



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4111-01-01/2013

K/13/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli K/13/0045 - Prawdliwość wykonania oraz skorzystanie z gwarancji powykonawczych remontu drogi powiatowej nr 2305R Smolnik – Zatwarnica oraz utrzymanie stanu technicznego mostu na Sanie w miejscowości Dwernik w ciągu drogi powiatowej Dwernik – Brzegi Górne przez Starostwo Powiatowe w Ustrzykach Dolnych.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler Stanisław Tobolewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86318 z dnia 10 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Ustrzykach Dolnych, 38-700 Ustrzyki Dolne.

Kierownik jednostki kontrolowanej Krzysztof Gąsior, Starosta Bieszczadzki.

(dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli **ocenia pozytywnie** realizację wniosków pokontrolnych po kontroli S/09/005 przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Ustrzykach Dolnych przez NIK w 2009 r. Natomiast **zastrzeżenia** Najwyższej Izby Kontroli budzi stan techniczny mostu na Sanie w miejscowości Dwernik w ciągu drogi powiatowej Dwernik – Brzegi Górne oraz brak zatwierdzonego projektu stałej organizacji ruchu na tej drodze.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, wnioski pokontrolne z kontroli S/09/005 zostały zrealizowane. Starosta wyegzekwował naprawę gwarancyjną uszkodzenia nawierzchni na drodze Nr 2305 R Smolnik – Zatwarnica oraz powołał Komisję do spraw Przeglądów Technicznych Dróg Powiatowych, która w okresie objętym kontrolą, komisja dokonała ogółem 3 okresowych przeglądów technicznych 76 dróg oraz 36 kontroli – odbiorów technicznych robót budowlanych lub robót pogwarancyjnych.

Ustalenia kontroli wykazały, że most na Sanie w miejscowości Dwernik w ciągu drogi powiatowej Nr 2306 R Dwernik – Brzegi Górne jest w złym stanie technicznym. Most ten nie był remontowany ze względu na brak środków finansowych w budżecie Powiatu. Most nie został zamknięty dla ruchu gdyż jest to jedyny dojazd drogą publiczną w kierunku wsi Dwernik i Nasiczne. Zamknięcie mostu spowodowałoby całkowite odcięcie mieszkańców od możliwości dojazdu do innych miejscowości. Powiat ograniczył nośność mostu wyłączając z ruchu po nim jednostki wysokotonażowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Wykonanie wniosków po kontroli S/09/005.

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w marcu i kwietniu 2009 r. kontrolę prawidłowości prowadzenia i rozliczania robót wykonanych w latach 2006 – 2008 na drodze powiatowej nr 2305R Smolnik – Zatwarnica przez Starostwo Powiatowe w Ustrzykach Dolnych.

(dowód: akta kontroli str. 5 - 10)

W wyniku kontroli, Dyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie, pismem LRZ-4114-5/09 z dnia 7 maja 2009 r. wystosował do Starosty Bieszczadzkiego wystąpienie pokontrolne w którym wnosił o :

1. Zapewnienie usunięcia wad wykonanego remontu częściowego drogi w ramach przewidzianej gwarancji.
2. Ustalenie i wprowadzenie do stosowania procedur organizacji i kontroli utrzymania dróg powiatowych, z uwzględnieniem wymagań wynikających z przepisów art. 62 Prawa budowlanego oraz obowiązku egzekwowania usunięcia wad w wykonanych robotach w ramach prawa do gwarancji.

(dowód: akta kontroli str. 11 - 18)

W odpowiedzi na wyżej powołane wystąpienie pokontrolne, Starosta Bieszczadzki pismem OKZ 0911 – 1/09 z dnia 21 maja 2009 r. udzielił informacji o sposobie wykorzystania uwag i podjętych działaniach na rzecz realizacji, przywołanych wyżej, wniosków pokontrolnych.

1. Usunięcie wad w ramach gwarancji miało nastąpić do 19 czerwca tj. do daty upływu gwarancji, po dokonanych komisyjnym przeglądzie gwarancyjnym.
2. Starosta zarządzeniem nr 10/2009 z dnia 24 marca 2009 r. powołał trzyosobową komisję ds. przeglądów technicznych dróg powiatowych w okresach gwarancyjnych. Wyniki prac komisji miały być przedstawiane Zarządowi Powiatu. Komisja ta miała także za zadanie przeprowadzanie kontroli okresowych stanu technicznego obiektów budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 19 - 22)

W dniu 12 maja 2009 r. Komisja w składzie: Jacek Bisz – przedstawiciel zarządcy drogi oraz przedstawiciel wykonawcy inwestycji będącej przedmiotem kontroli S/09/005, dokonała przeglądu pogwarancyjnego remontowanej drogi Nr 2305 R Smolnik - Zatwarnica. Kontrola ujawniła powstanie licznych wybojów i ubytków oraz przełomów nie spowodowanych jakością prac lecz złym stanem remontowanej nawierzchni. Komisja określiła zakres i miejsce remontu w ramach gwarancji (101 m²) i wyznaczyła termin usunięcia wad.

(dowód: akta kontroli str. 59)

W dniu 18 maja 2009 r. komisja w składzie: Jacek Bisz – majster Powiatowego Zarządu Dróg w Ustrzykach Dolnych oraz przedstawiciel wykonawcy inwestycji, dokonała odbioru robót pogwarancyjnych na drodze Nr 2305 R nie wnosząc uwag do ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 57)

Kontrolujący dokonał w dniach 25 – 26 czerwca 2013 r. oględzin drogi powiatowej Nr 2305 R Smolnik – Zatwarnica. W wyniku oględzin stwierdzono, że droga powiatowa o długości 13 km 230 m łącząca miejscowości Smolnik i Zatwarnica, przebiega doliną rzeczną po stokach górskich po obu stronach rzeki. Nawierzchnia drogi asfaltowa, o bardzo dobrym stanie nawierzchni, bez pęknięć wyłomów i dziur, gładka na długości 9.050 km. Na długości 4.180 km droga o nawierzchni remontowanej poprzez załatanie powstałych dziur masą asfaltową. Na całym odcinku nierówności mieszczą się w granicach 0 – 5 cm. W dwóch miejscach zabezpieczone dawne usuwiska skarp które spowodowały miejscowe zwężenie jezdni do jednego pasa. Miejsca te są zabezpieczone barierami i oznakowane. W ciągu drogi znajduje się most przez rzekę San.

(dowód: akta kontroli str. 41 - 56)

Zarządzeniem Nr 10/2009 z dnia 24 marca 2009 r. Starosta Bieszczadzki powołał Komisję do spraw Przeglądów Technicznych Dróg Powiatowych Starostwa Powiatowego w Ustrzykach Dolnych.

(dowód: akta kontroli str. 39 - 40)

W okresie objętym kontrolą, komisja dokonała ogółem 3 okresowych przeglądów technicznych 76 dróg oraz 36 kontroli – odbiorów technicznych robót budowlanych lub odbioru robót pogwarancyjnych. Wszystkie przypadki usunięcia wad w ramach gwarancji zostały przez Powiat wyegzekwowane.

(dowód: akta kontroli str. 57 - 184)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wniosków z kontroli S/09/005.

2. Wydatki na remont drogi po remoncie w 2006-2008.

Opis stanu
faktycznego

Po remoncie drogi będącym przedmiotem kontroli S/09/005, w okresie od 2009 do końca II kwartału 2013 r., na opisywanej drodze nr 2305 R nie były prowadzone żadne prace remontowe i nie poniesiono żadnych kosztów remontu tej drogi.

(dowód: akta kontroli str. 185)

3. Organizacja ruchu na drodze Nr 2305 R.

Opis stanu
faktycznego

Dla drogi Powiatowej Nr 2305 R nie ma aktualnego „Projektu stałej organizacji ruchu”. Do czasu jej zatwierdzenia funkcjonuje wykaz pionowych znaków drogowych na tej drodze.

(dowód: akta kontroli str. 187-194)

Przyczynę tego stanu rzeczy, Kierownik Powiatowego Zarządu Dróg w Ustrzykach Dolnych – Pan Jacek Ozga wyjaśnił brakiem środków finansowych na wykonanie tej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str.187 - 194)

4. Oznakowanie drogi Nr 2305 R.

Opis stanu
faktycznego

Oznakowanie drogi powiatowej Nr 2305 R na całym jej przebiegu jest zgodne z wykazem znaków drogowych znajdującym się w książce drogi.

(dowód: akta kontroli str. 265)

5. Przeglądy okresowe obiektów mostowych.

Opis stanu
faktycznego

W Powiatowym Zarządzie Dróg w Ustrzykach Dolnych prowadzona jest w oparciu o przepisy art. 20 pkt 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 poz. 260), ewidencja dróg powiatowych. Dla każdego obiektu drogowego osobno założone zostały książki drogi, a do każdej z nich załączono ewidencje przeglądów technicznych obiektów drogowych, w tym mostów. Każdy przegląd techniczny obiektu został udokumentowany „kartą przeglądu podstawowego obiektu mostowego” oraz przeglądem szczegółowym. Ponadto do przeglądów załączono dokumentację fotograficzną oraz dokumentację uszkodzeń. Określone zostały terminy następnych przeglądów. Przeglądy przeprowadzono w oparciu o przepisy art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.) oraz art. 20 pkt 10 przywołanej wyżej ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 195 - 232)

6. Skargi i wnioski w zakresie objętym niniejszą kontrolą.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, do Starostwa Powiatowego w Ustrzykach Dolnych nie wpłynęła żadna skarga, która dotyczyłaby stanu dróg powiatowych lub obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 233 - 252)

W dniu 11 grudnia 2012 r. w formie e-maila wpłynęła do Urzędu prośba Pana Mirosława Piel z siedzibą w Zam. Zatwarnica 15 38-713 Lutowiska o udzielenie odpowiedzi czy droga powiatowa Nr 2305 R Smolnik - Zatwarnica winna być (wg oferty przetargowej) remontowana na całym odcinku czy też fragmentami.

(dowód: akta kontroli str. 253)

W odpowiedzi, przesłanej (także drogą elektroniczną) pismem KD. 7134.3.10.2012 z dnia 17 grudnia 2012 r., przesłano wyciąg z treści opisu przedmiotu zamówienia, który szczegółowo wyjaśniał wymagany zakres prac na tej drodze.

W okresie objętym kontrolą, dalszej korespondencji w tej sprawie już nie prowadzono.

(dowód: akta kontroli str. 255 - 258)

Kontrolujący przeprowadził oględziny drogi powiatowej Nr 2306R Dwernik – Brzegi Górne, remontowanej w okresie objętym kontrolą, łączącej się z drogą Nr 2305 R będącą przedmiotem kontroli S/09/005.

W wyniku oględzin stwierdzono co następuje, iż droga powiatowa o długości 10 km 742 m łącząca miejscowości Brzegi Górne i Dwernik, przebiega doliną rzeczną po stokach górskich po obu stronach rzeki. Nawierzchnia drogi asfaltowa o dobrym i bardzo dobrym stanie nawierzchni. Nawierzchnia drogi wyremontowana poprzez załatanie powstałych dziur masą asfaltową. Na całym łącznym odcinku nierówności mieszczą się w granicach 0 – 5 cm. W ciągu drogi na km 10 + 552 m most przez rzekę San o konstrukcji stalowo – drewnianej o nośności 10 ton i rozpiętości 15,8 m. Most oceniony na przeglądzie podstawowym we wrześniu 2012 r. na ocenę 2.5 – zalecono zamknięcie dla ruchu. Stwierdzono uszkodzenia mechaniczne stalowych dźwigarów głównych oraz przyczółków i filarów głównych wraz z ich fundamentami.

(dowód: akta kontroli str. 41 - 56)

Brak napraw i remontów obiektu jest przyczyną jego złego stanu technicznego.

Przyczynę złego stanu technicznego obiektu mostowego w ciągu drogi Nr 2306R – Brzegi Górne - Dwernik w kilometrze 10+552, Starosta wyjaśnił następująco: „Podstawowym dokumentem określającym rząd środków finansowych, a tym samym określającym możliwości rzeczowe w zakresie inwestycji i utrzymania bieżącego jest uchwała w sprawie budżetu powiatu na dany rok. Na podstawie zapisów uchwał budżetowych Powiat realizuje między innymi zadania związane z utrzymaniem dróg powiatowych w zakresie inwestycji i bieżącego utrzymania.

Na terenie Powiatu Bieszczadzkiego na sieci 201,498 km dróg powiatowych znajduje się 41 obiektów mostowych o łącznej długości 733 mb, z czego 15 szt. to mosty stalowe z pomostem drewnianym.

Powiat posiada skromne środki na utrzymanie dróg, a w tym i obiektów mostowych dlatego do remontów wybierane są obiekty w najgorszym stanie technicznym. Są to trudne wybory dla Zarządu Powiatu. Powiat nie dysponuje wystarczającymi środkami finansowymi na pokrycie wszystkich potrzeb w zakresie utrzymania dróg i obiektów.

Stan techniczny przedmiotowego obiektu mostu w ciągu drogi Nr 2306 R w m. Dwernik o długości 50 mb. jest wynikiem eksploatacji i wpływu czynników zewnętrznych pogody na zachowanie drewna, a także i wandalizmu – wycinanie fragmentów poręczy. Most był remontowany w całości w 2004 roku. W okresie ostatnich lat były prowadzone roboty z zakresu bieżącego utrzymania, wymiana pojedynczych desek na pasie jezdnym, chodnikach czy fragmenty poręczy. Takie roboty były prowadzone z uwagi na brak środków finansowych na przeprowadzenie remontu.

W związku z wynikiem oceny okresowej mostu wprowadzono ograniczenie tonażowe do 6 t masy całkowitej dla poruszających się pojazdów, takie rozwiązanie można było wprowadzić po zweryfikowaniu parametrów składających się na ocenę. Ponieważ Zarządowi Powiatu zależy aby zachować warunki bezpieczeństwa dla odbywającego się ruchu pojazdów i pieszych podjął działania mające na celu zdobycie środków na przeprowadzenie remontu mostu. W obecnej chwili na mocy Umowy Nr 1/M/2013 z dnia 24.07.2013 r. z Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe Nadleśnictwo Lutówka, Powiat otrzyma od Nadleśnictwa materiał do przeprowadzenia stosownego remontu obiektu. Po wyłonieniu Wykonawcy robót przez Powiatowy Zarząd Dróg w Ustrzykach Dolnych zostanie przeprowadzony remont mostu z użyciem pozyskanego materiału.”

(dowód: akta kontroli str. 259 - 264)

Przyczynę nie zamknięcia opisywanego mostu dla ruchu pomimo takiego zalecenia po kontroli okresowej obiektu, Starosta wyjaśnił następująco: „*Jest to jedyny dojazd drogą publiczną w kierunku wsi Dwernik i Nasiczne. Zamknięcie mostu spowodowałoby całkowite odcięcie mieszkańców od możliwości dojazdu do innych miejscowości w okresie zimowym, natomiast w okresie letnim zmuszałoby ich do poruszania się po nieutwardzonych gruntowych drogach leśnych - niedostępnych po opadach. Wyłączenie jednostek wysokotonażowych pozwala na ruch pozostałych pojazdów.*

Most jest monitorowany przez służbę drogową Powiatowego Zarządu Dróg i podlega doraźnym oględzinom. Jednak gdy wystąpią okoliczności mające wpływ na osłabienie parametrów technicznym, most zostanie zamknięty dla ruchu wszelkich pojazdów i pieszych. Na czas zamknięcia mostu zostanie wyznaczony objazd dla pojazdów lekkich drogą niepubliczną, gruntową leśną.”

(dowód: akta kontroli str. 259 - 264)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- dopuszczenie do pogorszenia stanu technicznego obiektu mostowego skutkującego wnioskiem o jego zamknięcie.

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, wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu umożliwienie bezpiecznego przekraczania pojazdami samochodowymi rzeki w ciągu drogi Nr 2306 R – Brzegi Górne - Dwernik w kilometrze 10+552.
2. Podjęcie działań mających na celu opracowanie i zatwierdzenie „Projektu stałej organizacji ruchu” dla drogi powiatowej Nr 2305 R.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Rzeszowie.

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 30 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.

Rzeszów, dnia września 2013 r.

Kontroler
Stanisław Tobolewski
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis