



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.011.02.2015

P/15/094

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	P/15/094 Przeciwdziałanie niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg ekspresowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94362 z dnia 19 maja 2015 r. 2. Marian Skrabalak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94363 z dnia 19 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie, ul. Tadeusza Boya Żeleńskiego 19a, 35-105 Rzeszów, zwany w dalszej treści PZDW
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Surmacz, pełniący obowiązki dyrektora PZDW w okresie od 17 kwietnia 2015 r. do 29 czerwca 2015 r. Piotr Miąso, pełniący obowiązki dyrektora PZDW od dnia 30 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2012 – 2015, drogi wojewódzkie na obszarze województwa podkarpackiego wykorzystywane były do transportu materiałów potrzebnych do budowy następujących odcinków autostrady A-4:

- węzeł Krzyż – węzeł Dębica Pustynia, od km 502+796,97 do km 537+550 (34,753 km),
- węzeł Dębica Pustynia – węzeł Rzeszów Zachód, od km 537+550 do km 570+300 (32,75 km),
- węzeł Rzeszów Wschód – węzeł Jarosław Wierzbna, od km 581+263,44 do km 622+463,44 (41,2 km),
- węzeł Jarosław Wierzbna – węzeł Radymno, od km 622+463,44 do km 647+455,82 (24,992 km),
- węzeł Radymno – węzeł Korczowa, od km 647+455,82 do km 668+837,65 (21,382 km).

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

W celu zachowania właściwego stanu technicznego dróg wojewódzkich wykorzystywanych przy budowie ww. odcinków autostrady, z wykonawcami tych odcinków zostały zawarte – przez Województwo Podkarpackie przy udziale PZDW lub Zarząd Województwa Podkarpackiego przy udziale PZDW – umowy oraz porozumienie, w których określono obowiązki wykonawców wynikające z wykorzystywania dróg wojewódzkich do transportu materiałów niezbędnych do budowy. Porozumienie i umowy zawarto z sześcioma spośród siedmiu wykonawców ww. odcinków autostrady.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli rzetelnie egzekwowano postanowienia umów i porozumienia, skutkiem czego usunięte zostały zniszczenia dróg wojewódzkich, powstałe przy budowie odcinków autostrady, a stan techniczny tych dróg nie uległ pogorszeniu. W przypadku niezrealizowania napraw przez wykonawcę autostrady, PZDW niezwłocznie podjął skuteczne działania w celu pozyskania środków z gwarancji bankowej stanowiącej zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Środkami tymi sfinansowano naprawę drogi zleconą firmie zewnętrznej.

PZDW prawidłowo realizował obowiązki zarządcy dróg, wynikające z obowiązujących w tym zakresie przepisów. W kontroli ustalono, że z wymaganą częstotliwością przeprowadzane były okresowe kontrole stanu technicznego wszystkich dróg wojewódzkich wykorzystywanych przy budowie ww. odcinków autostrady. Dla dróg tych prowadzone były książki drogi oraz dzienniki objazdu dróg, prowadzone oddzielnie przez poszczególne rejony dróg wojewódzkich. Ustalono były dla nich stałe organizacje ruchu oraz tymczasowe w związku z budową odcinków autostrady. W PZDW opracowane zostały plany rozwoju wojewódzkiej sieci drogowej i terminowo przekazane odbiorcy.

Zadania w zakresie zarządzania drogami realizowane były przez 45 pracowników, spośród których 32 posiadało wykształcenie o specjalności istotnej z punktu widzenia zarządzania drogami lub obiektami inżynierskimi w ciągu tych dróg, 34 pracowników posiadało odpowiednie uprawnienia budowlane, a 41 uczestniczyło w szkoleniach, których tematyka dotyczyła spraw związanych z zarządzaniem drogami.

Na obniżenie oceny ogólnej kontrolowanej działalności wpływ miała stwierdzona nieprawidłowość polegająca na braku zezwoleń wydanych w drodze decyzji administracyjnych na przejazd – po drogach wojewódzkich – pojazdów nienormatywnych wykonawców odcinków autostrady, a także nieskuteczność działań w celu zawarcia umowy z wykonawcą kontynuującym budowę autostrady na odcinku Krzyż – Dębica, co w przypadku wystąpienia zniszczeń wykorzystywanej drogi, spowodowanych przez pojazdy wykonawcy, skutkowało brakiem możliwości kierowania roszczeń o naprawę drogi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1.1. Monitorowanie przez zarządców dróg samorządowych stanu i zniszczeń dróg lokalnych

1.1.1. Legalność i rzetelność działań w zakresie zachowania właściwego stanu technicznego wojewódzkiej sieci drogowej

Opis stanu
faktycznego

Według stanu w dniu 31 grudnia 2013 r., długość wszystkich dróg publicznych na obszarze województwa podkarpackiego wynosiła 20.221,7 km, z czego: dróg krajowych – 865,9 km, dróg wojewódzkich – 1.676,6 km (w tym dróg, których

zarządcą był Marszałek Województwa – 1.631,6 km oraz dróg w granicach administracyjnych miast na prawach powiatu, których zarządcą byli prezydenci miast – 45 km), dróg powiatowych – 6.743,2 km, dróg gminnych – 10.936 km.

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

Zarządzeniem dyrektora PZDW z dnia 23 marca 1999 r. wprowadzona została *Instrukcja dla służby liniowej Rejonu Dróg Wojewódzkich*. W Instrukcji określone zostały zadania pracowników brygad patrolowo – interwencyjnych w zakresie ochrony dróg oraz utrzymania dróg, urządzeń drogowych i obiektów mostowych. Określona została organizacja pracy brygady patrolowo – interwencyjnej, w tym częstotliwość dokonywania objazdu dróg i charakter objazdu (kontrolny, kontrolno-interwencyjny). Wyszczególnione zostały zadania drogomistrza oraz robotników zatrudnionych w rejonach dróg.

Zarządzeniem dyrektora PZDW z dnia 9 listopada 2005 r. kierownicy rejonów dróg zobowiązani zostali do przekazywania do PZDW informacji o nadzwyczajnych zdarzeniach na drogach wojewódzkich: wypadkach zbiorowych z ofiarami śmiertelnymi, zdarzeniach z udziałem kilkunastu pojazdów, poważnych katastrofach budowlanych i ekologicznych, wcześniej nieprzewidywanej konieczności zamknięcia drogi na okres dłuższy niż 12 godzin i konieczności zorganizowania objazdu na czas dłuższy niż 24 godziny.

(dowód: akta kontroli str. 13-21)

Zadania w zakresie zarządzania drogami wojewódzkimi i obiektami inżynierskimi istniejącymi w ciągu tych dróg zostały wyszczególnione w regulaminie organizacyjnym PZDW. Przypisano je do realizacji Wydziałom: Dróg, Mostów, Zarządzania Ruchem, Uzgodnień, Realizacji Inwestycji, Funduszy Unijnych oraz głównemu specjalistę ds. organizacji ruchu i 8 rejonom dróg wojewódzkich. Zadania te realizowane były przez 45 pracowników PZDW. Trzynastu spośród nich posiadało wyższe wykształcenie w specjalnościach z zakresu dróg lub mostów, a 15 – wykształcenie średnie w tym zakresie. Dwóch pracowników posiadało wyższe wykształcenie w specjalności konstrukcje budowlane i inżynierskie. Jeden pracownik, który nie posiadał wykształcenia w ww. specjalnościach, ukończył studia podyplomowe w zakresie eksploatacji dróg, a jeden w zakresie utrzymania mostów. Trzydziestu czterech pracowników posiadało jedno lub dwa uprawnienia budowlane². Ponadto jedna osoba posiadała certyfikat audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Pięciu pracowników ww. komórek organizacyjnych PZDW ukończyło szkolenia, które uprawniały do dokonywania przeglądów obiektów mostowych. Czterdziestu pracowników uczestniczyło w szkoleniach, których tematyka dotyczyła zarządzania drogami. Tematyka szkoleń obejmowała między innymi: warunki kontraktowe FIDIC, badania w robotach drogowych – doświadczenia i problemy związane ze specyfikacjami technicznymi (ST) i nowymi wymaganiami technicznymi (WT), technologię robót utrzymaniowych na sieci dróg samorządowych, prowadzenie ewidencji dróg i obiektów mostowych – sporządzanie informacji o drogach publicznych, zadania starostw i zarządców dróg w zakresie wydawania zezwoleń na przejazd pojazdu nienormatywnego od 19 października 2012, nadzór techniczny – eksploatacyjny w budownictwie drogowym, nowe uregulowania w zakresie

² Spośród następujących uprawnień: w zakresie dróg i lotniskowych dróg startowych oraz manipulacyjnych, w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej; w specjalności konstrukcyjno – budowlanej, do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności mostowej lub konstrukcyjno – budowlanej; w specjalności drogowej, obejmujące kierowanie robotami budowlanymi bez ograniczeń; w zakresie dróg i nawierzchni lotniskowych, w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej; w zakresie mostów z ograniczeniem do powszechnie znanych rozwiązań konstrukcyjnych; w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej, w zakresie wąskiej specjalizacji zawodowej obejmującej mosty i przepusty; w zakresie mostów w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej; do projektowania i kierowania robotami budowlanymi, w specjalności konstrukcyjno – budowlanej bez ograniczeń; do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie, w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej, w zakresie kierowania robotami drogowymi.

