nr 12), nr 639134P (Pleszew ul. Wyspiańskiego).

<sup>7</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 784.

przez organ zarządzający ruchem tj. Starostę Pleszewskiego. Projekty uzyskały również pozytywną opinię Komendanta Powiatowego Policji w Pleszewie.

(dowód: akta kontroli str. 230-253)

Wg wyjaśnień Z-cy Burmistrza wszystkie drogi gminne, które zostały zaliczone do tej kategorii na mocy Uchwały Nr 47/89 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Kaliszu z 27 kwietnia 1989 r., posiadały stałą organizację ruchu, jednak Burmistrz nie posiadał żadnej dokumentacji na potwierdzenie tego stanu. W posiadaniu Zarządcy były wyłącznie projekty wprowadzone w ramach realizowanych inwestycji, które stanowiły element projektowej dokumentacji technicznej. Wg stanu na koniec marca 2018 r. ok. 7% dróg gminnych posiadało udokumentowaną zatwierdzoną stałą organizację ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 6-11)

**1.7.** W latach 2016-2018 Burmistrz terminowo, zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach<sup>8</sup>, przekazywał Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad informacje o sieci dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 254-284)

**1.8.** W latach 2016 i 2017, dwa razy w roku, odbywały się spotkania w sprawie stanu dróg oraz organizacji ruchu na drogach Gminy Pleszew i Powiatu Pleszewskiego. W spotkaniu oprócz przedstawiciela zarządcy dróg gminnych uczestniczyli m.in. przedstawiciele Komendanta Powiatowego Policji w Pleszewie oraz Zarządu Dróg Powiatowych w Pleszewie. Przedmiotem dyskusji były wnioski i interpelacje radnych w zakresie m.in. zasadności wprowadzenia ograniczenia prędkości, ograniczenia postoju lub wprowadzenia możliwości parkowania, lokalizacji progów zwalniających ruch pojazdów, ustawienia luster poprawiających widoczność na skrzyżowaniach. Do Zarządcy nie wpłynęły żadne wnioski i skargi dotyczące stanu dróg gminnych, ich organizacji ruchu oraz oczekiwanych działań inwestycyjnych i remontowych.

(dowód: akta kontroli str. 17-40)

**1.9.** W związku z planowaną na 2017 r. realizacją „Rozbudowy drogi wraz z niezbędną infrastrukturą w ciągu ul. Piaski i Wschodnia w Pleszewie” dokonano w 2016 r. zmiany zagospodarowania terenu<sup>9</sup>. Dla terenów w sąsiedztwie ulic ustalono przeznaczenie podstawowe pod zabudowę usługową i techniczną oraz dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej.

W przypadku przebudowy ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące realizowanej w 2016 r. Gmina przyjęła<sup>10</sup> zmianę studium, w którym obszar objęty przebudową określono jako teren zabudowy mieszkaniowej z dopuszczeniem lokalizacji funkcji usługowej jako towarzyszącej takiemu rodzajowi zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 285-333)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

1. Prowadzona przez Burmistrza, jako zarządcę dróg gminnych, ewidencja 128 odcinków dróg gminnych (51% wszystkich odcinków sieci dróg gminnych) formą i zakresem nie odpowiadała wzorom określonym w załącznikach do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 583.

<sup>9</sup> Uchwała Nr XVII/195/2016 Rady Miejskiej w Pleszewie z 14 września 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Pleszew rejon ulic Kaliska – Piaski” dla południowo-wschodniej części miasta Pleszewa – Etap II. Dz. U. Województwa Wielkopolskiego z 16 września 2016 r. poz. 5542.

<sup>10</sup> Uchwałą nr XI/125/2016 Rady Miejskiej w Pleszewie z 22 stycznia 2016 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Pleszew. Dz. U. Województwa Wielkopolskiego Nr 92 poz. 1225.

numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom<sup>11</sup>. Zarządca nie prowadził również dzienników objazdu dróg zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia o ewidencji dróg

Ponadto w trzech badanych ksiązkach dróg<sup>12</sup> stwierdzono nierzetelne wpisy polegające na braku ujawnienia wymaganych informacji oraz ich niezgodności ze stanem rzeczywistym. I tak:

- nie wypełniono tabeli nr 4 pomimo przeprowadzania objazdów dróg (dziennik objazdu dróg) oraz nr 5 (wykaz protokołów) pomimo przeprowadzania kontroli okresowych stanu technicznego dróg;

- nieprawidłowo wskazano zarządcę dróg gminnych, którym w myśl art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy o drogach, był Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew a nie Urząd Miasta i Gminy w Pleszewie.

(dowód: akta kontroli str. 56-77,83-90, 97-104,109-129, 132-150, 154-193, 220-223)

Niedostosowanie dotąd prowadzonej ewidencji odcinków dróg do formy wymaganej rozporządzeniem o ewidencji dróg Z-ca Burmistrza wyjaśnił brakiem wystarczających środków finansowych w budżecie Gminy przewidzianych na utrzymanie sieci drogowej. Wskazał, że w najbliższych latach, począwszy od bieżącego, dla kolejnych odcinków dróg gminnych sukcesywnie będzie zakładana i prowadzona właściwa ewidencja. Z-ca Burmistrza zadeklarował prowadzenie w 2018 r. dzienników objazdu dróg zgodnie z obowiązującym wzorem. Pracownicy Wydziału Gospodarki Komunalnej dokonując w ciągu roku objazdów dróg sporządzali notatki, w których potwierdzano zidentyfikowane usterki i jednocześnie określano zalecenia oraz sposób ich usunięcia. Zakres danych ujętych w notatkach, w ocenie Z-cy Burmistrza, obejmował większość informacji wymaganych rozporządzeniem o ewidencji dróg. Nie prowadzono rejestru dzienników objazdów (tabela nr 4 w ksiązkach dróg) w związku z niszczeniem notatek po usunięciu stwierdzonych w nich usterek. Natomiast niewłaściwe wskazanie zarządcy drogi w ksiązkach, Z-ca Burmistrza wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 220-223)

2. Zarządca nie zapewnił w 2014 r., 2016 r. oraz w 2017 r. przeprowadzenia kontroli okresowych polegających na sprawdzeniu stanu technicznego wszystkich dróg gminnych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 56-77,83-90, 97-104,109-129, 132-150, 154-193, 202-219)

Z-ca Burmistrza wyjaśnił, że Kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej oraz merytoryczny pracownik posiadający uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjnej przeprowadzali roczny „przeгляд dróg gminnych”. Wskazani pracownicy wykonywali zadania związane z drogami od ponad 10 lat i tym samym, w ocenie Z-cy Burmistrza, doskonale znali stan dróg gminnych oraz ich potrzeby remontowo-inwestycyjne. Z-ca Burmistrza zadeklarował jednocześnie przeprowadzanie od bieżącego roku kontroli okresowych przez właściwe osoby wskazane w art. 62 ust. 4 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 220-223)

**Ocena częściowa**

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

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 582, dalej: rozporządzenie o ewidencji dróg.

<sup>12</sup> nr 639037P, 639038P oraz 839050P.

## **2. Wybór do realizacji projektów dofinansowanych środkami „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”.**

*Opis stanu faktycznego*

**2.1.** W latach 2016 i 2017 r. Gmina zrealizowała 13 inwestycji w infrastrukturze drogowej z czego dwa zadania w ramach Programu. W 2016 r. w ramach trzech zadań przebudowano 1,7 km drogi oraz ułożono nakładkę z warstwy ścieralnej na sieci dróg gminnych o łącznej powierzchni 1600 m<sup>2</sup> natomiast w 2017 r. przebudowano drogę o długości 1,5 km oraz ułożono warstwę ścieralną na pozostałych odcinkach o łącznej powierzchni ponad 20 tys. m<sup>2</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 13-15)

Gmina Pleszew uzyskała dofinansowanie w ramach Programu dla trzech projektów:

- „Przebudowa ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące”; zrealizowany w 2016 r. odcinek drogi nr 639038P od DK 11 do DP 5288P o długości 1,744 km;

Całkowita wartość realizacji zadania wyniosła 2.083,7 tys. zł (brutto) z czego dofinansowanie z Programu 985,5 tys. zł (brutto) oraz dofinansowanie z Powiatu Pleszewskiego w wysokości 506,0 tys. zł (brutto).

- „Rozbudowa drogi wraz z niezbędną infrastrukturą w ciągu ul. Piaski i Wschodnia w Pleszewie”; zrealizowany w 2017 r. odcinek drogi nr 639202P (ul. Wschodnia) oraz nr 639100P (ul. Piaski) od DK 12 do ul. Piaski o długości 1,565 km;

Całkowita wartość realizacji zadania wyniosła 4.179,8 tys. zł (brutto) z czego dofinansowanie z Programu 1.917,2 tys. zł (brutto) oraz dofinansowanie z Powiatu Pleszewskiego w wysokości 968,2 tys. zł (brutto).

- „Rozbudowa drogi gminnej w Lenartowicach w ciągu ul. Parkowej”; odcinek drogi nr 639050P od DK 12 do DP 4338P o długości 1,75 km. Inwestycja w trakcie realizacji. Przewidywany koszt<sup>13</sup> realizacji wynosił 5.305,4 tys. zł (brutto) z czego wysokość dotacji wyniosła 2.652,7 tys. zł (brutto).

(dowód: akta kontroli str. 6-11)

**2.2.** Wybór odcinków dróg gminnych wynikał z Planu rozwoju sieci drogowej. Szacunkowa wartość zadań inwestycyjnych, na których realizację ubiegano się o dofinansowanie w ramach Programu, była największa, ze wszystkich przewidzianych w planie do realizacji na lata 2015-2019.

(dowód: akta kontroli str. 41-55)

**2.3.** Z informacji uzyskanych z Policji wynikało, że na wybranych do przebudowy odcinkach dróg dofinansowanych w ramach Programu odnotowano<sup>14</sup> jeden wypadek oraz 12 kolizji drogowych, w których ranna została jedna osoba.

Policja nie zgłaszała w okresie lat 2011-2017 do Zarządcy wniosków dotyczących niewłaściwego ich stanu oraz poprawy lub zmiany organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 226-229)

**2.4.** Dane ujęte we wnioskach<sup>15</sup> o dofinansowanie w ramach Programu były zgodne z danymi wynikającymi z dokumentacji powykonawczej, i tak w przypadku:

- przebudowy drogi nr 639038P (ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące) w zakresie długości drogi, chodnika, kanalizacji deszczowej grawitacyjnej oraz tłocznej, punktów oświetlenia ulicznego, peronów przystankowych;

- rozbudowy drogi nr 639202P i 639100P (ul. Piaski i Wschodnia w Pleszewie) w zakresie długości drogi, chodnika, ścieżki rowerowej, kanalizacji deszczowej, punktów oświetlenia ulicznego, peronów przystankowych.

<sup>13</sup> Na podstawie wniosku o dofinansowanie w ramach Programu.

<sup>14</sup> W okresie pięciu lat poprzedzających rok realizacji inwestycji.

<sup>15</sup> Wnioski wpłynęło odpowiednio 30 października 2015 r. oraz 15 września 2016 r.

Ponadto w obu przypadkach stwierdzono zgodność danych w zakresie wysokości udzielonej pomocy finansowej wynikającej z umowy o partnerstwie zawartej z Powiatem Pleszewskim<sup>16</sup>.

Starosta nie wniósł sprzeciwu do zgłoszenia robót związanych z Przebudową ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące oraz wydał decyzję o zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na Rozbudowie drogi wraz z niezbędną infrastrukturą w ciągu ul. Piaski i Wschodnia w Pleszewie i nie wniósł sprzeciwu do zgłoszenia robót polegających na budowie przyłącza zasilania oświetlenia ulicznego na tym zadaniu.

(dowód: akta kontroli str. 423-434, 498-545, 885-930, 1189-1256)

**2.5.** Efektem rzeczowym realizacji dwóch zadań: Przebudowy ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące oraz Rozbudowy drogi wraz z niezbędną infrastrukturą w ciągu ul. Piaski i Wschodnia w Pleszewie było uzyskanie odpowiednio: 1744 m przebudowanej i 1565 m rozbudowanej drogi. Ponadto wykonano odpowiednio: chodnik dla pieszych na długości 1744 m i 1807 m, kanalizację deszczową o długości 390 m i 847 m, ścieżkę rowerową o długości 0 m i 3130 m, oświetlenie uliczne w liczbie 56 i 39 punktów oraz wykonano perony przystankowe w ilości 6 i 4 miejsc. W ramach drugiego zadania wykonano również wyspę dzielącą z azylem i przejściem dla pieszych oraz przejazdem dla rowerzystów wraz z oświetleniem. W wyniku realizacji obu inwestycji odcinki dróg uzyskały wprowadzoną stałą organizację ruchu.

Zaplanowane inwestycje miały przyczynić się do rozwoju sieci drogowej na terenie Gminy. Oba odcinki posiadały bezpośrednie, geometryczne połączenia z drogami wyższego rzędu tj. drogą krajową nr 11 oraz drogą krajową nr 12 i drogą powiatową nr 5288P.

(dowód: akta kontroli str. 423-584)

**2.6.** Zewnętrzne organy kontroli nie przeprowadzały kontroli realizacji zadań, na które przyznano dotację w okresie lat 2016-2018 (do końca I kwartału).

(dowód: akta kontroli str. 6-11)

**2.7.** Sytuacja majątkowa Gminy związana ze zrealizowaniem zadań, na które uzyskano środki z dotacji, znajdowała odzwierciedlenie w księgach rachunkowych. Do odpowiednich okresów sprawozdawczych wprowadzano, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie a dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty. Zrealizowane odcinki dróg zostały wprowadzone do ewidencji środków trwałych. Zgodnie z wymogami wynikającymi z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (KŚT)<sup>17</sup>, odcinki dróg ujęto w ewidencji środków trwałych w grupie 2 „Obiekty inżynierii lądowej i wodnej” w klasyfikacji rodzajowej 220. Wartość inwentarzowa drogi, oświetlenia oraz sieci kanalizacyjnych odcinka drogi w ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące wynosiła 2.190,3 tys. zł oraz ul. Piaski i ul. Wschodnia w Pleszewie 4.991,1 tys. zł. Natomiast wartość gruntów odpowiednio 120,9 tys. zł i 892,5 tys. zł. Wartość gruntów w Zielonej Łące została ustalona na podstawie wypłaconych odszkodowań, ceny wykupów, zrzeczenia prawa własności oraz na podstawie stawki ustalonej w drodze nabycia na mocy decyzji wojewody. Natomiast w przypadku gruntów w Pleszewie na podstawie równowartości odszkodowań wypłaconych po przejęciu gruntów na mocy decyzji Starosty Pleszewskiego o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

(dowód: akta kontroli str. 334-422)

<sup>16</sup> Umowy z 28 października 2015 r. oraz z 8 września 2016 r. określające poziom pomocy finansowej wielkości 50,5% wymaganego udziału własnego Gminy.

<sup>17</sup> Dz. U. poz. 1864.



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

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

### 3. Realizacja wybranych inwestycji drogowych dofinansowanych środkami „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”.

Opis stanu  
faktycznego

Analizie poddano dwa zadania:

- zrealizowane w 2016 r.: Przebudowa ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące (dalej: zadanie 1),
- zrealizowane w 2017 r.<sup>18</sup>: Rozbudowa drogi wraz z niezbędną infrastrukturą w ciągu ul. Piaski i Wschodnia w Pleszewie<sup>19</sup> (dalej: zadanie 2).

3.1. Zamawiający wszczął postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego odpowiednio: 21 grudnia 2015 r. oraz 9 grudnia 2016 r.

W przypadku zadania 1 Starosta Pleszewski 29 października 2015 r. nie wniósł sprzeciwu do zgłoszenia robót budowlanych. Tego samego dnia Gmina odebrała protokolarnie, nie zgłaszając uwag, dokumentację projektową niezbędną do realizacji inwestycji, w skład której wchodził m.in. projekt budowlano-wykonawczy, specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót, kosztorys inwestorski, ofertowy i przedmiar robót. Zamawiający 15 grudnia 2015 r. ustalił wartość szacunkową zamówienia.

Natomiast w związku z zamiarem realizacji zadania 2 Gmina uzyskała od Starosty Pleszewskiego decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z rygorem natychmiastowej wykonalności oraz brak sprzeciwu do zgłoszenia robót polegających na budowie przyłącza kablowego do zasilania oświetlenia ulicznego. W dniu 1 września 2016 r. Zamawiający dokonał protokolarnego odbioru dokumentacji projektowej bez uwag, w skład której wchodził m.in. projekt budowlany i wykonawczy, specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót, kosztorys ofertowy, inwestorski i przedmiar robót. Szacunkowa wartość zadania została ustalona 22 listopada 2016 r.

Zgodnie z § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego<sup>20</sup>, specyfikacje techniczne zawierały wymagania niezbędne do określania standardu i jakości wykonania robót, w zakresie sposobu wykonania robót, właściwości wyrobów budowlanych oraz oceny prawidłowości wykonania poszczególnych robót. Ponadto w myśl § 14 ww. rozporządzenia, w specyfikacjach wyszczególniono odrębną część ogólną oraz części szczegółowe z opisem odbioru poszczególnych rodzajów robót oraz działań dotyczących kontroli, badań i odbioru wyrobów i robót budowlanych.

Z części ogólnej specyfikacji wynikało również, że do obowiązków wykonawcy należało opracowanie i przedstawienie do akceptacji inspektora nadzoru programu zapewnienia jakości.

(dowód: akta kontroli str. 585-608, 690-690k, 694-699, 744-795, 957-963, 985-997, 1039-1077)

<sup>18</sup> Dalej: zadanie 1.

<sup>19</sup> Dalej: zadanie 2.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1129, ze zm.

**3.2.** Umowy na wykonanie robót zostały zawarte w wyniku rozstrzygnięcia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>21</sup>.

Zamawiający w udokumentowany sposób określił wartość zamówienia. Przedmiot zamówienia został opisany za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót. Kryterium oceny ofert, o którym mowa w art. 91 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, stanowiła cena oraz okres udzielonej gwarancji, według proporcji wag odpowiednio: 94%+6% oraz 60%+40%.

W odpowiedzi na ogłoszenie wpłynęło odpowiednio: dziesięć i sześć ofert. Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Drogą elektroniczną Gmina powiadomiła wszystkich wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 585-611)

**3.3.** Gmina zawarła umowę z wykonawcą zadania 1<sup>22</sup> 18 lutego 2016 r. a zadania 2<sup>23</sup> 14 lutego 2017 r. Umowy zostały zawarte po tym, gdy decyzja ZRID stała się ostateczna oraz po upływie terminu na wniesienie przez Starostę Pleszewskiego sprzeciwu do zgłoszenia i po wydaniu zaświadczenia o braku podstaw do jego wniesienia. Zgodnie z warunkami umów Zamawiający przekazał Wykonawcom plac budowy w ciągu siedmiu dni od daty podpisania umów, a komplet dokumentacji do realizacji inwestycji został przekazany Wykonawcy odrębnym protokołem w dniu przekazania placu budowy.

(dowód: akta kontroli str. 690-690k, 703-717, 732-734, 985-997, 1005-1020, 1026-1028)

**3.4.** Gmina właściwie zorganizowała proces budowy, a w szczególności zapewniła prawidłowy nadzór nad realizacją robót budowlanych.

a) Dla obu inwestycji Gmina ustanowiła zespół inspektorów nadzoru inwestorskiego dla każdego rodzaju robót tj. drogowej, elektrycznej, instalacyjno-inżynierskiej w zakresie sieci kanalizacyjnych, telekomunikacyjnej. Zgodnie z postanowieniami zawartych umów<sup>24</sup> inspektorzy nadzoru zobowiązani byli do kontroli zgodności wykonywania robót oraz ich jakości oraz opiniowania konieczności zmian.

(dowód: akta kontroli str. 678-689, 964-984)

b) W przypadku obu zadań wykonawcy robót przedłożyli inspektorowi nadzoru programy zapewnienia jakości (PZJ) i uzyskali jego akceptację. W programach określono m.in. organizację wykonywania robót, zasoby kadrowe i sprzętowe, procedury kontroli i zarządzania jakością oraz sposób gromadzenia wyników laboratoryjnych. Ponadto kierownicy budowy dla obu zadań przedstawili Plan Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia (BiOZ).

(dowód: akta kontroli str. 796-814, 1078-1109)

c) Roboty zanikające, ulegające zakryciu podlegały odbiorowi na zasadach określonych w specyfikacjach technicznych. Gotowość do odbioru wykonawca zgłaszał poprzez odpowiedni wpis do dziennika budowy. Inspektor nadzoru dokonanie odbioru robót potwierdzał wpisem do dziennika budowy i jednocześnie zezwalał na wykonanie kolejnej warstwy wynikającej z technologii prowadzonych robót.

(dowód: akta kontroli str. 744-795, 815-830, 1039-1077, 1110-1121)

d) roboty realizowano poza okresem zimowym, wszystkie bitumiczne roboty nawierzchniowe były wykonywane z zapewnioną minimalną temperaturą otoczenia większą niż +5° C.

(dowód: akta kontroli str. 815-830, 1110-1121)

<sup>21</sup> Dz. U. 2017 poz.1579 ze zm. (dalej: Prawo zamówień publicznych).

<sup>22</sup> Umowa nr 69/2016

<sup>23</sup> Umowa nr 66/2017

<sup>24</sup> Dla zadania 1 umowy zawarto 12 lutego 2016 r. a dla zadania 2 17 lutego 2017 r.

e) Zamawiający nie zlecał dodatkowych badań jakości wykonanych robót. Wykonawcy przed przystąpieniem do robót przedkładali do akceptacji materiały przewidziane do realizacji zadania. Inspektorzy nadzoru akceptowali kruszywo, beton, mieszankę stabilizacji gruntu cementem, betonową kostkę brukową oraz krawężnik drogowy i obrzeże betonowe. Wykonawcy przedłożyli również dla określonych w specyfikacji technicznej wyrobów budowlanych (m.in. krawężnik oraz kostka), uzyskaną od producenta deklarację właściwości użytkowych, z określeniem ich miejsca wbudowania (nazwa inwestycji). Inspektor nadzoru dokonywał również zatwierdzenia receptur mieszanek mineralno-asfaltowych w tym warstwy ścieralnej z SMA.

Wykonawcy przedkładali niezbędne wyniki badań wykonanej nawierzchni wymagane specyfikacją techniczną m.in. wyniki badań mieszanki bitumicznej, jej cech fizykomechanicznych oraz wyniki badań cech geometrycznych nawierzchni w tym wyniki badań równości. Ponadto w trakcie czynności odbiorowych, na koszt wykonawcy dokonano również odwiertów w nawierzchni w celu sprawdzenia grubości wykonanych warstw konstrukcyjnych. Wszystkie wyniki odpowiadały wymaganiom określonym w specyfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 634-650, 860-882, 1140-1176)

**3.5.** W trakcie realizacji robót wyniknęła konieczność wykonania robót dodatkowych w tym uzupełniających oraz zamiennych, niemożliwych do przewidzenia przed realizacją inwestycji.

Dla zadania 1 jako dodatkowe wykonano:

- roboty związane z zabezpieczeniem istniejącego kabla teletechnicznego, którego nie przewidziano w dokumentacji projektowej. Roboty były niezbędne do prawidłowego wykonania zamówienia zasadniczego;
- po rozpoczęciu prac rozbiórkowych i ziemnych zidentyfikowano konieczność wykonania dodatkowego drenażu (wydłużenie projektowanego drenażu na inne odcinki) z uwagi na odkrycie niezainwentaryzowanych istniejących wylotów drenarskich i zlokalizowanie kilku wycieków wód gruntowych. Roboty były również niezbędne do właściwego wykonania zamówienia zasadniczego;
- jako roboty zamiennie przyjęto wykonanie robót dotyczących zmiany przebiegu linii kablowych zasilających oświetlenie i przestawienie części punktów oświetlenia ulicznego na przeciwną stronę drogi. Ponadto dokonano zmiany systemu sterowania przepompownią ścieków oraz zmiany rzędnych niwelety jezdni przez projektanta. Do robót zamiennych zaliczono również zmianę rodzaju krawężnika betonowego w związku z wykonywaniem zjazdów nieprzewidzianych w dokumentacji projektowej;
- jako uzupełniające przyjęto roboty związane z usunięciem kolizji wykonywanej kanalizacji deszczowej grawitacyjnej.

Dla zadania 2 wystąpiła konieczność wykonania robót zamiennych dotyczących zmiany średnicy rur osłonowych kabla energetycznego oraz wykonania robót uzupełniających dotyczących wykonania zjazdów nieujętych w pierwotnej dokumentacji projektowej.

Wykonanie wszystkich robót zostało poprzedzone akceptacją przez zamawiającego i nadzór budowy protokołu konieczności wykonania robót a następnie wprowadzeniem zmian umowy zasadniczej z Wykonawcą, w formie aneksu.

(dowód: akta kontroli str.703-731, 1005-1025)

**3.6.** Wykonawca powiadomił Zamawiającego w ostatnim, wynikającym z umowy, dniu o zakończeniu robót i gotowości do odbioru.

(dowód: akta kontroli str. 883-884, 1188)

a) W przypadku zadania 1 Zamawiający dokonał odbioru<sup>25</sup> w terminie 7 dni od dnia wpływu zgłoszenia Wykonawcy zakończenia robót. Natomiast w przypadku zadania 2 - 30 dni po dniu takiego zgłoszenia.

Jak wyjaśnił Z-ca Burmistrza w przypadku zadania 2 zamawiający po rozpoczęciu procedury odbiorowej polecił wykonawcy usunięcie wad i nieprawidłowości. Po ich usunięciu komisja odebrała roboty bez uwag.

Wykonawca zgodnie z warunkami umowy i zapisami specyfikacji technicznej w ramach dokumentacji powykonawczej przedłożył zamawiającemu m.in. powykonawczą inwentaryzację geodezyjną, oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonania przedmiotu umowy z warunkami umowy oraz warunkami technicznymi wykonania robót, oświadczenie kierownika budowy o wykorzystanych wyrobach budowlanych, kopię rysunków z naniesionymi zmianami i adnotacją projektanta o ich nieistotności, protokoły i wyniki badań, protokoły z badań i sprawdzeń sieci oraz szczegółowy obmiar robót wraz z kartami obmiaru i kosztorysem powykonawczym w formie uproszczonej z tabelą elementów scalonych.

(dowód: akta kontroli str. 634-650)

b) W protokołach odbioru obu zadań komisja potwierdziła zgodność wykonanych robót z dokumentacją techniczną oraz oceniła jakość robót jako prawidłową. Komisja nie stwierdziła wad, uznając obiekt za odebrany od wykonawcy i przekazany inwestorowi.

(dowód: akta kontroli str. 885-901, 1189-1218)

**3.7.** W związku z koniecznością wprowadzenia zmiany przebiegu oświetlenia ulicznego w wyniku wystąpienia kolizji, przy realizowaniu zadania 1 zamawiający zawarł z wykonawcą aneks do umowy zmieniający termin realizacji robót o dwa miesiące: z 31 sierpnia na 31 października 2016 r. Natomiast przy realizowaniu zadania 2 termin zakończenia robót przewidziano w umowie na 30 września 2017 r. Wykonawcy w ostatnim dniu terminu realizacji robót powiadomili pisemnie Zamawiającego o zakończeniu realizacji robót.

Terminy realizacji zadań były zgodne z warunkami umów zawartych pomiędzy Gminą, a Wojewodą Wielkopolskim.

(dowód: akta kontroli str. 703-731, 1005-1025)

**3.8.** Zakres zrealizowanych robót na zadaniu 2 był zgodny z dokumentacją projektową, natomiast w przypadku zadania 1 zgodny za wyjątkiem liczby zjazdów ujętych na planie sytuacyjnym dokumentacji powykonawczej potwierdzonej przez wykonawcę i projektanta.

Podstawowe parametry geometryczne dróg wraz z wyposażeniem technicznym i urządzeniami towarzyszącymi oraz oznakowaniem pionowym i poziomym odpowiadały danym wynikającym z powykonawczej dokumentacji odbiorowej

(dowód: akta kontroli str. 651-677, 902-930, 941-956, 1219-1256)

**3.9.** Gmina zapewniła udzielenie gwarancji w przypadku zadania 1 na okres 96 miesięcy natomiast zadania 2 na okres 60 miesięcy. Za początek okresu gwarancyjnego przyjęto datę odbioru końcowego przedmiotu umowy. W obu przypadkach zastrzeżono, że wykonawca udziela gwarancji na oznakowanie poziome na okres 12 miesięcy.

Zamawiający przed zawarciem umowy uzyskał od wykonawców zadań finansowe zabezpieczenie ich należytego wykonania, stanowiące 5% ceny umowy. Część zabezpieczenia w wysokości 70% została zwrócona w ciągu 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania ich przez zamawiającego za należyte wykonane.

---

<sup>25</sup> 7 listopada 2016 r.

Natomiast pozostała część zabezpieczenia miała zostać zwrócona w ciągu 15 dni po upływie okresu rękojmi za wady.

Ponadto, w obu umowach strony ustaliły odpowiedzialność z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań w formie kar umownych i tak m.in. za zwłokę w oddaniu określonego w umowie przedmiotu odbioru w wysokości 0,2% ceny umowy za każdy dzień zwłoki oraz za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze i w okresie gwarancji w obu zadaniach w wysokości 0,1% i 0,2% ceny umowy za każdy dzień zwłoki liczonej od dnia wyznaczonego na ich usunięcie.

Zamawiający zorganizował przeglądy gwarancyjne dla zadania 1 – 25 kwietnia 2018 r., a dla zadania 2 – 11 maja 2018 r. W obu przypadkach przeglądy zostały udokumentowane, a dla ustalonych w ich trakcie nieprawidłowości, uwag i usterek określono termin na zgłoszenie zamawiającemu usunięcia do dnia odpowiednio 31 maja 2018 r. oraz 15 czerwca 2018 r.

Jak wyjaśnił Z-ca Burmistrza, terminy przeglądów gwarancyjnych ustalano w razie wystąpienia potrzeb oraz po wystąpieniu nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 634- 636, 703-717, 1005-1020)

**3.10.** Zamawiający w przypadku obu zadań zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Pleszewie o zakończeniu budowy obiektu budowlanego odpowiednio: 15 listopada 2016 r. oraz 4 grudnia 2017 r. Do zgłoszeń dołączono m.in. oryginał dziennika budowy oraz protokół odbioru robót.

(dowód: akta kontroli str. 6901-693, 998-1004)

**3.11.** Dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i rozliczona w pełnej przyznanej wysokości. Całkowita wartość zadania 1 wyniosła 2.083, 7 tys. zł brutto a zadania 2 4.179,8 tys. zł (brutto), z czego koszty kwalifikowalne stanowiły odpowiednio: 2.044,6 tys. zł (brutto) i 3.916,2 tys. zł (brutto)<sup>26</sup>.

Beneficjent złożył Wojewodzie Wielkopolskiemu sprawozdania z wykorzystania dotacji przed upływem terminu wynikającego z §10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych<sup>27</sup>. Wojewoda Wielkopolski zatwierdził przesłane rozliczenia dotacji odpowiednio: 1 marca 2017 r. i 6 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 453-497, 561-584, 831-853, 1122-1139)

**3.12.** Ogólny stan techniczny dróg wykonanych w ramach zadania 1 i zadania 2 był dobry. Stwierdzono odnośnie:

- stanu nawierzchni:

Ocena wizualna nawierzchni dróg nie stwierdziła występowania spękań podłużnych i poprzecznych, spękań siatkowych, łat, wybojów oraz ubytków ziaren lub lepiszcza. Ogólny stan nawierzchni dobry. Nie stwierdzono zastoisk wody na jezdni. Nawierzchnie wykonano z mieszanki SMA.

- Utwardzonego pobocza i rowu odwadniającego:

Pobocza wykonano i zagęszczono w poziomie powierzchni jezdni a ich spadek przebiegał w stronę rowu.

Zadanie 1: nawierzchnię poboczy wykonano z warstwy powierzchniowo utwalonego asfaltem grysu kamiennego. Pobocza były częściowo zarośnięte zielenią.

Jak wyjaśnił Z-ca Burmistrza zarządca drogi zawarł umowę na koszenie poboczy na drogach gminnych. Prace zostaną wykonane do 15 czerwca 2018 r.

Zadanie 2: nawierzchnię wykonano z warstwy destruktu bitumicznego. Natomiast w km 0+370 str. P na odcinku około 7 m warstwa nawierzchni pobocza została wykonana z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie. Wg wyjaśnień Z-cy Burmistrza 17 listopada 2017 r. doszło do awarii wodociągu

<sup>26</sup> Co stanowiło odpowiednio 104% i 102 % planowanej wysokości kosztów kwalifikowalnych.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 316, ze zm.

(nieobjętego przedmiotem przebudowy drogi), która spowodowała rozmycie i uszkodzenie pobocza. Doraźnego zabezpieczenia skarpy dokonał Zakład Wodociągów i Kanalizacji, a właściwej naprawy w okresie do 15 czerwca 2018 r. dokona wykonawca zadania 2.

Stwierdzono punktowe zmycie skarpy i częściowo pobocza z warstwy destruktu w km 0+270 str. P i w km 0+560 str. P, samej skarpy w km 0+350 str. P, a przeciwskarpy w km 0+650 str. P. Ponadto na skrzyżowaniu w km 1+565 w poboczu stwierdzono ubytki nawierzchni, w których utworzyło się zastoisko wody opadowej. Skarpy rowów były nieporośnięte trawą.

Z wyjaśnień Z-cy Burmistrza wynikało, że do uszkodzenia pobocza doszło wskutek intensywnych opadów i znacznego spływu wody opadowej zgodnie ze spadkiem terenu w kierunku przepływającej w okolicy rzeki. Na spotkaniu gwarancyjnym 11 maja 2018 r. zobowiązano wykonawcę do uzupełnienia wszystkich ubytków nawierzchni i skarp do 15 czerwca 2018 r. Natomiast brak wegetacji trawy na skarpach Z-ca Burmistrza wyjaśnił niesprzyjającymi warunkami atmosferycznymi w okresie jesiennym, w którym dokonano obsiania skarp. Zgodnie z ustaleniami z odbioru gwarancyjnego wykonawca przeprowadzi ponowne obsianie trawą w terminie do 15 czerwca 2018 r.

- Chodniki oraz ciągi pieszorowerowe:

Zadanie 1: Chodniki wykonane były z betonowej kostki brukowej bezzfazowej koloru szarego. W chodniku od strony jezdni (krawężnika) nawierzchnię o szerokości 0,3 m wykonano z kostki koloru czerwonego. Szerokość chodnika wynosiła 2,0 m. Nawierzchnia chodników była równa, bez śladów zapadnięć i nierówności za wyjątkiem miejsca w km 1+500 str. P gdzie nawierzchnia chodnika nosiła oznaki uszkodzenia, które jak wyjaśnił Z-ca Burmistrza, zostało już zidentyfikowane w trakcie przeglądu gwarancyjnego 25 kwietnia 2018 r. Z uwagi na uszkodzenie mechaniczne nawierzchni, nie będzie podlegało naprawie w ramach gwarancji. Niezbędne prace, w terminie do 30 czerwca 2018 r. wykona właściciel działki na koszt własny, odpowiedzialny za wjeżdżanie na chodnik bezpośrednio z jezdni.

Zadanie 2: Chodniki wykonane były z betonowej kostki brukowej bezzfazowej koloru szarego dla chodnika przeznaczonego do ruchu pieszych i czerwonego do ruchu rowerowego. W chodniku od strony jezdni (krawężnika) nawierzchnię o szerokości 0,3 m wykonano z kostki koloru czerwonego. Szerokość chodnika wynosiła 2,0 m natomiast ciągu pieszojezdnego 3,5 m z czego dla części jezdnej 2,0 m. Nawierzchnia chodników równa, bez śladów zapadnięć i nierówności.

- Elementy jezdni:

Krawężniki i obrzeża betonowe bez wykruszeń i ubytków. Różnica pomiędzy krawędzią krawężnika a powierzchnią jezdni, w miejscach jego obniżień wynosiła nie więcej jak 2 cm.

- Oświetlenie uliczne:

Liczba punktów oświetlenia ulicznego zgodna z dokumentacją powykonawczą, słupy lamp posadowione prawidłowo - bez widocznych śladów odchylenia od pionu.

- Odwodnienie jezdni:

Na obu zadaniach wykonano zgodnie z dokumentacją projektową ściek przykrawężnikowy z dwóch rzędów betonowej kostki brukowej. Liczba wpustów kanalizacji deszczowej oraz ich rodzaj i lokalizacja była zgodna z dokumentacją projektową. Na zadaniu 1 w km 0+025 str. L w chodniku stwierdzono uszkodzenie i ruchomość betonowych elementów prefabrykowanych zabezpieczających ściek podchodnikowy. Wymiana i naprawa zabezpieczenia, jak podał Z-ca Burmistrza, nastąpi, zgodnie z ustaleniami odbioru gwarancyjnego, do końca maja 2018 r.

- Zjazdy indywidualne:

Zadanie 1: wykonano z nawierzchni z betonowej kostki brukowej koloru szarego. Szerokość zjazdów nie była większa niż 6,0 m, tj. szerokość jezdni, za wyjątkiem pięciu zjazdów. Wykonane zjazdy dodatkowe oraz wynikające z projektu zostały naniesione na mapę powykonawczą za wyjątkiem dwóch zjazdów.

Zadanie 2: zjazdy wykonano z betonowej kostki brukowej koloru czarnego. Szerokość zjazdu nie była większa niż 7,0 m tj. szerokość jezdni. Liczba zjazdów odpowiadała dokumentacji powykonawczej potwierdzonej m.in. przez kierownika budowy oraz projektanta.

- Zieleń przydrożna:

Nie stwierdzono ograniczenia widoczności znaków pionowych przez zieleń przydrożną. Liczba nasadzeń drzew była zgodna z dokumentacją powykonawczą. W przypadku zadania 2 stwierdzono uszkodzenia pięciu nasadzeń drzew, które jak wyjaśnił Z-ca Burmistrza było najprawdopodobniej skutkiem aktu wandalizmu. Wykonawca w ramach udzielonej gwarancji dokona uzupełniających nasadzeń do 15 czerwca 2018 r.

- Organizacja ruchu:

Oznakowanie pionowe drogi i poziome drogi wraz z urządzeniami bezpieczeństwa ruchu drogowego były zgodne z zatwierdzonymi przez Starostę Pleszewskiego projektami stałej organizacji ruchu.

Zadanie 1: Oznakowanie pionowe było kompletne i prawidłowo posadowione za wyjątkiem pięciu znaków, gdzie stwierdzono:

- brak tarczy znaku D-6 w km 0+015 str. P;
- brak znaków A-30 oraz T-18a w km 0+200 str. P (znak T-18a, słupek wraz z fundamentem znajdował się w rowie odwadniającym);
- uszkodzony (złamany) znak C-9+U-5b w km 0+255;
- przekrzywiony znak D-6 w km 1+645 str. L;
- odwrócony słupek ze znakami D-2+ A-7+ T-1 w km 1+700 str. P.

Z wyjaśnień Z-cy Burmistrza wynikało, że Zarządca drogi zidentyfikował uszkodzenia w trakcie objazdów dróg przeprowadzonych 25 kwietnia i 2 maja 2018 r.<sup>28</sup>, które były najprawdopodobniej skutkiem kolizji i kradzieży. Wobec nieustalenia sprawców zlecono ich naprawę i uzupełnienie. Roboty zostały wykonane w okresie od 6 do 16 maja 2018 r.

Oznakowanie poziome było kompletne. Stwierdzono ubytki farby oznakowania i tak:

- pasy P-10 w km 0+020, na skrzyżowaniu w km 1+302, na skrzyżowaniu w km 1+651, 1+735;
- linia przystankowa P-17 w km 0+540 str. L, 1+330 str. P, 1+690 str. P;
- linia osiowa na odcinku od km 0+000 do km 0+050 oraz od km 1+290 do km 1+744.

Wg wyjaśnień Z-cy Burmistrza oznakowanie poziome, na które upłynął już okres gwarancji, zostanie odnowione do 30 czerwca 2018 r. w ramach zadania odnowienia znaków poziomych na całej sieci dróg gminnych.

Zadanie 2: Oznakowanie pionowe było kompletne i prawidłowo posadowione. Oznakowanie poziome kompletne, stan oznakowania wyraźny za wyjątkiem pasów P-10 (przejście dla pieszych) w km 0+240 str. L i km 0+635 str. L oraz linii P-4 na odcinku od KM 1+105 do KM 1+130 gdzie oznakowanie było wyblakłe.

Z wyjaśnień Z-cy Burmistrza wynikało, że oznakowanie poziome na zadaniu 2 zostanie odnowione do 15 czerwca w ramach udzielonej przez wykonawcę zadania gwarancji.

(dowód: akta kontroli str. 612-633, 651-677, 902-930, 941-956, 1219-1256)

<sup>28</sup> Dzienniki objazdu dróg nr 03/2018 i 04/2018.

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

1. Zamawiający dokonał odbioru „bez uwag” dokumentacji projektowej rozbudowy drogi wraz z niezbędną infrastrukturą w ciągu ul. Piaski i Wschodnia w Pleszewie, pomimo że w projekcie budowlano-wykonawczym w branży drogowej występowały różnice pomiędzy opisem technicznym a specyfikacją techniczną, kosztorysem oraz częścią rysunkową. Stwierdzone rozbieżności dotyczyły szerokości warstwy ścieralnej ciągu pieszorowerowego, koloru betonowej kostki brukowej na zjazdach indywidualnych oraz wskazania niewłaściwej lokalizacji montażu barier U-12b. Ponadto Specyfikacja Techniczna nie była kompletna. Stwierdzono brak szczegółowej specyfikacji odnośnie zieleni.

Z wyjaśnień Z-cy Burmistrza wynikało, że rozbieżności i braki spowodowane były błędem projektanta i nie zostały zauważone przez zamawiającego w trakcie odbioru kompletu dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 612-618 941-956, 1039-1077, 1219-1256)

2. W wyniku realizacji Przebudowy ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące szerokość wykonanych zjazdów była większa niż szerokość jezdni, która wynosiła 6,0 m. Było to niezgodne z § 79 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie<sup>29</sup>, z których wynikało, że zjazd indywidualny powinien mieć szerokość nie większą niż szerokość jezdni. Stwierdzone przypadki zlokalizowane były w:

- km 0+415 str. L szerokość 7,0 m (wg dok. proj. 6,0m);
- km 0+435 str. P szerokość 10,0 m (wg dok. proj. 6,0m);
- km 0+465 str. L szerokość 8,4 m (wg dok. proj. 7,2 m);
- km 0+615 str. P szerokość 7,0 m (wg dok. proj. 6,0 m);
- km 1+235 str. L szerokość 7,5 m (wg dok. proj. 6,0 m).

Specyfiką prowadzonej działalności gospodarczej zlokalizowanej na działkach, do których prowadziły zjazdy Z-ca Burmistrza wyjaśnił ponadnormatywne ich szerokości. W związku z prawdopodobieństwem zniszczeń infrastruktury drogowej (np. krawężnik) przez ruch pojazdów (szeroki promień skrętny pojazdów ciężarowych) Zamawiający podjął decyzję o pozostawieniu zjazdów w szerokości większej niż 6,0 m. Wymienione zjazdy zostały utwardzone na koszt właścicieli działek i użytkowane przed rozpoczęciem realizacji inwestycji. Podobnie w przypadku wykonanych wcześniej na koszt właścicieli posesji zjazdów prowadzących do bram i uliczek, inwestor zrezygnował z ingerencji w istniejący układ wykonując jedynie prace związane z dostosowaniem ich do niwelety jezdni i chodnika.

(dowód: akta kontroli str. 612-618, 651-677, 902-930)

3. Zamawiający odebrał dokumentację powykonawczą (mapy) dla przebudowy ul. Taczanowskiego w Zielonej Łące, na których w km 0+705 str. P oraz km 1+000 str. P nie zostały ujęte wykonane dwa zjazdy indywidualne.

Jak wyjaśnił Z-ca Burmistrza powykonawcza inwentaryzacja geodezyjna nie pokazała obniżeń krawężnika, dlatego zjazdy na tych odcinkach wykazano jako chodnik i rozliczono jako roboty związane z budową chodnika.

(dowód: akta kontroli str. 612-618, 651-677, 885-901, 902-930)

<sup>29</sup> Dz. U. 2016 poz. 124.



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>30</sup>, wnosi o podjęcie działań mających na celu:

- 1) zapewnienie przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego lub przydatności do użytkowania dróg zgodnie z wymogami art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego,
- 2) założenie ksiąg drogi dla wszystkich dróg gminnych oraz zapewnienie ich rzetelnego prowadzenia,
- 3) zapewnienie rzetelnego odbierania dokumentacji projektowej i weryfikowania dokumentacji powykonawczej.

## 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  
wykonania wniosków*

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

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

Poznań, 8 czerwca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler  
Tomasz Otworowski  
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor  
z up. Tomasz Nowiński  
Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>30</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524