



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4110-001-03/2014

R/14/012

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	R/14/012 - Działania administracji rządowej i samorządowej w zakresie przeciwdziałania niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg ekspresowych (kontrola rozpoznawcza)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Mirosław Babkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92895 z 16 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Gnieźnie, Al. Reymonta 32, 62-200 Gniezno (dalej: PZD) (dowód: akta kontroli str. 3)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Szczepański, Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Gnieźnie (dalej: Dyrektor PZD) (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez Powiatowy Zarząd Dróg zadań z zakresu przeciwdziałania niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg w latach 2010-2014.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ww. okresie na terenie powiatu gnieźnieńskiego realizowana była budowa drogi ekspresowej S5 Gniezno - Poznań (węzeł Kleszczewo) na odcinku I, Gniezno Czachurki, od km 0+420 do km 14+475 (dalej: budowa drogi S5, lub Inwestycja). W ocenie NIK, PZD prawidłowo realizował zadania z zakresu objętego kontrolą. Do zadań tych należało: sporządzanie projektów planów rozwoju sieci dróg powiatowych i prowadzenie ich ewidencji, przeprowadzanie okresowych (w tym: bieżących, rocznych i pięcioletnich) przeglądów stanu tych dróg oraz terminowe przekazywanie do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA) informacji o ich stanie. ZDP ponadto na bieżąco lokalizował i monitorował stan techniczny odcinków dróg powiatowych eksploatowanych przy budowie drogi S5, realizował zadania z zakresu inżynierii ruchu na tych drogach, niezwłocznie zgłaszał wykonawcy budowy drogi S5 (dalej: Wykonawca) przypadki zniszczeń i uszkodzeń oraz egzekwował ich naprawy, przy współdziałaniu z Oddziałem Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Poznaniu (dalej: Oddział GDDKiA lub Inwestor). NIK zauważyła jednak potrzebę szczególnego monitorowania stanu technicznego odcinków dróg powiatowych narażonych na wzmożoną eksploatację na skutek przewozu dużych mas towarowych, w związku z możliwością ujawnienia się w przyszłości dalszych uszkodzeń w części jezdnej pasa drogowego.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Monitorowanie przez PZD stanu i zniszczeń dróg powiatowych

1.1. Legalność, gospodarność i rzetelność działań w zakresie właściwego stanu technicznego powiatowej sieci drogowej

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. W myśl Statutu², PZD wykonuje zadania zarządcy dróg publicznych zaliczonych do kategorii dróg powiatowych, zlokalizowanych na obszarze administracyjnym powiatu gnieźnieńskiego, w skład którego wchodzi 10 gmin³.

Według Regulaminu organizacyjnego⁴, do zadań PZD należało m.in.: opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej i informowanie o tych planach, opracowywanie projektów planów rzeczowych i finansowych zadań z zakresu budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg i drogowych obiektów inżynierskich, realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu, koordynacja robót w pasie drogowym, prowadzenie ewidencji dróg, drogowych obiektów mostowych, tuneli i przepustów a także przeprowadzanie okresowych kontroli ich stanu, wykonywanie robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających oraz przeciwdziałanie niszczeniu dróg przez użytkowników i wykonywanie okresowych pomiarów ruchu drogowego. W przypadku występowania bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa osób lub mienia, PZD mógł wprowadzać ograniczenia ruchu lub zamykać drogi i drogowe obiekty inżynierskie, z wyznaczeniem objazdów drogami różnej kategorii. Zadania z powyższego zakresu były odpowiednio przypisane pracownikom PZD.

W latach 2010-2014 PZD zarządzał⁵ wszystkimi drogami powiatowymi na terenie powiatu gnieźnieńskiego (629,8 km). W związku z realizacją Inwestycji, na zniszczenie i uszkodzenie wskutek nadmiernej eksploatacji narażonych było sześć odcinków⁶ o łącznej długości 9,6 km⁷ na sześciu drogach powiatowych o długości 78,7 km (8,5% długości wszystkich dróg powiatowych). Łączna długość zniszczonych odcinków dróg wyniosła 3,2 km (33,3% łącznej długości narażonych odcinków).

(dowód: akta kontroli str. 5-45, 47-57, 84, 93, 108-109)

Zgodnie z art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁸ (dalej: ustawa o drogach), PZD sporządził projekty planów rozwoju sieci dróg powiatowych, obejmujące wydatki inwestycyjne na lata 2006-2013 (łączna kwota: 62.388,0 tys. zł)⁹ i 2014-2020 (łączna kwota: 123.622,7 tys. zł)¹⁰. Projekty te przedłożono Zarządowi Powiatu Gnieźnieńskiego. PZD przedkładał także roczne projekty planów wydatków inwestycyjnych na drogi. Projekty te były przez Powiat Gnieźnieński zatwierdzane do realizacji, która w latach 2010-2014 zamknęła się kwotą 10.570,5 tys. zł (17,3% projektowanej przez PZD kwoty, wynoszącej

² Nadanego uchwałą nr XXXVIII/332/2006 Rady Powiatu Gnieźnieńskiego z dnia 25 września 2006 r. ws. uchwalenia Statutu Powiatowego Zarządu Dróg.

³ Gminy: Czarniejewo, Kiszewo, Klecko, Łubowo, Mieleszyn, Niechanowo, Trzemeszno, Witkowo i miasto Gniezno.

⁴ Przyjętego uchwałą nr 9/99 Zarządu Powiatu Gnieźnieńskiego z dnia 31 marca 1999 r. ze zm. z dnia 18 lipca 2011 r.

⁵ Na podstawie uchwały Nr XLV/270/2002 Rady Powiatu Gnieźnieńskiego z dnia 30 sierpnia 2002 r. ws. zaliczenia dróg do kategorii dróg powiatowych oraz pozbawienia kategorii dróg powiatowych w powiecie gnieźnieńskim.

⁶ W tym: o nawierzchni bitumicznej - pięć odcinków o łącznej długości 8,6 km i o nawierzchni gruntowej - jeden odcinek o długości 1,0 km.

⁷ W tym: na drogach o nawierzchni bitumicznej: nr 2157P - 2,0 km, nr 2165P - 2,2 km, nr 2169P - 2,4 km, nr 2211P - 1,0 km, nr 2483P - 1,0 km i na drodze nr 2199P - 1,0 km o nawierzchni gruntowej.
Nr 2157P, 2165P, 2169P, 2199P, 2211P i 2483P.

⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm.

⁹ Z dnia 06.08.2007 r., po zmianach.

¹⁰ Z dnia 02.07.2014 r.

61.015,7 tys. zł)¹¹. W okresie budowy drogi S5 PZD nie planował i nie realizował zadań inwestycyjnych na odcinkach dróg eksploatowanych przy jej realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 58-83, 85-92, 95)

1.1.2. PZD, zgodnie 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 tunelom¹², prowadził (w szczególności wskazanej w § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia) ewidencję dróg, w tym (oddzielnie dla każdego odcinka drogi i dla właściwej kategorii dróg) w formie elektronicznej - książki drogi i w formie papierowej - dziennik objazdu dróg¹³.

(dowód: akta kontroli str. 227)

1.1.3. PZD, zgodnie z art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴ (dalej: Prawo budowlane) przeprowadzał okresowe kontrole stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Pracownik PZD dokonujący kontroli, zgodnie z art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego, posiadał uprawnienia w odpowiedniej specjalności (m.in. ocenianie i badanie stanu technicznego w zakresie budowy, dróg, przepustów i mostów) do przeprowadzania tych kontroli. W odniesieniu do sześciu dróg, których odcinki były w latach 2010-2014 użytkowane przy budowie drogi S5, NIK stwierdziła, że:

- a) zgodnie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a Prawa budowlanego wszystkie drogi były co najmniej raz w roku poddawane kontroli stanu technicznego, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów dróg i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas ich użytkowania. Ostatnia kontrola, przeprowadzona od 25 sierpnia do 5 listopada 2014 r., wykazała ubytki nawierzchni oraz zaniżone i zniszczone pobocza tych dróg, a kontrolujący wskazał zakres ich naprawy. Zalecenia te były realizowane w okresie od października do listopada 2014 r.,
- b) zgodnie z wymogiem określonym w art. 62 ust. 1 pkt 2. Prawa budowlanego, ostatnia kontrola okresowa 5-letnia ww. dróg, polegająca na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności dróg do użytkowania, została przeprowadzona od 6 do 17 października 2011 r. i wykazała, że około 48% długości dróg było w stanie dobrym lub bardzo dobrym, około 25% długości - w stanie zadowalającym i około 27% - w stanie złym. Kontrolujący zalecił uwzględnić odpowiednie zadania (w tym: przebudowę i remonty nawierzchni oraz czyszczenie i pogłębianie rowów odwadniających) w rocznych planach PZD, a także wskazywał, aby na bieżąco wykonywać remonty częściowe i konserwacje. Zalecenia te były uwzględniane przez PZD w planach rzeczowo-finansowych i były realizowane w latach 2012¹⁵ i 2014¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 94, 101-103, 110)

1.1.4. W latach 2012-2014 PZD, zgodnie z wymogiem określonym w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg

¹¹ Relacja kwot wydatków projektowanych przez PZD do kwot faktycznie wydatków zrealizowanych przedstawiała się następująco: w 2010 r. projekt: 5.736,1 tys. zł, realizacja: 4.327,7 tys. zł, w 2011 r. projekt: 28.4076,7 tys. zł, realizacja: 128,1 tys. zł, w 2012 r. projekt: 10.818,9 tys. zł, realizacja: 1.799,4 tys. zł, w 2013 r.: projekt: 10.203,0 tys. zł, realizacja: 2.172,0 tys. zł, w 2014 r.: projekt: 5.850,0 tys. zł, realizacja: 2.143,1 tys. zł.

¹² Dz. U. Nr 67, poz. 582.

¹³ Tzw. dziennik czynności przy objazdach dróg i obiektów mostowych.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

¹⁵ Na drodze nr 2165P: wykonano remonty częściowe nawierzchni i poboczy.

¹⁶ Na drodze nr 2157P: wykonano nakładkę bitumiczną w m. Leśniewo a na całej długości drogi - drobne remonty nawierzchni i poboczy, na drodze nr 2199P wykonano przebudowę odcinka drogi Lednogóra - Imielenko a na pozostałych drogach zaplanowano i wykonano remonty częściowe i bieżące naprawy poboczy.

publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach¹⁷, corocznie sporządzał i terminowo przekazywał do GDDKiA w Warszawie informacje o sieci dróg publicznych, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego.

(dowód: akta kontroli str. 46, 228-255)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.2. Zapewnienie bezpieczeństwa lokalnego ruchu drogowego w trakcie budowy dróg ekspresowych i autostrad.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. PZD przez cały okres eksploatacji odcinków dróg powiatowych przy budowie drogi S5 (tzn. od rozpoczęcia przez Wykonawcę budowy ww. drogi, do przekazania przez niego wszystkich naprawionych odcinków dróg), był w stałym kontakcie z Wykonawcą i posiadał informacje na temat terminów i okresów wzmożonej eksploatacji przez niego tych dróg.

(dowód: akta kontroli str. 65-83, 115-210)

1.2.2. Do PZD w latach 2010-2014 nie wpłynęły żadne wnioski o udzielenie zezwoleń na przejazd pojazdów nienormatywnych na drogach wykorzystywanych przy realizacji budowy drogi S5.

(dowód: akta kontroli str. 104)

1.2.3. W okresie budowy drogi ekspresowej S5, PZD dysponował informacją na temat stałej, jak i czasowej organizacji ruchu na odcinkach dróg powiatowych eksploatowanych przy jej budowie. Do zarządzającego ruchem¹⁸ w ww. okresie wpłynęły cztery projekty czasowej organizacji ruchu na ww. odcinkach dróg¹⁹, zostały one zaopiniowane przez PZD i zatwierdzone. Do zarządzającego ruchem nie wpływały wnioski o zmianę stałej organizacji ruchu na ww. odcinkach dróg a zakres robót na tych odcinkach nie wymagał zmian stałej organizacji ruchu. Zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem²⁰, wykonywanie bieżących napraw (robót o podobnym charakterze) nie wymagało odrębnych projektów czasowej organizacji ruchu na tych odcinkach dróg. Prowadzone przez PZD comiesięczne objazdy dróg, w tym odcinków eksploatowanych przy budowie drogi S5, nie wykazywały nieprawidłowości w zakresie oznakowania organizacji ruchu na tych odcinkach.

(dowód: akta kontroli str. 225-227)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.3. Inne działania zarządcy dróg w trakcie budowy autostrad i dróg ekspresowych

Opis stanu
faktycznego

1.3.1. PZD, poza prowadzeniem comiesięcznych objazdów dróg, sprawował także dodatkowy nadzór nad stanem technicznym odcinków dróg eksploatowanych przy budowie drogi S5. Polegał on na ich systematycznych oględzinach (prowadzonych przez właściwych merytorycznie pracowników PZD z udziałem przedstawiciela Wykonawcy i/lub Inwestora), udokumentowanych w postaci dwustronnie

¹⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

¹⁸ Wydział Komunikacji i Dróg w Starostwie Powiatowym w Gnieźnie.

¹⁹ W tym: trzy dla drogi nr 2157P w latach 2010-2012 i dla drogi nr 2483P w 2010 r.

²⁰ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

podpisywanych notatek służbowych i protokołów, wraz z dokumentacją fotograficzną.

(dowód: akta kontroli str. 70-73, 80-83, 108-109, 116-188, 192-211)

1.3.2. Z informacji Komendy Powiatowej Policji w Gnieźnie (dalej: KPP) wynika, że w latach 2012-2014 na drogach powiatowych eksploatowanych przy budowie S5 nie stwierdzono wypadków śmiertelnych lub z udziałem osób rannych. W 2012 r. na drogach tych miało miejsce 36 kolizji drogowych (15,3% wszystkich kolizji na drogach powiatowych i 4,0% wszystkich kolizji na drogach publicznych powiatu gnieźnieńskiego). W latach 2013 - 2014 kolizje na ww. drogach nie występowały. KPP nie prowadziła szczegółowej statystyki zdarzeń drogowych na drogach w rejonie budowy drogi S5, stwierdzając, że były do niej kierowane skargi od użytkowników dróg, dotyczące nieczytelności znaków drogowych, uszkodzeń sygnalizacji świetlnej ostrzegawczej. KPP podała, że każdorazowo obligowała Wykonawcę drogi do przywrócenia stanu prawidłowego oznakowania. Ponadto, wspólnie z Inspekcją Transportu Drogowego, KPP prowadziła działania, takie jak kontrola czasu pracy kierowców, stanu technicznego pojazdów i ich faktycznego tonażu, a na popełniających wykroczenia nakładano mandaty karne. Mieszkańcy miejscowości sąsiadujących z drogami eksploatowanymi przy budowie drogi S5 zwracali uwagę KPP na hałas, kurz i nadmierny ruch pojazdów przewożących materiały na potrzeby tej budowy.

(dowód: akta kontroli str. 105-107)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.4. Oględziny wybranych odcinków dróg

Opis stanu
faktycznego

NIK przeprowadziła oględziny trzech losowo wybranych odcinków²¹ dróg: nr 2165P, nr 2169P i nr 2211P, które były eksploatowane przy budowie drogi S5. Stwierdzono dobry stan nawierzchni niektórych fragmentów, naprawionych poprzez ułożenie nakładki bitumicznej (na około 52% powierzchni 2,2 km odcinka drogi nr 2165P, na około 31% powierzchni 2,4 km odcinka drogi nr 2169P i na około 27% powierzchni 1,0 km odcinka drogi nr 2211P). Stan nawierzchni i poboczy pozostałych fragmentów odcinków ww. dróg przedstawiał się następująco:

- a) na odcinku drogi nr 2165P (km 0+020 – km 2+234): miejscami na całej szerokości drogi występowały liczne pęknięcia siatkowe z niewielkimi lub miejscowo znacznymi ubytkami (wykruszeniami) masy bitumicznej, przechodzące w pęknięcia podłużne i w wyboje; nawierzchnia jezdni była miejscowo uszczelniona łatami, niektóre krawędzie jezdni i poboczy były zniszczone. Na fragmencie jezdni pęknięte było spojenie technologiczne pasa jezdni pokrytego nową nakładką bitumiczną, z pasem jezdni bez nakładki (pęknięcie podłużne, bez ubytków masy bitumicznej);
- b) na odcinku drogi nr 2169P (km 0+658-km 1+479): miejscowo, w pobliżu przepustu, wystąpiły pęknięcia podłużne i siatkowe, z ubytkami masy bitumicznej,
- c) na odcinku drogi nr 2211P (km 6+926 – km 7+590): miejscowo (w pobliżu skrzyżowania z dawną gminną) pobocze było uszkodzone (wyboje).

Ponadto, na drodze nr 2165P stwierdzono obecność licznych wysokotonażowych pojazdów ciężarowych, co mogło świadczyć o bieżącej intensywnej eksploatacji tej drogi. Z ostatniego badania pomiaru ruchu na tej drodze (przeprowadzonego przez

²¹ Łączna długość tych odcinków to 5,6 km, w tym: na drodze 2165P - odcinek 2,2 km, na drodze 2169P - odcinek 2,4 km i na drodze 2211P – odcinek 1,0 km.

PZD w 2010 r.²²) wynikało, że średni dobowy ruch wynosił 1.651 pojazdów i był o 44,2% wyższy od średniego ruchu dobowego (wynoszącego 1.145 pojazdów na pozostałych 22 drogach objętych tym badaniem).

Przy ww. drodze PZD wykonał²³ i w 2014 r. przekazał do dyspozycji Inspekcji Transportu Drogowego stanowisko do ważenia pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 85-92, 112-114, 212-224)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.5. Współdziałanie zarządcy dróg z oddziałem GDDKiA

Opis stanu
faktycznego

W okresie poprzedzającym budowę drogi S5 (od 2002 r.) PZD brał udział w konsultacjach na etapie projektowania tej inwestycji. Dyrektor PZD podał w wyjaśnieniach, że w toku tych konsultacji PZD kierował uwagi (w tym dotyczące zabezpieczenia środków finansowych i warunków eksploatacji dróg) do projektanta drogi S5 (w zakresie uzgodnienia lokalizacji dróg przewidzianych i konieczności ich przystosowania do nadmiernej eksploatacji), a także do jednej z gmin²⁴ (w związku z jej projektem planu zagospodarowania przestrzennego).

PZD współpracował z Inwestorem w zakresie przeciwdziałania niszczeniu dróg powiatowych przy budowie drogi S5. Współpraca ta była uregulowana w formie trójstronnego porozumienia, zawartego 24 listopada 2010 r. pomiędzy PZD, Wykonawcą i Inwestorem, jako gwarantem realizacji postanowień w nim zawartych (dalej: Porozumienie). Dotyczyło ono współdziałania PZD i Wykonawcy na odcinkach dróg powiatowych eksploatowanych przy budowie drogi S5. Określono w nim m.in. szczegółową lokalizację tych odcinków, okres i termin zwiększonego natężenia ruchu pojazdów, a na Wykonawcę nałożono wymóg bieżącego naprawiania nawierzchni, poboczy, obiektów mostowych i inżynierskich oraz wymóg utrzymania oznakowania pionowego i poziomego. W Porozumieniu wskazano, że w przypadku znacznej degradacji nawierzchni i wystąpienia kolein, Wykonawca poprawi nośność jezdni poprzez ułożenie nowych nakładek bitumicznych a naprawy będą wykonywane niezwłocznie po wystąpieniu uszkodzeń. Do obowiązków Wykonawcy należało także zimowe utrzymanie eksploatowanych dróg oraz przyjęcie odpowiedzialności za szkody wyrządzone użytkownikom ww. odcinków dróg, spowodowane transportem materiałów na potrzeby budowy. W Porozumieniu określono, że niewypełnienie przez Wykonawcę powyższych obowiązków w ciągu 5 dni od wezwania otrzymanego od PZD, skutkuje wstrzymaniem ruchu pojazdów dowożących materiały na ww. budowę. W przypadku niewykonania przez Wykonawcę odpowiednich napraw, PZD mógł zlecić ich wykonanie na jego koszt, a Inwestor był obowiązany potrącić Wykonawcy odpowiednią kwotę z wynagrodzenia.

Realizacja przez PZD postanowień Porozumienia w aspekcie współdziałania z Inwestorem była prawidłowa i polegała na bieżącym informowaniu Inwestora o trudnościach w postępie prac naprawczych na eksploatowanych drogach, a także na włączeniu się Inwestora w działania, ostatecznie zakończone wyegzekwowaniem od Wykonawcy wykonania napraw, wymaganych przez PZD.

(dowód: akta kontroli str. 58-83, 115-211)

Ustalone
nieprawidłowości

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

²² Z dnia 12.05.2010 r. na odcinku Witkówko-Witkowo., przeprowadzonego na podstawie zarządzenia nr 5/2010 Dyrektora PZD z dnia 19.04.2010 r. ws. przeprowadzenia pomiaru ruchu na drogach powiatowych w 2010 r.

²³ Odbiór utwardzonego placu na ww. stanowisku miał miejsce 18 grudnia 2014 r.

²⁴ Dotyczy Gminy Lubowo.

1.6. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK z poprzednich kontroli

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą PZD nie był kontrolowany przez NIK.
(dowód: akta kontroli str. 227)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że stan techniczny niektórych fragmentów (nienaprawionych poprzez ułożenie nakładki bitumicznej) odcinka drogi nr 2165P, w połączeniu ze wzmożonym obecnie ruchem wysokotonażowych pojazdów na tej drodze, wskazuje na możliwość przedwczesnego zniszczenia całego jej odcinka (km 0+020 – km 2+234). Dyrektor PZD potwierdził zasadność rozważenia konieczności zaplanowania i przeprowadzenia remontu ww. odcinka drogi.
(dowód: akta kontroli str. 85-92, 112-114, 212-224)

Ocena cząstkowa

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

2. Egzekwowanie przez PZD naprawy zniszczeń i uszkodzeń od inwestorów i wykonawców odcinka drogi ekspresowej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Oszacowanie wielkości uszkodzeń

PZD na bieżąco²⁵ szacował wielkość uszkodzeń i zniszczeń na odcinkach dróg eksploatowanych przy budowie drogi S5. Szacowanie przez przedstawicieli PZD (w tym osoby posiadające odpowiednie uprawnienia) odbywało się przy udziale Wykonawcy i/lub Inwestora i było dokumentowane w formie dwustronnie podpisywanych notatek lub protokołów oraz w formie fotografii. Wielkość uszkodzeń i zniszczeń określano w wymiarze rzeczowym²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 70-73, 80-83, 96, 108-109, 116-188, 192-211)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Naprawa zniszczeń i uszkodzeń

Opis stanu
faktycznego

PZD, na podstawie Porozumienia niezwłocznie²⁷ zwracał się do Wykonawcy o naprawę uszkodzonej nawierzchni odcinków dróg lub poboczy. Roszczenia w powyższym zakresie były w formie pisemnej zgłaszane Wykonawcy (do wiadomości Inwestora). PZD na bieżąco monitorował także terminowość, zakres i jakość realizowanych napraw. Przypadki opóźnień lub prób prowadzenia przez Wykonawcę napraw w nieodpowiednich warunkach atmosferycznych (zbyt niska temperatura lub deszcz) PZD zgłaszał to do Inwestora, skutecznie egzekwując od Wykonawcy wstrzymanie wykonywania nieprawidłowo realizowanych napraw. W ocenie NIK, takie postępowanie świadczy o stosowaniu przez PZD dobrych praktyk przy realizacji ww. zadań.

W PZD nie prowadzono w wymiarze finansowym kalkulacji wielkości uszkodzeń lub zniszczeń odcinków dróg eksploatowanych przy budowie drogi S5.

²⁵ W tym: w 2010 r. w dniach: 28.04., 16.11.; w 2011 r. w dniach: 04.05., 16.05., 18.05., 08.06, 09.06., 10.06., 13.06., 20.06., 25.10. i 16.11.; w 2012 r. w dniach: 12.04., 23.07., 26.07., 12.12., 13.12. i 21.12. i w 2013 r. w dniach: 12.02 i 27.02.

²⁶ W jednym przypadku zaistnienia trudności w uzyskaniu od Wykonawcy niezwłocznej naprawy uszkodzonej nawierzchni na jednym z odcinków drogi nr 2165P miało miejsce szacunkowe określenie przez PZD w wymiarze finansowym - w kwocie 1.000.000 zł - zakresu uszkodzeń i zniszczeń. PZD wystąpił w dniu 06.07.2012 r. (pismo nr PZD.DT.713.41-1.2012) w powyższej sprawie do Inwestora, ale powyższe roszczenie zostało ostatecznie zaspokojone przez Wykonawcę w formie rzeczowej – poprzez naprawę przedmiotowego odcinka drogi.

²⁷ W tym w 2011 r. dniach: 12.05., 13.06., 16.06., 27.06., 12.08., 18.10., 27.10., 09.11. i 15.12.; w 2012 r. w dniach: 10.05., 06.07., 10.07., 19.10., 07.12., 17.12., 19.12., 20.12., 21.12. i 28.12.; w 2013 r. w dniach: 12.02., 27.02. i 08.03.

Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynika, że wszystkie roszczenia PZD z tytułu tych uszkodzeń zostały przez Wykonawcę zaspokojone w wymiarze rzeczowym. Do dnia 20 maja 2013 r., Wykonawca przywrócił wszystkie eksploatowane odcinki dróg powiatowych do stanu nie gorszego niż poprzedni. Naprawa polegała na ułożeniu nowej nakładki bitumicznej lub miejscowym uzupełnieniu ubytków nawierzchni na około 18,6 tys. m² ich powierzchni (ok. 40% całkowitej powierzchni eksploatowanych odcinków) a także na uzupełnieniu drobnych ubytków nawierzchni bitumicznej i wyrównaniu nawierzchni drogi gruntowej lub wyrównaniu i uzupełnieniu poboczy. Nie wystąpiły przypadki przedawnienia się roszczeń z tytułu usuwania przez Wykonawcę uszkodzeń lub niszczeń dróg eksploatowanych przy budowie drogi S5. Komisyjny²⁸ końcowy odbiór naprawionych odcinków dróg miał miejsce 20 maja 2013 r., komisja stwierdziła dobry stan wyremontowanych odcinków, bez uwag, a ich ostateczny odbiór (po zakończeniu 12-miesięcznego okresu gwarancyjnego) miał miejsce 13 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 70-73, 80-92, 96, 108-109, 112-114, 116-188, 192-211)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie 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 Kontroli²⁹, wnosi o stałe monitorowanie stanu technicznego odcinków dróg powiatowych narażonych na wzmożoną eksploatację i przeciążenia w wyniku przewożenia materiałów, w związku z ewentualnym ujawnieniem się w przyszłości dalszych uszkodzeń.

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 uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²⁸ Członkami ww. komisji byli przedstawiciele PZD, Wykonawcy i Inwestora.

²⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 marca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Mirosław Babkiewicz

Grzegorz Malesiński

specjalista kontroli państwowej

z up. Wicedyrektor