planowania i budowy dróg publicznych, podstawy i problemy utrzymania obiektów drogowych, nadzór kadry w robotach drogowo – mostowych, kierowanie ruchem drogowym, ochronę i zagospodarowanie pasa drogowego, prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 45-59)

PZDW posiadał opracowany plan rozwoju sieci drogowej. W okresie objętym kontrolą obowiązywał plan na lata 2007 – 2013 oraz na lata 2014 – 2020. W planie rozwoju sieci drogowej w latach 2014 – 2020 nawiązano do budowy autostrady i dróg ekspresowych. Określono w nim, że przebudowa istniejących dróg wojewódzkich realizowana jest z uwzględnieniem uwidoczniionych potrzeb transportowych w kraju, którą jest – między innymi – potrzeba zapewnienia dojazdów do autostrad i dróg szybkiego ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 60-76)

Zgodnie z obowiązkiem określonym w § 10 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 tunelom*³, PZDW prowadziło książki drogi. Książki drogi obejmowały wszystkie odcinki dróg wojewódzkich, na których odbywał się transport materiałów w związku z budową odcinków autostrady A-4. Założone zostały w latach 2000 – 2002. Z analizy zapisów w książkach wynika, że po rozpoczęciu budowy, wykonane zostały 4 remonty na odcinkach dróg wykorzystywanych przy budowie, oraz że udrożniono 1 przepust i wyremontowano nawierzchnię 1 mostu w ciągu tych odcinków dróg. Zapis dotyczący remontu drogi nr 880 wskazywał że remont wykonany został przez wykonawcę odcinka autostrady od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno.

Pan Kazimierz Surmacz – p. o. dyrektora PZDW – wyjaśnił, że pozostałe, wyszczególnione w książkach drogi, remonty na odcinkach dróg wykorzystywanych przy budowie autostrady, nie miały związku ze zniszczeniami spowodowanymi przez jej wykonawców. W wyjaśnieniach podał, że PZDW przed przystąpieniem do napraw i zniszczeń dróg analizował czy powstały one w wyniku transportu materiałów do budowy autostrady, czy też są następstwem innych przyczyn.

(dowód: akta kontroli str. 77-83)

Zgodnie z obowiązkiem określonym w § 11 ww. rozporządzenia, prowadzone były dzienniki objazdu dróg wojewódzkich. Zapisy w dziennikach objazdu wskazują, że PZDW – stwierdzając uszkodzenia dróg – określał ich związek z pracami dotyczącymi budowy odcinków autostrady. Wpisy o podjętych działaniach w stosunku do wykonawców autostrady lub o konieczności podjęcia takich działań – w związku ze stwierdzonymi zniszczeniami dróg – zamieszczone zostały w dziennikach objazdu drogi nr 986, 987, 835, 880, 877.

(dowód: akta kontroli str. 84-85)

Zgodnie z obowiązkiem określonym dla zarządcy dróg w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁴ oraz w art. 20 pkt 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych*⁵, przeprowadzane były okresowe kontrole dróg, wykorzystywanych przy budowie odcinków autostrady. W latach 2012 – 2014 corocznie przeprowadzane były kontrole polegające na sprawdzeniu stanu technicznego tych dróg (kontrole „roczne”). W ww. okresie, kontrolami polegającymi na sprawdzeniu stanu technicznego dróg, ich przydatności do użytkowania oraz estetyki – tj. kontrolami, które przeprowadzać należy co najmniej raz na 5 lat (kontrolami „pięcioletnimi”) – objęto 5 spośród 6 dróg, po których odbywał się

³ Dz. U. Nr 67, poz. 582

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 460 ze zm.

transport materiałów do budowy odcinków autostrady. Kontrola 1 drogi przeprowadzona została w 2011 r. Poprzednie kontrole „pięcioletnie” tych dróg przeprowadzono – odpowiednio – 5 lat wcześniej. Ww. kontrole zostały przeprowadzone przez pracowników PZDW. Osoby te posiadały uprawnienia do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie w specjalności drogowej lub w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej w zakresie dróg. Pracownicy ci byli członkami Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa.

(dowód: akta kontroli str. 86-107)

W trakcie kontroli „rocznych” określano – między innymi – dane dotyczące konstrukcji nawierzchni na poszczególnych odcinkach drogi z uwzględnieniem stanu nawierzchni, chodników oraz pozostałych elementów drogi (poboczy, rowów, barier drogowych i chodnikowych, drzew przydrożnych, oznakowania poziomego i pionowego oraz pozostałych urządzeń bezpieczeństwa). W wyniku tych przeglądów typowane były odcinki dróg do konserwacji, odnowy, remontu i przebudowy.

W trakcie przeglądów „pięcioletnich”, w arkuszach spostrzeżeń określano stan nawierzchni jezdni, poboczy, chodników, odwodnienia, oznakowania i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, urządzeń obcych, obiektów mostowych (odnoszono się do opisu w protokołach z przeglądu obiektów mostowych), a w arkuszach zaleceń formułowano uwagi dotyczące niezbędnych prac. Każdorazowo stwierdzano o możliwości użytkowania dróg na dotychczasowych warunkach, bez dodatkowych ograniczeń ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 87-88)

Analiza protokołów z kontroli stanu technicznego dróg nie wskazuje, iż kontrole te przeprowadzane były ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystywania dróg przy budowie odcinków autostrady.

Pan Kazimierz Surmacz – p. o. Dyrektora PZDW – wyjaśnił, że *transport materiałów do budowy autostrady odbywał się po odcinkach dróg, po których prowadzony był też ruch związany z funkcjonowaniem całego regionu, a zatem kontrole tylko w kontekście ruchu autostradowego nie były możliwe do wykonania. (...) Ustalenie czy uszkodzenie w infrastrukturze drogowej było wynikiem ruchu oznaczonych pojazdów wykonawcy autostrady lub innych jest i było bardzo trudne do ustalenia, wręcz niemożliwe. W związku z powyższym przeprowadzano jedynie okresowe objazdy dróg, na podstawie których interweniowano telefonicznie lub pisemnie do Wykonawców autostrady z poleceniem usunięcia zauważonych uszkodzeń.*

(dowód: akta kontroli str. 108-115)

W latach 2012 – 2014, corocznie przeprowadzano kontrole polegające na sprawdzeniu stanu technicznego obiektów inżynierskich, występujących w ciągu odcinków dróg wojewódzkich wykorzystywanych przy budowie autostrady (7 mostów, 1 wiaduktu, 7 przepustów). Nie przeprowadzano kontroli przepustu w ciągu drogi 880 ze względu na realizowaną przebudowę tej drogi, obejmującą także przebudowę przepustu. Przed 2012 r., kontrolę tego przepustu przeprowadzono w dniu 26 kwietnia 2011 r. Kontrole „roczne” zostały przeprowadzone przez pracowników PZDW. Osoby te posiadały uprawnienia do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej w zakresie mostów lub uprawnienia do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie w specjalności konstrukcyjno – budowlanej oraz ukończone szkolenie inspektorów mostowych. Świadectwo ukończenia tego szkolenia uprawniało ich do dokonywania przeglądów obiektów mostowych. Pracownicy przeprowadzający kontrole byli członkami Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa.

(dowód: akta kontroli str. 106-107, 116-121)

Kontrole „pięcioletnie” obiektów inżynierskich w ciągu dróg wojewódzkich wykorzystywanych przy budowie autostrady przeprowadzane były przez firmy zewnętrzne. W okresie 2012 – 2015 kontrolami tymi objęto 7 obiektów inżynierskich (5 mostów, 1 wiadukt, 1 przepust). Poprzednie kontrole tych obiektów przeprowadzono – odpowiednio – 5 lat wcześniej. Kontrole „pięcioletnie” 8 obiektów inżynierskich (2 mostów, 6 przepustów) zostały przeprowadzone w latach 2010 – 2011. Kontrole przeprowadzały osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności mostowej lub w specjalności konstrukcyjno – budowlanej bez ograniczeń. Osoby te były członkami Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa.

Nie została przeprowadzona kontrola „pięcioletnia” przepustu w ciągu drogi 880. Według Pana Piotra Więcka – naczelnika Wydziału Dróg PZDW – przegląd taki miał się odbyć w 2010 r., jednak z uwagi na ograniczone środki finansowe i podpisaną – w 2009 r. – umowę na prace projektowe związane z przebudową drogi nr 880, odstąpiono od tego przeglądu.

(dowód: akta kontroli str. 116, 122-137)

Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. *w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach*⁶, PZDW sporządził informacje o sieci dróg wojewódzkich na obszarze województwa podkarpackiego, według stanu na koniec roku 2012, 2013 i 2014. Informacje te przekazano Dyrektorowi Generalnemu Dróg Krajowych i Autostrad do końca I kwartału 2013, 2014 i 2015, tj. w terminie określonym w § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Informacje te zawierały dane o zdarzeniach drogowych występujących na drogach wojewódzkich w województwie podkarpackim. PZDW podejmował działania w celu poznania przyczyn zdarzeń drogowych. Na zlecenie PZDW corocznie opracowywane były *Raporty o stanie bezpieczeństwa na sieci dróg wojewódzkich administrowanych przez Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich*, opracowywane na podstawie danych o zdarzeniach drogowych przekazanych przez Wydział Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie.

Pan Kazimierz Surmacz – Zastępca Dyrektora PZDW ds. Zarządzania Siecią⁷ – poinformował, że *uzyskane dane, analizy i wnioski (odcinki niebezpieczne, przyczyny wypadków) z raportu wykorzystywane są między innymi do planowania inwestycji, aktualizacji stałych organizacji ruchu, opracowywania dokumentacji projektowych oraz do bieżącego utrzymania dróg wojewódzkich i działań doraźnych.*

(dowód: akta kontroli str. 138-174)

1.1.2. Monitoring stanu technicznego dróg zlokalizowanych w pobliżu budowanych odcinków autostrad i dróg ekspresowych

Opis stanu faktycznego

Obowiązki w zakresie usuwania uszkodzeń przy eksploatacji dróg zawarto w umowach w sprawie współdziałania PZDW z wykonawcami autostrady i drogi ekspresowej przy usuwaniu szkód mogących powstać na skutek prowadzenia wzmożonego ruchu pojazdów wysokotonazowych oraz wynikających z niego zwiększonych obciążeń dróg wojewódzkich o numerach 835, 877, 880, 985, 986, 987. W związku z tymi obowiązkami organizację monitoringu i nadzoru dróg sprowadzono w praktyce do objazdu dróg na obszarze rejonów – w tym także odcinków dróg zlokalizowanych w pobliżu budowanej autostrady i drogi ekspresowej – i obserwacji

⁶ Dz. U. Nr 67, poz. 583

⁷ Pan Kazimierz Surmacz po zaprzestaniu pełnienia obowiązków Dyrektora PZDW ponownie zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora PZDW ds. Zarządzania Siecią.

ich stanu technicznego oraz stanu technicznego urządzeń drogowych i obiektów mostowych. PZDW nie opracował procedur monitoringu i bieżącego nadzoru stanu technicznego dróg zlokalizowanych w pobliżu budowanych odcinków autostrad i dróg ekspresowych. W tym celu posiłkowano się *Instrukcją dla służby liniowej Rejonu Dróg Wojewódzkich*, o której mowa w punkcie 1.1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W złożonym wyjaśnieniu Kazimierz Surmacz – p.o. Dyrektora PZDW – poinformował o zamiarze uregulowania w najbliższym czasie procedury wykonywania i dokumentowania bieżącego nadzoru nad stanem dróg zlokalizowanych w pobliżu budowy odcinków autostrady i drogi ekspresowej oraz monitoringu prac i transportu budowlanego w zakresie zagrożeń dla stanu technicznego dróg wojewódzkich, a także zgłaszania i sposobu egzekwowania usuwania uszkodzeń na drogach wojewódzkich przez wykonawców odcinków autostrady i drogi ekspresowej.

PZDW nie dysponował urządzeniami monitorującymi prace i transport budowlany w zakresie zagrożeń dla stanu technicznego dróg zlokalizowanych w pobliżu budowanych odcinków autostrady i drogi ekspresowej. Objazdy odcinków zlokalizowanych w pobliżu budowanej autostrady i drogi ekspresowej prowadzono z częstotliwością co 2 tygodnie, a ustalenia z tych objazdów odnotowywano w dziennikach czynności i objazdu, w formie stwierdzonych uszkodzeń lub innych zmian stanu technicznego drogi. System ten nie zapewniał informacji uzyskiwanych na bieżąco, w połączeniu z prowadzonymi robotami i transportem materiałów na budowę odcinków autostrady, a także nie zapewniał ustalenia stanu faktycznego, wskazującego użytkownika powodującego uszkodzenia drogi lub stwarzającego zagrożenie dla jej stanu technicznego.

Odnutowane zapisy o uszkodzeniach PZDW traktował jako podstawę do interwencji u wykonawców odcinków autostrady o naprawienie dróg wykorzystywanych przy budowie autostrady, na odcinkach określonych w zawartych umowach i porozumieniu, szczegółowo wykazanych w punkcie 1.1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

I tak, interweniowano w:

- 2012 r. odnośnie drogi wojewódzkiej nr 880 Jarosław – Pruchnik, nr 835 Lublin – Przeworsk – Grabownica Starzeńska (zgłoszono i usunięto zanieczyszczenia jezdni błotem oraz doprowadzono zniszczone pasy drogowe do wymaganego stanu technicznego), nr 877 Naklik – Leżajsk – Łańcut – Szklary (zgłoszono i wykonano utwardzenie zniszczonego pasa drogowego), objazdu wiaduktu autostradowego WA 64 w miejscowości Krzemienica w ciągu drogi wojewódzkiej nr 881 Sokołów Małopolski – Łańcut (zgłoszono i wykonano naprawę drogi objazdowej), nr 985 Nagnajów – Mielec – Dębica (zgłoszono i usunięto zanieczyszczenia jezdni błotem oraz uporządkowano pas drogowy), nr 986 Tuszyna – Ropczyce – Wiśniowa oraz nr 987 Kolbuszowa – Sędziszów Małopolski (zgłoszono i usunięto zanieczyszczenia jezdni błotem, uzupełniono kruszywem ubytki w poboczach i wykonano remonty częściowe wybojów w nawierzchniach dróg);
- 2013 r. odnośnie drogi wojewódzkiej nr 880 – odtworzono rów przydrożny, wyprofilowano pobocza oraz wykonano remont częściowy nawierzchni drogi, nr 835 – zgłoszono i usunięto zanieczyszczenia jezdni błotem oraz usunięto zniszczone elementy pasa drogowego, nr 877 – zgłoszono i usunięto zanieczyszczenia jezdni błotem, nr 881 Sokołów Małopolski – Łańcut w miejscowości Krzemienica – zgłoszono i wykonano naprawę objazdu drogi, zorganizowanego w związku z budową wiaduktu autostradowego, nr 985 – zgłoszono i usunięto zanieczyszczenia jezdni błotem, uzupełniono kruszywem ubytki w poboczach i wykonano remonty częściowe (usunięto wyboje w nawierzchniach dróg),
- 2014 r. odnośnie drogi wojewódzkiej nr 877 – zgłoszono i usunięto zanieczyszczenia urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

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

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z porozumieniem oraz umowami w sprawie korzystania z dróg wojewódzkich przy budowie autostrady, zawartymi przez Województwo Podkarpackie lub Zarząd Województwa Podkarpackiego (przy udziale PZDW) z wykonawcami autostrady, do transportu materiałów do budowy autostrady wykorzystywane były następujące drogi wojewódzkie:

- droga nr 985 Nagnajów – Mielec – Dębica, na odcinku od skrzyżowania z drogą gminną w miejscowości Brzeźnica (km 57+225) do skrzyżowania z ul. Mościckiego w Dębicy (km 59+987) oraz na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową nr 1287 R w miejscowości Brzeźnica (km 55+409) do skrzyżowania z drogą powiatową nr 1288 R w miejscowości Pustynia (km 59+000);
- droga nr 986 Tuszyna – Ropczyce – Wiśniowa, na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową 1328 R w miejscowości Ocieka (km 7+800) do skrzyżowania z drogą krajową nr 4 w miejscowości Ropczyce (km 17+800);
- droga nr 987 Kolbuszowa – Sędziszów Małopolski, na odcinku od skrzyżowania z drogą gminną nr 107605 R (w prawo) oraz drogą powiatową nr 1333 R (w lewo), w miejscowości Czarna Sędziszowska (km 13+780), do skrzyżowania z drogą krajową nr 4 w miejscowości Sędziszów Małopolski (km 22+249);
- droga wojewódzka nr 880 Jarosław – Pruchnik, na odcinku od drogi krajowej nr 4 (km 0+000) do miejscowości Mokra (km 7+050);
- droga nr 835 Lublin (granica województwa lubelskiego) – Sieniawa – Przeworsk – Kańczuga – Dynów – Grabownica Starzeńska, na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową nr 1577 R (km 143+337) do skrzyżowania z linią budowanej autostrady w miejscowości Gorliczyna (km 146+468), a następnie na odcinku od skrzyżowania z drogą krajową nr 4 (km 144+734) do km 149+152 km;
- droga nr 877 Naklik – Leżajsk – Łańcut – Szklary, na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową nr 1368 R w miejscowości Rakszawa (km 33+589) do skrzyżowania z drogą powiatową nr 1521 R w miejscowości Wola Mała (km 39+630).

(dowód: akta kontroli str. 349-390)

Droga nr 985, na odcinku od km 57+225 do km 59+987, wykorzystywana była przy budowie autostrady od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia. Wykonawcą tego odcinka autostrady było konsorcjum firm, którego liderem była [...] ⁸ Droga ta, na odcinku 55+409 km – 59+000 km, a także drogi nr 986 i nr 987, były wykorzystywane przez [...] ⁹. przy budowie autostrady od węzła Dębica Pustynia do węzła Rzeszów Zachód. Drogę nr 880 wykorzystywano przy budowie A-4 od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno, przez konsorcjum firm był [...] ¹⁰. Droga nr 835, na odcinku od km 143+337 do km 146+468 oraz droga nr 877 wykorzystywane były przy budowie A-4 od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna.

⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁹ j.w.

¹⁰ j.w.

Wykonawcą tego odcinka autostrady było konsorcjum firm [...] ¹¹. Droga nr 835, na odcinku od km 144+734 do km 149+152, wykorzystywana była przez konsorcjum firm [...] ¹², kontynuujące budowę autostrady od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna.

(dowód: akta kontroli str. 349-390)

PZDW wskazywał ponadto na wykorzystywanie, przy budowie autostrady i drogi ekspresowej S-19, innych dróg wojewódzkich. Pismem z dnia 31 marca 2011 r. wystąpił do Departamentu Dróg i Transportu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego o maksymalne przyspieszenie prac związanych z podpisaniem umów w sprawie korzystania z dróg wojewódzkich z ww. firmami, a także z [...] ¹³, tj. firmą wykonującą autostradę na odcinku od węzła Rzeszów Zachód do węzła Rzeszów Wschód, [...] ¹⁴ – firmą wykonującą autostradę na odcinku Radymno – Korczowa oraz [...] ¹⁵ – wykonującą drogę ekspresową S-19 na odcinku Stobierna – Rzeszów.

Pismami z dnia 13 kwietnia 2011 r. Wicemarszałek Województwa Podkarpackiego wystąpił do ww. trzech wykonawców o określenie przez nich stanowiska w zakresie ruchu pojazdów obsługujących budowy i podpisanie stosownych porozumień, w związku z zaobserwowanym wzrastającym ruchem, po drogach wojewódzkich, pojazdów wysokotonażowych obsługujących budowy. W piśmie skierowanym do [...] ¹⁶ wskazana została droga nr 869 łącząca drogę S-19 z drogą krajową nr 9, w piśmie do [...] ¹⁷ – droga nr 865 Jarosław – Oleszyce – Bełżec, nr 867 Sieniawa – Oleszyce – Hrebenne, nr 866 Dachnów – Krowica Hołdowska – granica państwa, nr 884 – Przemyśl – Dynów – Domaradz, a piśmie do [...] ¹⁸ – droga nr 869, nr 875 Mielec – Kolbuszowa – Leżajsk, nr 881 Sokołów Małopolski – Łańcut – Żurawica. Pismem z dnia 13 maja 2011 r., skierowanym do Oddziału GDDKiA w Rzeszowie, Marszałek Województwa zwrócił się o podjęcie działań dotyczących uzgodnienia warunków ruchu, po drogach wojewódzkich, pojazdów obsługujących budowę autostrady na odcinku Radymno – Korczowa. W piśmie określono, iż zaobserwowano i udokumentowano ruch pojazdów wysokotonażowych firmy [...] ¹⁹ po drogach wojewódzkich nr 865, 866, 867 i 884.

(dowód: akta kontroli str. 391-396)

W wyjaśnieniu przyczyn nieuregulowania w formie umów zasad korzystania z dróg wojewódzkich przez [...] ²⁰, pomimo stwierdzeń zawartych w pismach z dnia 13 kwietnia 2011 r., Pan Wojciech Buczak – Wicemarszałek Województwa Podkarpackiego – podał: *Informuję, że odcinek autostrady od węzła Rzeszów Zachód do węzła Rzeszów Wschód zlokalizowany jest pomiędzy drogami krajowymi nr 9, nr 19 i przebiega równoległe do drogi wojewódzkiej nr 869. Przy węźle Rzeszów Wschód, który łączy autostradę A-4 z drogą krajową nr 9 zlokalizowany był wjazd na magazyn materiałów sypkich i prefabrykatów i dalej na drogi technologiczne wybudowane wzdłuż tego odcinka autostrady. Taki sam wjazd zlokalizowany był z drogi krajowej nr 19. Z uwagi, że cały transport materiałów na ten odcinek autostrady odbywał się wyłącznie drogami krajowymi, natomiast wzdłuż*

¹¹ j.w.

¹² j.w.

¹³ j.w.

¹⁴ j.w.

¹⁵ j.w.

¹⁶ j.w.

¹⁷ j.w.

¹⁸ j.w.

¹⁹ j.w.

²⁰ j.w.

budowanej autostrady drogami technologicznymi, brak było wskazań do zawarcia umowy z wykonawcą tego odcinka autostrady, to jest z firmą [...]²¹. Z uwagi, że transport materiałów koniecznych do budowy odcinka autostrady A-4 Radymno – Korczowa odbywał się drogą krajową DK 4 brak było uzasadnienia zawarcia umowy z wykonawcą na korzystanie z dróg wojewódzkich. Budowa odcinka drogi ekspresowej S-19 nie wymagała prowadzenia transportu materiałów po drogach wojewódzkich, dlatego też nie zawarto takiej umowy z wykonawcą. Początkowy odcinek tej drogi jest przedłużeniem drogi krajowej nr 19, następnie wybudowany odcinek łączy się z węzłem autostradowym A-4 Rzeszów Wschodni, dalej autostradą do węzła Świlcza, następnie do drogi krajowej nr 4.

Pan Wojciech Buczak – Wicemarszałek Województwa Podkarpackiego – poinformował także, iż stwierdzenie o wzmożonym ruchu pojazdów ciężarowych na drogach wojewódzkich zbiegło się w czasie z rozpoczęciem robót przy budowie autostrady, drogi ekspresowej S-19, budową przejścia granicznego w Budomierzu, budową obwodnicy Jarosławia oraz budową mostu na Sanie w Przemyśle wraz z budową północnej obwodnicy Przemyśla. Początkowo przypuszczano, że nasilenie ruchu na ww. drogach spowodowane było budową autostrady i drogi ekspresowej. W wyniku dalszych obserwacji ustalono, że wzmożenie ruchu na tych drogach spowodowane było realizacją inwestycji innych niż budowa autostrady i drogi ekspresowej.

(dowód: akta kontroli str. 397-404)

Pismem z dnia 7 czerwca 2011 r. Wydział Dróg PZDW wystąpił do rejonów dróg w Jarosławiu i Lubaczowie o prowadzenie stałego monitoringu w celu wykazania ruchu, po drogach wojewódzkich, pojazdów wykonawcy autostrady na odcinku Radymno – Korczowa. Pan Kazimierz Surmacz – p. o. Dyrektora PZDW – wyjaśnił, że monitoring dróg, prowadzony przez służby terenowe PZDW, nie ujawnił ruchu pojazdów wysokotonażowych po drogach wojewódzkich, na odcinku autostrady budowanym przez firmę [...]²².

(dowód: akta kontroli str. 405-410)

W latach 2012 – 2015 (do końca maja) PZDW nie wydawał zezwoleń kategorii I na przejazd – po drogach wojewódzkich – pojazdów nienormatywnych, wykorzystywanych przy budowie dróg ekspresowych i autostrad. W ww. okresie do PZDW wpłynęło 12 zgłoszeń Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad o przejazdach pojazdów nienormatywnych, w związku z budową autostrady i drogi ekspresowej, po trasach obejmujących drogi wojewódzkie. PZDW wydało 10 postanowień, którymi uzgodniono przejazd po drogach wojewódzkich. W dwóch przypadkach PZDW nie uzgodnił trasy przejazdu z uwagi na naciski na oś pojazdów nienormatywnych oraz na ograniczenia nośności na istniejących obiektach mostowych.

Zezwolenia na przejazd pojazdów nienormatywnych nie zostały wydane w sytuacji dopuszczenia przejazdów takimi pojazdami, na podstawie porozumienia z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie korzystania z drogi wojewódzkiej nr 985 – zawartego przez Zarząd Województwa Podkarpackiego, przy udziale PZDW, z wykonawcą autostrady od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia – oraz na podstawie umowy z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie współdziałania przy usuwaniu szkód mogących powstać na drogach nr 985, 986 i 987, zawartej przez Województwo Podkarpackie, przy udziale PZDW, z wykonawcą autostrady od węzła Rzeszów Pustynia do węzła Rzeszów Zachód.

²¹ j.w.

²² j.w.

Ustalenia w zakresie dopuszczenia ruchu pojazdów nienormatywnych po drogach wojewódzkich bez zezwoleń przedstawiono w punkcie 1.2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego

(dowód: akta kontroli str. 350-359, 372-375, 411-412)

W okresie objętym kontrolą, w związku z budową autostrady A-4, Marszałek Województwa Podkarpackiego zatwierdził 8 tymczasowych organizacji ruchu na 4 drogach wojewódzkich, z czego 6 organizacji ruchu na 3 drogach wykorzystywanych do transportu materiałów do budowy autostrady (na drodze nr 835, 877, 985). We wszystkich przypadkach organizacje ruchu określały rodzaj i lokalizację znaków drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu. W tymczasowej organizacji ruchu na drodze nr 985 określono obowiązek sterowania ruchem sygnalizacją świetlną – w czasie funkcjonowania ruchu wahadłowego – oraz zamontowania światła barwy żółtej na barierach i tablicach prowadzących. W dwóch organizacjach ruchu (na drogach nr 835 i nr 877) założono, że w przypadku utrudnień przejazdów w rejonie budowy prowadzone będzie ręczne sterowanie ruchem przez osoby uprawnione. Określono w nich także potrzebę zapewnienia ciągłości ciągów pieszych (za pomocą balustrad i kładek), oczyszczania samochodów wyjeżdżających na drogi czystości jezdni. Marszałek Województwa zatwierdził ponadto 2 tymczasowe organizacje ruchu opracowane dla dróg powiatowych, w których – zakresie dotyczącym dróg wojewódzkich wykorzystywanych przy budowie odcinków autostrady – określono obowiązek usytuowania na tych drogach tablic wskazujących dojazd do budowanych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 413-426)

Wszystkie tymczasowe organizacje ruchu zostały pozytywnie zaopiniowane przez PZDW przed zatwierdzeniem przez Marszałka. Według wyjaśnień Pana Kazimierza Surmacza – p. o. Dyrektora PZDW – poprawność ustalonych tymczasowych organizacji ruchu sprawdzana była podczas dokonywania objazdu dróg i nie stwierdzono przypadków nieprzestrzegania – przez wykonawców autostrad – wprowadzonych tymczasowych organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 413-429)

Pismem z dnia 6 czerwca 2013 r., PZDW wystąpił do Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego (PWITD) o wzmożenie kontroli na drogach wojewódzkich nr 985, 986 i 987. W wyniku patrolowania przez PWITD drogi nr 985, w dniu 18 czerwca 2013 r. zatrzymane zostały do kontroli 2 pojazdy ciężarowe przewożące kruszywo, które skierowano do punktu kontrolnego w celu pomiaru masy rzeczywistej oraz nacisku na oś. W wyniku czynności kontrolnych wszczęte zostały postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji administracyjnych nakładających na przewoźników kary pieniężne za brak zezwoleń na przejazd pojazdów nienormatywnych.

(dowód: akta kontroli str. 430-432)

PZDW występował do właściwych komend Policji o kontrole pojazdów obsługujących budowę odcinków autostrady A-4. Pismem z dnia 26 lutego 2014 r. zwrócił się do Komendy Powiatowej Policji w Dębicy z prośbą o zdyscyplinowanie kierowców, których pojazdy – wyjeżdżające z budowy – zanieczyszczają drogę nr 985. W ww. okresie, do wiadomości Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie oraz Komendy Powiatowej Policji w Dębicy przesłano 4 pisma kierowane do wykonawców autostrady, w których PZDW występował o niezanieczyszczanie drogi nr 985 i usuwanie zanieczyszczeń w sposób niepowodujący wycierania oznakowania poziomego, poprawę stanu technicznego objazdu na drodze nr 986 w rejonie budowanego wiaduktu autostradowego oraz o usunięcie elementów betonowych pozostawionych przez wykonawcę na drodze nr 985. Do wiadomości

ww. Komend przesłano także 3 pisma kierowane do GDDKiA, wzywające do podjęcia działań w celu usunięcia tych elementów i przywrócenia stałej organizacji ruchu na drodze nr 985. W związku ze wzmożonym ruchem pojazdów obsługujących budowę autostrady, Marszałek Województwa – pismem z dnia 21 września 2011 r. – wystąpił do Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie oraz do PWITD o nasilenie kontroli pojazdów i zdyscyplinowanie kierowców.

W ww. okresie, na odcinkach dróg wojewódzkich wykorzystywanych przy budowie autostrady nie zanotowano wypadków, których przyczyną był stan jezdni. Z przyczyn dotyczących stanu jedni wystąpiło 28 kolizji. Na drodze nr 880 (przebudowywanej w latach 2013 – 2014) wystąpiło 14 kolizji, na drodze nr 835 – 4 kolizje, na drodze nr 986 – 10 kolizji.

(dowód: akta kontroli str. 433-447)

1.1.4. Nadzór nad działalnością zarządu dróg oraz realizacja wniosków pokontrolnych NIK z poprzednich kontroli

Opis stanu faktycznego

W okresie 2012 – 2015 (do końca sierpnia), w PZDW przeprowadzono kontrolę w zakresie organizacji i nadzoru nad ruchem drogowym w latach 2011 – 2013. Kontrolę przeprowadziła Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie. Wnioski pokontrolne, zawarte w wystąpieniu pokontrolnym nr LRZ-4101-08-05/2013 Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie z dnia 30 września 2013 r., zostały zrealizowane. Dotyczyły one:

- zaktualizowania statutu i regulaminu organizacyjnego PZDW pod kątem uwzględnienia zadań przypisanych w art. 20 pkt 10a ustawy o drogach publicznych,
- uzupełnienia brakujących w aktach osobowych kopii zaświadczeń o wpisie, do rejestru Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, uprawnień budowlanych posiadanych przez 3 pracowników PZDW,
- dokonywania na bieżąco wpisów w księgach kontroli dróg oraz aktualizowania map techniczno – eksploatacyjnych,
- przestrzegania obowiązku powiadamiania – w 7 dniowym terminie – organu zarządzającego ruchem oraz Policji o wprowadzeniu zmiany organizacji ruchu,
- prowadzenia robót w pasie drogowym, z uwzględnieniem terminów ważności projektów czasowej organizacji ruchu,
- udostępniania pasa drogowego wykonawcom robót drogowych na podstawie zawartej uprzednio umowy, harmonogramu robót i organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 448-449)

W latach 2012 – 2015 (do 27 maja br.) zagadnienia związane z przeciwdziałaniem niszczeniu dróg wojewódzkich, w związku z budową autostrady i drogi ekspresowej, nie były obejmowane audytem wewnętrznym Marszałka Województwa Podkarpackiego. Zagadnień tych nie ujmowano w obszarach ryzyka przy planowaniu audytu.

(dowód: akta kontroli str. 450-452)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie²³ działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

²³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według

1.2. Egzekwowanie przez zarządców dróg samorządowych naprawy zniszczeń i uszkodzeń powstałych przy budowie odcinków autostrad i dróg ekspresowych

1.2.1. Porozumienia/umowy z wykonawcami odcinków autostrad i dróg ekspresowych, w zakresie sposobu korzystania z dróg lokalnych

Opis stanu faktycznego

Województwo Podkarpackie lub Zarząd Województwa Podkarpackiego zawarł z wykonawcami odcinków autostrady A-4 jedno porozumienie oraz cztery umowy, w których określono zasady korzystania z dróg wojewódzkich przy budowie autostrady oraz postępowania w celu usunięcia powstałych szkód:

- porozumienie z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie korzystania z drogi nr 985 zawarto z wykonawcą odcinka autostrady od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia, tj. z konsorcjum firm, którego liderem była [...] ²⁴;
- umowę z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie współdziałania przy usuwaniu szkód mogących powstać w związku ze wzmożonym ruchem pojazdów wysokotonażowych oraz wynikającego z niego zwiększenia obciążeń występujących na drogach wojewódzkich nr 985, 986 i 987 zawarto z [...] ²⁵, tj. z wykonawcą autostrady od węzła Dębica Pustynia do węzła Rzeszów Zachód;
- umowę z dnia 12 sierpnia 2011 r. w ww. sprawie, dotyczącą drogi wojewódzkiej nr 835 oraz 877, zawarto z wykonawcą autostrady od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna, tj. z konsorcjum firm, którego liderem był [...] ²⁶;
- umowę z dnia 2 czerwca 2011 r. w ww. sprawie, dotyczącą drogi wojewódzkiej nr 880, zawarto z wykonawcą autostrady od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno – z konsorcjum firm, którego liderem był [...] ²⁷
- umowę z dnia 24 marca 2015 r. w sprawie współdziałania przy użytkowaniu drogi wojewódzkiej nr 835 zawarto z konsorcjum firm [...] ²⁸ Spółka z o. o., tj. nowym wykonawcą autostrady od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna, po rozwiązaniu kontraktu z konsorcjum firm, którego liderem był [...] ²⁹.

W punkcie 1.1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego określono odcinki dróg wojewódzkich objęte ww. porozumieniem i umowami. Porozumienie i wszystkie umowy zostały zawarte przy udziale PZDW.

(dowód: akta kontroli str. 350-390)

Umowa z wykonawcą autostrady od węzła Dębica Pustynia do węzła Rzeszów Zachód zawarta została przed rozpoczęciem przez wykonawcę transportu materiałów po drogach wojewódzkich. W pozostałych przypadkach porozumienie i umowy zawarto po rozpoczęciu transportu, przy czym umowa z nowym wykonawcą autostrady od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna została zawarta w miesiącu, w którym rozpoczął on przewozy po drodze

proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

²⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁵ j.w.

²⁶ j.w.

²⁷ j.w.

²⁸ j.w.

²⁹ j.w.

wojewódzkiej, a z poprzednim wykonawcą tego odcinka – dwa miesiące po rozpoczęciu przewozów. Umowa z wykonawcą autostrady, od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno, została zawarta po upływie 8 miesięcy od rozpoczęcia przewozów w październiku 2010 r., a porozumienie z wykonawcą autostrady od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia – po upływie 12 miesięcy od rozpoczęcia przewozów w listopadzie 2010 r. Wzory umów z tymi wykonawcami przekazane zostały przez PZDW do Urzędu Marszałkowskiego w dniu 1 grudnia 2010 r. Pismem z dnia 16 grudnia 2010 r. umowy przekazane zostały wykonawcom. Do dnia zawarcia umów trwały uzgodnienia ostatecznych ich wersji.

(dowód: akta kontroli str. 350-390, 466)

Nie została zawarta umowa z wykonawcą, który kontynuował budowę autostrady na odcinku od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia, tj. z konsorcjum firm [...] ³⁰. Wraz z pismem z dnia 24 czerwca 2013 r. Marszałek Województwa Podkarpackiego przekazał Wykonawcy projekt umowy w sprawie współdziałania przy usuwaniu szkód mogących powstać na drodze nr 985 wskutek wzmożonego ruchu pojazdów wykonawcy. W dniu 23 września 2013 r. odbyło się spotkanie stron, na którym Budimex zobowiązał się do przeprowadzenia analizy inwentaryzacji początkowej, sporządzonej przez poprzedniego wykonawcę odcinka autostrady, weryfikacji jej ze stanem obecnym, w aspekcie dalszej współpracy, tj. celem spisania umowy lub porozumienia. Ustalono, że umowa zostanie podpisana do końca października 2013 r. Zmiana stanowiska Wykonawcy w sprawie podpisania umowy skutkowałą zorganizowaniem spotkania w dniu 13 stycznia 2014 r., podczas którego stwierdzono rozbieżność pomiędzy stanowiskami stron. Pismem z dnia 29 stycznia 2014 r. Marszałek Województwa bezskutecznie wystąpił do GDDKiA Oddział w Krakowie w sprawie zobligowania wykonawcy do podpisania umowy. W dniu 27 lutego 2014 r., przedstawiciele PZDW i Wykonawcy dokonali przeglądu wykorzystywanego odcinka drogi nr 985. Spisana została notatka zobowiązująca wykonawcę do usunięcia zanieczyszczeń z drogi, doprowadzenia poboczy do stanu umożliwiającego odprowadzenie wód opadowych oraz odtworzenia oznakowania poziomego na drodze.

(dowód: akta kontroli str. 467-484)

W porozumieniu oraz we wszystkich umowach wykonawcy oświadczyli, iż w związku z budową autostrady prowadzą – po odcinkach dróg wojewódzkich określonych w umowach – transport materiałów środkami transportu wysokotonażowego, oraz że wykorzystywać będą wyłącznie odcinki dróg podane w umowach. Za wyjątkiem umowy z konsorcjum [...] ³¹ określono, że transport ten powoduje konieczność bieżącego nadzoru nad stanem dróg oraz usuwania przez wykonawców autostrady powstałych zanieczyszczeń i ubytków nawierzchni dróg, naprawy elementów dróg i pasów drogowych, w tym przywrócenia dróg do stanu określonego porozumieniem i umowami.

(dowód: akta kontroli str. 350-390)

W porozumieniu oraz trzech umowach (za wyjątkiem umowy z konsorcjum [...] ³²) określono – między innymi – obowiązki:

- sporządzenia inwentaryzacji początkowej oraz inwentaryzacji końcowej stanu wyznaczonych dróg wraz z obiektami inżynierskimi oraz stanu obiektów budowlanych i budowli w otoczeniu dróg;
- kontroli przez wykonawców stanu dróg przynajmniej raz dziennie, w każdym dniu ruchu pojazdów;

³⁰ j.w.

³¹ j.w.

³² j.w.

- informowania zarządcy – przez wykonawców – o każdym przypadku stwierdzenia szkody i wykonania napraw;
- niezwłocznego wykonywania bieżących (doraźnych) napraw zniszczeń dróg i obiektów inżynierskich w terminie 48 godzin od ich stwierdzenia;
- niezwłocznego usunięcia zniszczeń dróg – w terminie i zakresie uzgodnionym przez strony umów – w przypadkach gdy zniszczenia dróg przekraczają zakres bieżących napraw;
- zgłaszania wykonawcom – przez zarządcę – przypadków stwierdzenia uszkodzeń dróg oraz obowiązek niezwłocznego przystąpienia wykonawcy (w terminie 2 lub 3 dni od zgłoszenia) do usuwania uszkodzeń i naprawy dróg;
- przywrócenia stanu dróg do właściwego stanu technicznego, w tym przeprowadzenia prac naprawczych po zakończeniu przejazdów;
- ustalenia przez komisje składające się z przedstawicieli zarządcy i wykonawców, w terminie 60 dni od zakończenia robót inwestycyjnych, odcinków dróg, których stan wynikający z inwentaryzacji końcowej pogorszył się w stosunku do stanu wynikającego z inwentaryzacji początkowej oraz ustalenia poprawnego technicznie sposobu naprawy dróg włącznie z wyceną.

(dowód: akta kontroli str. 350-390)

W umowach tych określone zostały ponadto zasady sporządzania inwentaryzacji początkowej i końcowej, sposób postępowania przy końcowej naprawie i odbudowie drogi oraz zawarto postanowienia w zakresie kar umownych i gwarancji na wykonane roboty. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy – w formie nieodwołalnej, bezwarunkowej i płatnej na każde żądanie gwarancji bankowej – określone zostało w umowie z dnia 31 sierpnia 2010 r. z [...] ³³ oraz w umowie z dnia 12 sierpnia 2011 r. zawartej z konsorcjum [...] ³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 350-387)

Umowa z dnia 24 marca 2015 r., zawarta z nowym wykonawcą autostrady na odcinku od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna (konsorcjum firm [...] ³⁵), nie zawierała postanowień w zakresie obowiązku sporządzenia inwentaryzacji początkowej oraz końcowej, obrazujących stany dróg. Określono, iż za udostępnienie objętego umową odcinka drogi nr 835 (od km 144+734 do km 149+152 – 6.488 mb wraz z nieoddanym do ruchu publicznego łącznikiem autostradowym) wykonawca na swój koszt dokona odnowy nawierzchni ww. drogi w Przeworsku (na odcinku od km 147+845 do km 148+676), polegającej na ułożeniu co najmniej 4 cm warstwy ścieralnej, wraz z wykonaniem niezbędnego frezowania i profilowania nawierzchni. Za ewentualne szkody powstałe w związku z korzystaniem z łącznika autostradowego odpowiedzialność ponosi wykonawca. W umowie tej, obowiązek prowadzenia kontroli stanu odcinka drogi objętego umową oraz usuwania uszkodzeń i naprawy drogi określony został dla zarządcy drogi. Wykonawca zobowiązany został do usunięcia szkód, które nastąpiły w terminie obowiązywania umowy i jednocześnie pozostają w związku przyczynowo skutkowym z realizacją przez wykonawcę przewozów związanych z budową autostrady, w stopniu adekwatnym do rzeczywistego zwiększenia, na skutek prowadzonego ruchu pojazdów wykonawcy, średniej dobowej ilości pojazdów ciężarowych poruszających się na odcinku objętym umową.

(dowód: akta kontroli str. 388-390)

Pan Władysław Ortyl – Marszałek Województwa Podkarpackiego – stwierdził, że ww. umowa jest korzystna dla Województwa Podkarpackiego, ponieważ wykonawca

³³ j.w.

³⁴ j.w.

³⁵ j.w.

autostrady ma prawo korzystać z drogi 835 zgodnie z jej przeznaczeniem oraz z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w ustawie o *drogach publicznych*, a w wyniku wykonania przez wykonawcę autostrady nowej nawierzchni na odcinku drogi 835 uzyskana zostanie ciągłość nawierzchni o poprawnych parametrach technicznych na długości 1.540 m (połączone zostaną odcinki odnow wykonanych w latach poprzednich).

(dowód: akta kontroli str. 485-487)

Pan Kazimierz Surmacz – p. o. Dyrektora PZDW – wyjaśnił: *W trakcie negocjowania wspólnych zapisów umowy między stronami ustalono, że „pojazdy budowy” będą korzystać z odcinka drogi wojewódzkiej nr 835 na ogólnych zasadach tzn. nie będą przekraczać normatywnych nacisków na oś (80 kN/oś), podobnie jak pozostałe pojazdy korzystające z tej drogi. W związku z powyższym ruch ten nie powinien powodować nadmiernych zniszczeń wpływających na pogorszenie się stanu technicznego drogi, obiektów inżynierskich oraz obiektów i budowli w sąsiedztwie pasa drogowego. W trakcie prac związanych z ustalaniem treści omawianej umowy, z uwagi że transport materiałów do budowy autostrady odbywa się pojazdami o normatywnym nacisku na oś (80 kN/oś) Wykonawca oświadczył, że w przypadku zobowiązania go umową do wykonania inwentaryzacji początkowych stanu odcinka ww. drogi odmawia podpisania umowy o takiej treści. Z uwagi na takie stanowisko Wykonawcy, strony ustaliły, że sporządzenie inwentaryzacji początkowej jest niekonieczne. To ustalenie skutkowało tym, że Wykonawca podjął zobowiązanie wykonania nowej nawierzchni na ustalonym odcinku drogi.*

Pan Kazimierz Surmacz wyjaśnił ponadto, że ww. umowa nie nakłada na wykonawcę obowiązku przywrócenia stanu sprzed przystąpienia do prac, a jedynie obowiązek naprawienia szkody w przypadku ich powstania u osób trzecich.

(dowód: akta kontroli str. 488-492)

W porozumieniu oraz wszystkich umowach, dla środków transportu wykorzystywanych przez wykonawców autostrady, zostały określone dopuszczalne wielkości nacisku na oś. W umowach z dnia 2 czerwca 2011 r., 12 sierpnia 2011 r. oraz z dnia 24 marca 2015 r. określono, że po drogach wojewódzkich nr 835 i nr 880, transport materiałów do budowy autostrady prowadzony będzie środkami transportu o nacisku na oś nieprzekraczającym 80 kN, a po drodze nr 877 – o nacisku na oś nieprzekraczającym 100 kN na oś. Porozumieniem z dnia 30 listopada 2011 r. ustalono, że po drodze nr 985 dowóz materiałów będzie prowadzony środkami transportu o nacisku na oś nieprzekraczającym 100 kN. W umowie z dnia 31 sierpnia 2010 r., w wyniku omyłki pisarskiej określono, że na wykorzystywanych odcinkach dróg nr 985, 986 i 987, transport materiałów będzie prowadzony pojazdami o nacisku na oś nieprzekraczającym 10 kN.

Spośród ww. dróg, droga nr 877 wyszczególniona została w wykazach dróg wojewódzkich – obejmujących odcinki dróg, po których mogą się poruszać pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t, stanowiących załączniki do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 lipca 2010 r. w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t³⁶, rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej z dnia 6 września 2012 r. w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą się poruszać pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t oraz wykazu dróg krajowych, po których mogą się poruszać pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t³⁷ oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia

³⁶ Dz. U. Nr 138, poz. 933 ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1061

13 maja 2015 r. w tej sprawie³⁸. Droga nr 985 uwzględniona została w takich wykazach, stanowiących załączniki do ww. rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej z dnia 6 września 2012 r., obowiązującego od dnia od 19 października 2012 r., a następnie do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 13 maja 2015 r. Drogi wojewódzkie nr 986 i nr 987 nie zostały wyszczególnione w żadnym z ww. wykazów.

(dowód: akta kontroli str. 350-390)

Wykonawcy, dla których obowiązek sporządzenia inwentaryzacji początkowej stanu dróg został określony w zawartych umowach i porozumieniu, przekazali zarządcy dróg takie inwentaryzacje. Przekazane zostały także inwentaryzacje początkowe stanu obiektów inżynierskich występujących w ciągu odcinków dróg wykorzystywanych przy budowie autostrady oraz obiektów budowlanych, budowli i urządzeń infrastruktury występujących na terenach przyległych do dróg, za wyjątkiem inwentaryzacji jedynego obiektu inżynierskiego występującego w ciągu drogi nr 985 (mostu nad potokiem w miejscowości Pustynia). Umowa zawarta z wykonawcą autostrady od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno nie zakładała wykonania inwentaryzacji jedynego obiektu inżynierskiego w ciągu odcinka drogi nr 880 – przepustu w miejscowości Mokra.

(dowód: akta kontroli str. 350-390, 493-496)

Pan Kazimierz Surmacz – p. o. Dyrektora PZDW – wyjaśnił, że wykonawca odcinka autostrady od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia nie wykazywał chęci do współpracy – co skutkowało późnym terminem podpisania umowy – i pomimo wielokrotnych interwencji do dnia rozwiązania kontraktu z wykonawcą nie został wyegzekwowany obowiązek sporządzenia inwentaryzacji mostu nad potokiem w miejscowości Pustynia. W umowie z wykonawcą autostrady od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno nie został określony obowiązek sporządzenia inwentaryzacji początkowej przepustu *z uwagi na niezadowalający stan techniczny tego obiektu, jak również w związku z rozpoczętymi pracami projektowymi związanymi z przebudową drogi wojewódzkiej nr 880 wraz z przedmiotowym przepustem. (...) Przebudowę drogi wraz z przedmiotowym przepustem zakończono w roku 2014.*

(dowód: akta kontroli str. 497-499)

Inwentaryzacja początkowa stanu dróg i obiektów inżynierskich, na odcinkach dróg wojewódzkich nr 985, 986 i 987, wykorzystywanych przez [...] ³⁹, przy budowie autostrady A-4 od węzła Dębica Pustynia do węzła Rzeszów Zachód, a także obiektów budowlanych i budowli w pasach do 50 m od krawędzi jezdni tej drogi, odebrana została protokołami odbioru, w których przedstawiciele PZDW w Rzeszowie nie wnosili uwag do inwentaryzacji. Brak zastrzeżeń i pozytywna opinia do inwentaryzacji początkowej drogi nr 880, na odcinku wykorzystywanym przez wykonawcę autostrady od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno, została określona odrębnie na protokole z tej inwentaryzacji, spisany w dniu 11 lipca 2011 r. PZDW dokonało analizy kompletności inwentaryzacji obiektów budowlanych i budowli usytuowanych wzdłuż tego odcinka drogi. W przypadku pozostałych inwentaryzacji nie udokumentowano poświadczenia – przez zarządcę dróg – prawidłowości, kompletności i zgodności inwentaryzacji ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 493-496)

³⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 802

³⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Pan Kazimierz Surmacz – p. o. Dyrektora PZDW – wyjaśnił, że PZDW analizował ww. inwentaryzacje w zakresie ich prawidłowości i pod kątem zgodności ze stanem faktycznym. Przeprowadzano kontrole w terenie obejmujące porównanie otrzymanych zdjęć i opisów ze stanem faktycznym. Przeprowadzano również porównanie zawartości inwentaryzacji budynków i budowli pod kątem czy ujęte zostały wszystkie obiekty w sąsiedztwie pasa drogowego. Brak do niektórych inwentaryzacji początkowych pisemnych informacji o ich przyjęciu uznawany był jako akceptacja.

(dowód: akta kontroli str. 500-503)

Wykonawca autostrady od węzła Dębica Pustynia do węzła Rzeszów Zachód ([...] ⁴⁰) dokonywał bieżących napraw drogi wojewódzkiej nr 986 i 987. W 2011 r., na wnioski PZDW, na drodze nr 986 przeprowadzono remonty polegające na zlikwidowaniu wybojów, frezowaniu nierówności nawierzchni, uzupełnianiu ubytków w nawierzchni, wykonaniu nakładki z betonu asfaltowego. Z własnej inicjatywy wykonawca uzupełniał ubytki w poboczach ww. dróg. Ww. wykonawca, a także wykonawca odcinka autostrady od węzła Jarosław Wierzbna do węzła Radymno (konsorcjum [...] ⁴¹) wykonali remonty dróg po zakończeniu przewozów. Zakres robót ustalony został przez przedstawicieli zarządcy dróg oraz wykonawców, po przedstawieniu przez nich inwentaryzacji końcowych stanu dróg. Ogółem na drogach wykorzystywanych przez ww. wykonawców przeprowadzono następujące roboty:

- na drodze nr 986 frezowanie około 4.500 m² odcinków drogi o szerokości 1 m oraz wykonanie 4.500 m² łąt z warstwy ścieralnej o grubości 5 cm, uzupełnienie i wyprofilowanie pobocza w miejscach wykonanych remontów częściowych oraz na odcinku drogi w Ropczycach;
- na drodze nr 987 wykonanie 370 mb nakładki na całej szerokości jezdni w trzech odcinkach w okolicy obiektu autostradowego, uzupełnienie i wyprofilowanie pobocza w miejscach wykonanych remontów częściowych, ścięcie zawyżonych poboczy;
- na drodze nr 880 odtworzenie rowu przydrożnego i wyprofilowanie pobocza na odcinku około 160 m, wykonanie remontu częściowego na wykorzystywanym odcinku drogi, polegającego na wypełnieniu betonem asfaltowym stwierdzonych ubytków w nawierzchni.

Oszacowana przez wykonawców wartość robót wykonanych na drodze nr 986 wynosiła 265,5 tys. zł; na drodze nr 987 – 123,5 tys. zł, a na drodze nr 880 – 51 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 504-525, 528)

Wykonawca autostrady na odcinku od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia, z którym rozwiązano kontrakt (konsorcjum firm, którego liderem była [...] ⁴²), nie przekazał inwentaryzacji końcowej odcinka drogi nr 985 wykorzystywanego przy budowie autostrady. Pan Kazimierz Surmacz – Zastępca Dyrektora PZDW ds. Zarządzania Siecią – wyjaśnił, że na drodze wojewódzkiej nr 985 nie ujawniono uszkodzeń z chwilą rozwiązania kontraktu z wykonawcą ww. odcinka autostrady, w związku z czym PZDW nie podejmował próby wyegzekwowania obowiązku przekazania inwentaryzacji końcowej.

(dowód: akta kontroli str. 513, 526-527)

W okresie przeprowadzania kontroli w dalszym ciągu realizowana była budowa odcinka autostrady od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna

⁴⁰ j.w.

⁴¹ j.w.

⁴² j.w.

i obowiązywała umowa w sprawie współdziałania przy użytkowaniu dróg, zawarta z konsorcjum firm [...] ⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 388-390)

1.2.2. Naprawa zniszczeń i uszkodzeń poeksploatacyjnych (w przypadku nieskuteczności działań podejmowanych przez zarządcę drogi w trakcie trwania budowy)

Opis stanu faktycznego

W protokole z dnia 16 maja 2014 r. spisany przez przedstawicieli zarządcy dróg wojewódzkich oraz wykonawcy odcinka autostrady od węzła Rzeszów Wschód do węzła Jarosław Wierzbna, z którym rozwiązano kontrakt (konsorcjum firm [...] ⁴⁴), ustalono następujący zakres prac naprawczych na drogach:

- na drodze nr 835 frezowanie i wykonanie wyrównawczej nawierzchni ścieralnej grubości 5 cm na całej powierzchni odcinka drogi o długości 283 m;
- na drodze 877 frezowanie i wykonanie nawierzchni ścieralnej grubości 5 cm na powierzchni 130 m².

Zakres prac ustalony został po przedstawieniu przez wykonawcę inwentaryzacji końcowej stanu dróg. W protokole określono, że remonty ww. dróg zostaną wykonane w terminie do dnia 15 sierpnia 2014 r. Pismem z dnia 28 sierpnia 2014 r. PZDW wyznaczył dodatkowy termin na wykonanie robót – 4 września 2014 r. W związku z niewykonaniem robót w wyznaczonych terminach, PZDW – pismem z dnia 26 września 2014 r. – wystąpił do Banku [...] ⁴⁵ o przekazanie środków finansowych w kwocie 134,8 tys. zł, tytułem pokrycia kosztów związanych z naprawą uszkodzeń dróg nr 835 i 877, z gwarancji bankowej stanowiącej zabezpieczenie należytego wykonania umowy z dnia 12 sierpnia 2011 r., zawartej pomiędzy Województwem Podkarpackim a konsorcjum firm [...] ⁴⁶. Kosztorys inwestorski na ww. kwotę został sporządzony i sprawdzony przez pracowników PZDW. Osoba sprawdzająca kosztorys posiadała uprawnienia budowlane w zakresie dróg, lotniskowych dróg startowych oraz manipulacyjnych w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej.

(dowód: akta kontroli str. 513, 529-542)

Środki w ww. wysokości zostały przekazane na rachunek PZDW w dniu 27 listopada 2014 r. W dniu 30 czerwca 2015 r. podpisany został protokół odbioru robót wykonanych w ramach zadania *Remont uszkodzonej nawierzchni DW nr 835 i nr 877 powstałych w związku z budową autostrady A-4 Rzeszów – Jarosław*. Remont wykonany został przez [...] ⁴⁷. Koszt wykonanych robót wynosił 134,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 543-547)

1.2.3. Oględziny wybranych odcinków dróg

Opis stanu faktycznego

Oględzinami objęto odcinki 2 dróg wojewódzkich, wykorzystywane przez wykonawców odcinków autostrady, a także wszystkie mosty (7 mostów) i wiadukty (1 wiadukt) zlokalizowane w ciągu wszystkich wykorzystywanych odcinków dróg wojewódzkich (6 dróg). Oględzinami objęto:

- odcinek drogi nr 835 od km 143+337 do km 149+152 (5,815 km),
- odcinek drogi nr 986 od km 7+800 do km 17+800 (10 km),

⁴³ j.w.

⁴⁴ j.w.

⁴⁵ j.w.

⁴⁶ j.w.

⁴⁷ j.w.

- 2 mosty w ciągu drogi nr 877 – w miejscowości Dąbrówki na rzece Wisłok (km 37+638), w miejscowości Rakszawa na rzece Młynówka (km 34+223),
- 2 mosty w ciągu drogi nr 986 – w miejscowości Ocieka na rzece Tuszynka (km 7+944), w miejscowości Ostrów na rzece Wielopolka (km 13+765)
- wiadukt w ciągu drogi nr 986 – nad linią kolejową w miejscowości Ropczyce (km 15+051),
- 2 mosty w ciągu drogi nr 987 – w miejscowości Czarna Sędziszowska na rzece Czarna Rzeczka (km 15+432), w miejscowości Sędziszów Małopolski na rzece Bystrzyca (km 20+303),
- most w ciągu drogi nr 985 – w miejscowości Pustynia nad potokiem bez nazwy (km 59+602).

(dowód: akta kontroli str. 548-558)

W wyniku oględzin stwierdzono dobry stan techniczny drogi nr 835 i 986, na odcinkach, na których wykonywane były naprawy zniszczeń powstałych podczas transportu materiałów na budowę autostrady. Na pozostałych – objętych oględzinami – odcinkach ww. dróg stwierdzono liczne miejsca z deformacjami nawierzchni oraz spękaniem, a na drodze nr 986 także z niewielkimi, płytkimi ubytkami. Stan techniczny dróg na tych odcinkach nie odbiegał od ogólnego stanu technicznego drogi nr 835 i 986. Na wszystkich objętych oględzinami mostach stwierdzono dobry stan nawierzchni drogi. Na elementach konstrukcyjnych mostów (dźwigarach, filarach i przyczółkach) – poza miejscami korozji betonu i zacieków na betonie lub minimalnych ubytków – nie występowały uszkodzenia, za wyjątkiem pęknięcia zaobserwowanego na przyczółku mostu w miejscowości Rakszawa. Liczne występujące ubytki betonu stwierdzono na elementach konstrukcyjnych wiaduktu w miejscowości Ropczyce.

(dowód: akta kontroli str. 548-558)

1.2.4. Współdziałanie zarządcy dróg z oddziałem GDDKiA

Opis stanu
faktycznego

W okresie budowy autostrady A-4, PZDW oraz GDDKiA Oddział w Rzeszowie, współdziałały w zakresie ochrony stanu technicznego dróg wojewódzkich. Wspólne działania podejmowano w celu uregulowania zasad korzystania z dróg wojewódzkich przez wykonawców autostrady, wyegzekwowania od wykonawców obowiązków wynikających z zawartych umów, zapewnienia właściwego stanu technicznego objazdów na drogach wojewódzkich – urządzonych w związku z budową autostrady – oraz uporządkowania terenów przez wykonawców opuszczających budowę.

W celu przyspieszenia zawarcia umów w sprawie korzystania z dróg wojewódzkich, do GDDKiA interweniował – na wniosek PZDW – Marszałek Województwa Podkarpackiego. Bezpośrednio do GDDKiA kierowane były przez PZDW interwencje w pozostałych ww. sprawach. GDDKiA informowała PZDW o podjętych działaniach.

W ramach współpracy pomiędzy PZDW i GDDKiA nie koordynowano działań mających wpływ na harmonogramy prac inwestycyjnych i remontowych.

(dowód: akta kontroli str. 559-573)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą braku zezwoleń na przejazd pojazdów nienormatywnych (o nacisku osi ponad 8 ton) wydawanych przez zarządcę dróg wojewódzkich, w drodze decyzji administracyjnych.

Zgodnie z art. 41 ust. 3 ustawy o drogach publicznych, drogi wojewódzkie inne niż określone na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, drogi powiatowe oraz drogi

gminne stanowią sieć dróg, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 ton.

Zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, minister właściwy do spraw transportu ustala, w drodze rozporządzenia, wykaz dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą się poruszać pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 ton.

Zgodnie z art. 2 pkt 35a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*⁴⁸, pojazdem nienormatywnym jest – między innymi – pojazd lub zespół pojazdów, którego naciski osi wraz z ładunkiem lub bez ładunku są większe od dopuszczalnych przewidzianych dla danej drogi w przepisach o drogach publicznych.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, ruch pojazdu nienormatywnego jest dozwolony pod warunkiem uzyskania zezwolenia, na przejazd pojazdu nienormatywnego, odpowiedniej kategorii, wydawanego w drodze decyzji administracyjnej przez właściwy organ.

Na podstawie umowy z dnia 31 sierpnia 2010 r., zawartej przez Województwo Podkarpackie (przy udziale PZDW) z [...] ⁴⁹, po drogach wojewódzkich nr 985, 986 i 987 dopuszczono ruch pojazdów o nacisku na oś do 100 kN – bez zezwoleń wydanych w drodze decyzji administracyjnych – pomimo że droga nr 986 i 987 nie została uwzględniona w wykazach dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o nacisku na oś do 10 ton, stanowiących załączniki do rozporządzeń ministrów właściwych do spraw transportu, a droga nr 985 nie została wyszczególniona w takim wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia ministra właściwego do spraw transportu, obowiązującego w dniu zawarcia umowy.

Na podstawie porozumienia z dnia 30 listopada 2011 r. zawartego przez Zarząd Województwa Podkarpackiego (przy udziale PZDW) z konsorcjum firm, którego liderem była [...] ⁵⁰, po drodze nr 985 ponownie dopuszczono ruch pojazdów o nacisku na oś do 100 kN – bez ww. zezwoleń – pomimo że droga ta nie została wyszczególniona w wykazie dróg wojewódzkich, po których poruszać się mogą pojazdy o nacisku na oś do 10 ton, stanowiącym załącznik do rozporządzenia ministra właściwego do spraw transportu, obowiązującego w dniu zawarcia porozumienia.

(dowód: akta kontroli str. 350-359, 372-375, 411-412)

Pan Kazimierz Surmacz – Zastępca Dyrektora PZDW ds. Zarządzania Siecią – wyjaśnił, że w 2010 r., objęty porozumieniem odcinek drogi nr 985 został przebudowany, w wyniku czego podniesiona została nośność drogi do 100 kN, a ze względu na długotrwałą procedurę droga ta nie była umieszczona w wykazie dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o ww. nacisku na oś, obowiązujących w dniu podpisania porozumienia.

W sprawie postanowień umowy z dnia 31 sierpnia 2010 r., Pan Kazimierz Surmacz stwierdził, że w wyniku błędu pisarskiego w umowie określono, iż dowóz materiałów po drogach nr 985, 986 i 987 prowadzony będzie środkami transportu na nacisku na oś nieprzekraczającym 10 kN zamiast o nacisku na oś nieprzekraczającym 80 kN.

(dowód: akta kontroli str. 574-585)

⁴⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

⁴⁹ j.w.

⁵⁰ j.w.

[...] ⁵¹ potwierdził, iż w treści umowy doszło do omyłki pisarskiej. W informacji [...] ⁵² stwierdził jednak: *Zawierając umowę Strony miały na celu umożliwienie prowadzenia wzmożonego transportu pojazdami ciężarowymi o nacisku na oś nieprzekraczającym normatywnych wartości przyjętych dla dróg wojewódzkich, a więc 100 kN (co odpowiada naciskowi równemu 10 ton), co zresztą wnioskować można również pośrednio z postanowienia o dopuszczalnym tonażu nieprzekraczającym 40 ton. Tym samym uznawaliśmy za uprawnione do transportu na podstawie umowy pojazdy o dopuszczalnym nacisku na oś wynoszącym 100 kN.*

(dowód: akta kontroli str. 586-589)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie – mimo stwierdzonej nieprawidłowości – działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli⁵³, wnosi o wydawanie w drodze decyzji administracyjnych zezwoleń na przejazdy pojazdów nienormatywnych, stosownie do art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo o ruchu drogowym*.

Wnioski pokontrolne

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 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, dnia września 2015 r.

⁵¹ j.w.

⁵² j.w.

⁵³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontroler
Roman Tada
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
Podpis

Kontroler
Marian Skrabalak
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis