



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.03.2015

P/15/033

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu  
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław  
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50  
[lwr@nik.gov.pl](mailto:lwr@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/033 – Zarządzanie obiektami mostowymi i przepustami przez administrację drogową
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Marian Karbarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93986 z dnia 18 marca 2015 r. 2. Mariusz Orawczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93987 z dnia 18 marca 2015 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Dzierżoniowie (dalej: „ZDP”), ul. Garbarska 2, 58-200 Dzierżoniów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Basisty, Dyrektor ZDP <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5-6)</p>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność ZDP w zakresie zarządzania obiektami mostowymi i przepustami w latach 2014-2015 (I kwartał).

Podstawą oceny ogólnej były oceny cząstkowe czterech, objętych kontrolą obszarów działalności ZDP, z których trzy oceniono negatywnie, tzn.:

1. Wykonywanie zadań w zakresie prowadzenia wymaganej przepisami ewidencji kontrolowanych obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących – z powodu: braku map techniczno-eksploatacyjnych dróg powiatowych, mających stanowić część dokumentacji tworzącej ewidencję dróg, nieuwzględnienia w księgach rachunkowych aż 61 z 65 obiektów inżynierskich w ciągu dróg powiatowych, dla których ZDP realizuje zadania zarządcy drogi, a także nieustalenia dla większości mostów ich istotnego parametru technicznego, jakim jest nośność.
2. Działania prewencyjne w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów – przede wszystkim z uwagi na nieprzeprowadzenie w 2014 r. okresowej kontroli stanu technicznego przepustów w ciągach dróg powiatowych oraz zaniechanie takiej kontroli, także w stosunku do mostów, w roku poprzednim, co przyczyniło się do powstania nieodpowiedniego stanu technicznego mostów i przepustów. Dodatkowo, od podmiotu, któremu w 2014 r. zlecono (kosztem 18,5 tys. zł) kontrolę stanu technicznego 47 mostów, nie wyegzekwowano obligatoryjnego obowiązku sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli stanu technicznego tych mostów.
3. Wykonywanie prac związanych z utrzymaniem w należyтым stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszących tym obiektom – z powodu nierealizowania zaleceń wynikających z okresowych przeglądów stanu technicznego obiektów mostowych, co w konsekwencji przyczyniło się do pogorszenia stanu

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

technicznego co najmniej trzech mostów zagrożonych katastrofą budowlaną oraz 18 mostów, na których stwierdzono uszkodzenia, mające wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Działalność ZDP w ostatnim ze skontrolowanych obszarów, tj. wykonywaniu działań planistycznych w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów, oceniono pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, z powodu nieopracowania projektu planu rozwoju sieci dróg powiatowych. Konsekwencją braku tego planu było nieinformowanie o nim organów właściwych do sporządzania na obszarze powiatu dzierzoniowskiego miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Wykonywanie działań planistycznych w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów

Opis stanu faktycznego

1.1. ZDP realizował, w imieniu Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego, zadania zarządcy dróg powiatowych, o jakim mowa w art. 19 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>2</sup> (dalej: *ustawa o drogach publicznych*). Planowane w Powiecie Dzierżoniowskim modernizacje oraz remonty dróg (wraz z obiektami inżynierskimi znajdującymi się w ich ciągach) zostały uwzględnione m.in. w:

- *Strategii Rozwoju Powiatu Dzierżoniowskiego na lata 2014-2020*, uchwalonej uchwałą Nr XXXVIII/256/13 Rady Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 26 listopada 2013 r.,
- projektach<sup>3</sup> *Strategii Rozwoju Ziemi Dzierżoniowskiej na lata 2014-2020* oraz *Programie Rozwoju Transportu Ziemi Dzierżoniowskiej na lata 2014-2020*, opracowanych w ramach projektu pn. *Partnerstwo JST Ziemi Dzierżoniowskiej – wspólnie w stronę zrównoważonego rozwoju*<sup>4</sup>.

Plany modernizacji i remontów dróg powiatowych uwzględniały także, uchwalane przez Radę Powiatu Dzierżoniowskiego: „Wieloletnia prognoza finansowa Powiatu Dzierżoniowskiego do 2022 r.” oraz plany wydatków budżetu Powiatu Dzierżoniowskiego na 2014 r. oraz na 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 37, 192-260, 281-315)

1.2. ZDP wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 20 pkt 2 *ustawy o drogach publicznych*, sporządzając zarówno na rok 2014, jak i na rok 2015 plan finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich. Plany te uwzględniały kwoty odpowiadające wydatkom zaplanowanym w uchwałach budżetowych. Wymienione w nich inwestycje i remonty bieżące określały rodzaj prac niezbędnych do wykonania, ich szacunkowy koszt oraz termin wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 37, 152-157)

1.3. *Plan prac inwestycyjno-remontowych na mostach i przepustach na rok 2014* uwzględniał wnioski komisji ds. ustalania szkód i szacowania strat powodziowych

<sup>2</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 460.

<sup>3</sup> Terminem przedstawienia ostatecznych wersji dokumentów jest 31 maja 2015 r., zgodnie z umową nr BA-2.272.9.2014 z dnia 10 lipca 2014 r., zawartą z wyspecjalizowaną firmą przez Gminę Miejską w Dzierżoniowie na podstawie umowy partnerskiej z Powiatem Dzierżoniowskim i sześcioma innymi gminami, tj. Bielawa, Pieszycy, Dzierżonów, Łagiewniki, Niemcza i Piława Górna.

<sup>4</sup> Projekt realizowany na podstawie Umowy partnerstwa jednostek samorządu terytorialnego Powiatu Dzierżoniowskiego, zawartej w dniu 31 stycznia 2014 r.

w infrastrukturze powiatu dzierzoniowskiego z czerwca 2013 r. Na ich podstawie zakwalifikowano odbudowę sześciu obiektów inżynierskich (pięciu mostów i jednego przepustu) za łączną kwotę 675,0 tys. zł, z czego faktycznie wydatkowano 457,5 tys. zł na trzy obiekty inżynierskie (dwa mosty i jeden przepust). Nie zrealizowano remontu trzech mostów, w tym w Kamionkach (nr ewidencyjny JN1 01008116). Odbudowę tego mostu planowano z udziałem środków dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, której nie otrzymano.

(dowód: akta kontroli str. 93-94, 98-116, 134, 144-151, 152-153)

W *Planie prac inwestycyjno-remontowych mostów i przepustów do wykonania w 2015 r.* uwzględniono remont w sumie 15 obiektów na kwotę 694,0 tys. zł, w tym:

- niezrealizowany w roku poprzednim remont mostu drogowego w Kamionkach (nr JN1 01008116), którego realizację ponownie uwarunkowano uzyskaniem środków dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa, będącej w dyspozycji Ministra Administracji i Cyfryzacji (na usuwanie skutków klęsk żywiołowych);
- przebudowę mostu drogowego (nr JN1 01008121), prowadzoną w ramach przebudowy drogi 2877D Bielawa-Pieszycy, przy dofinansowaniu z Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych.

Nadto w wymienionym planie uwzględniono wnioski z przeglądu technicznego mostów, przeprowadzonego na zlecenie ZDP w listopadzie 2014 r. przez osoby z uprawnieniami budowlanymi, wprowadzając do niego remonty 11 mostów, wycenione łącznie na 122,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 93, 154-157)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następującą nieprawidłowość:

ZDP nie opracował projektu planu rozwoju sieci drogowej, co było sprzeczne z art. 20 pkt 1 *ustawy o drogach publicznych*. Konsekwencją braku tego planu było nieinformowanie o planach rozwoju sieci drogowej organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w powiecie dzierzoniowskim, do czego także zobowiązywał przepis art. 20 pkt 1 *ustawy o drogach publicznych*.

Skutkiem nieprawidłowości polegającej na ww. zaniechaniach ze strony ZDP były również trudności przy określaniu kierunków rozwoju i utrzymania sieci drogowej oraz drogowych obiektów inżynierskich.

W sprawie braku jednolitego planu rozwoju sieci dróg powiatowych Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż strategiczne założenia powiatu dzierzoniowskiego nie zakładały budowy nowych dróg powiatowych, lecz ich modernizację i remonty. Podkreślił, iż planowanie dotyczące sieci dróg powiatowych odbywa się poprzez sporządzanie rocznych planów inwestycyjno-remontowych i wnioskowanie o zabezpieczenie odpowiednich środków przy sporządzaniu budżetu na rok przyszły. Ponadto zapewnił, że zostały przygotowane podstawy do opracowania w pierwszym półroczu 2015 r. planu rozwoju sieci drogowej w powiecie na lata 2016-2020. W szczególności, iż Powiat Dzierżoniowski w ramach programu „Partnerstwo dla Ziemi Dzierżoniowskiej” zaangażowany jest w tworzeniu „Programu rozwoju transportu Ziemi Dzierżoniowskiej”, którego projekt w wersji ostatecznej zawiera zapisy – jak to określił – składające się w znacznej mierze na przyszły plan rozwoju sieci dróg. NIK nie podziela przytoczonych wyjaśnień w części mającej usprawiedliwić nieprzystąpienie dotychczas do sporządzenia projektu planu rozwoju sieci drogowej, z uwagi na brak założeń w powiecie dzierzoniowskim dotyczących budowy nowych dróg powiatowych. Ponadto NIK zwraca uwagę, iż przepis art. 20

pkt 1 ustawy o drogach publicznych, w aktualnym brzmieniu, wszedł w życie z dniem 9 grudnia 2003 r.<sup>5</sup>, a zatem ZDP miał ponad 11 lat na jego wykonanie.

(dowód: akta kontroli str. 37, 262)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność ZDP w obszarze wykonywania działań planistycznych, dotyczących rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów.

## 2. Wykonywanie zadań w zakresie prowadzenia ewidencji kontrolowanych obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących

Opis stanu faktycznego

2.1. ZDP posiadał Regulamin Organizacyjny<sup>6</sup>, określający całokształt zadań związanych z zarządzaniem drogami oraz obiektami mostowymi i przepustami wbudowanymi w ciągu tych dróg powierzonych do realizacji poszczególnym komórkom organizacyjnym ZDP. Przedmiotowe zadania określone zostały również w zakresach czynności pracowników. W szczególności nadzór nad zarządzaniem obiektami mostowymi i przepustami powierzony został Działowi Technicznemu ZDP, w którym zatrudnionych było czterech pracowników z odpowiednimi do realizowanych zadań kwalifikacjami i doświadczeniem. Jednakże ZDP nie zatrudniało pracownika z uprawnieniami do kontroli stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów, co wymuszało powierzanie takiej kontroli specjalistom zewnętrznym. ZDP nie zatrudniało ponadto pracowników przygotowanych do prowadzenia spraw organizacji ruchu na drogach i obiektach inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 7-18, 19-34, 503-507)

Procedury wewnętrzne dotyczące kontroli stanu technicznego dróg i obiektów inżynierskich (przeглядów podstawowych oraz rozszerzonych) określone zostały zarządzeniem nr 6/2013 Dyrektora ZDP z dnia 31 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji przeprowadzania przeglądów dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz terminów przeprowadzania przeglądów dróg i drogowych obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 38, 39-40)

2.2. W okresie objętym kontrolą w ZDP nie przeprowadzano kontroli działalności tej jednostki dotyczącej stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów.

(dowód: akta kontroli str. 38)

2.3. ZDP prowadził ewidencję dróg, obiektów mostowych i przepustów w formie papierowej, co było dopuszczalne. Ewidencja obiektów inżynierskich obejmowała dokumenty przewidziane przepisem § 9 ust. 1 i 2 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<sup>7</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie numeracji i ewidencji), tj.:

- książki obiektów mostowych (prowadzone według wzorów określonych w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia),
- wykaz obiektów mostowych oraz wykaz przepustów (prowadzone według wzorów określonych w załączniku nr 6 do ww. rozporządzenia).

<sup>5</sup> Przepis art. 20 pkt 1 zmieniony ustawą z 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 200, poz. 1953).

<sup>6</sup> Przyjęty Uchwałą Nr 64/150/07 Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 25 października 2007 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Dzierżoniowie (ze zm. – ostatnia: Uchwała Nr 137/323/08 Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 31 października 2008 r.).

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 582.

Prowadzona ewidencja była kompleta, tj. obejmowała wszystkie obiekty mostowe i przepusty istniejące na zarządzanych drogach, oraz aktualna.

(dowód: akta kontroli str. 41, 43-44, 316, 317-330)

Powyższą ewidencją, wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r., objęto 65 drogowych obiektów inżynierskich, w tym 47 obiektów mostowych i 18 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm. Ponadto, zgodnie z inwentaryzacją przeprowadzoną w 2013 r., na drogach powiatowych zarządzanych przez ZDP znajdowały się 262 przepusty o świetle otworu mniejszym niż 150 cm.

(dowód: akta kontroli str. 42-44, 45-92, 274-280)

Z objętych prowadzoną ewidencją drogowych obiektów inżynierskich, do ksiąg rachunkowych ZDP wprowadzono cztery mosty, na które w latach 2010-2014 poniesiono majątkowe nakłady finansowe. Ewidencyjna ich wartość początkowa (jako środków trwałych), wynosiła 1 052,4 tys. zł (równa nakładom poniesionym na ich modernizację – jednego z mostów w 2010 r. a trzech w 2014 r.), a po umorzeniu, według stanu na 31 grudnia 2014 r., 845,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 94-124)

Na 47 obiektów mostowych, poddanych ocenie stanu technicznego w listopadzie 2014 r. w ramach okresowej kontroli pięcioletniej tych obiektów, w stanie dobrym<sup>8</sup> było 15 (31,9%), natomiast w stanie przedawaryjnym<sup>9</sup> cztery (8,5%). Żadnemu z obiektów mostowych nie przypisano stanu awaryjnego<sup>10</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 43, 333)

#### 2.4. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano:

- przypadku powiadomienia ZDP o zamiarze dokonania przewozu pojazdami nienormatywnymi po drogach powiatowych, tym samym ZDP nie wydawał decyzji określających warunki przejazdu przez most i nie zgłaszał sprzeciwu do wykonania przewozu,
- nałożenia przez ZDP kar pieniężnych na podstawie art. 140aa ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*<sup>11</sup> (dalej: *ustawa Prawo o ruchu drogowym*), za przejazd po drogach publicznych (w tym również przez obiekty inżynierskie, stanowiące odrębne budowle w stosunku do drogi) pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 38)

W latach 2014-2015 (I kw.) właściwe jednostki Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Straży Granicznej i Służby Celnej nie prowadziły kontroli ruchu drogowego dotyczącego wykonywania przewozów nienormatywnych drogami powiatowymi (dla których ZDP wykonywał zadania zarządcy drogi), w tym przez obiekty mostowe zlokalizowane w ciągach tych dróg. Wymienione jednostki, w tym samym okresie, w ramach kontroli ruchu drogowego nie ujawniły przypadków wykonywania przewozów nienormatywnych przez obiekty mostowe zlokalizowane w ciągach dróg powiatowych.

(dowód: akta kontroli str. 177-187)

2.5. Stosownie do § 6 *rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji*, obiekty mostowe zlokalizowane w ciągu dróg powiatowych posiadały właściwą numerację, przez nadanie każdemu z nich jednolitego numeru inwentarzowego (JNI). Ponadto, wykonując zadania zarządcy dróg ZDP ustalił numer ewidencyjny dla przepustów, zgodnie z § 7 *rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji*.

<sup>8</sup> Oceny stanu technicznego powyżej 3 (w sześciostopniowej skali od 0 do 5 punktów).

<sup>9</sup> Oceny stanu technicznego poniżej 2 (w sześciostopniowej skali od 0 do 5 punktów).

<sup>10</sup> Oceny stanu technicznego 0 (w sześciostopniowej skali od 0 do 5 punktów).

<sup>11</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 38, 41, 43-44)

2.6. ZDP w badanym okresie, tj. za 2013 r. i 2014 r., sporządził *Informacje o sieci dróg publicznych* (w tym o stanie obiektów mostowych). We wszystkich latach informacje dotyczyły danych na 31 grudnia i zostały rzetelnie przedstawione w „Formularzach danych o sieci dróg publicznych poza granicami administracyjnymi miast” oraz „Formularzach danych o sieci dróg publicznych w granicach administracyjnych miast”, określonych w załączniku do 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<sup>12</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg).

Wypełnione formularze zostały terminowo przekazane GDDKiA, odpowiednio: 21 marca 2014 r. i 31 marca 2015 r., zgodnie z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie sporządzania informacji o sieci dróg.

Średnia warzona ocena stanu technicznego 21 mostów znajdujących się w ciągu dróg powiatowych w granicach administracyjnych miast (po ich powierzchni zgodnie z określonym wzorem), zawarta w informacjach o sieci dróg publicznych za 2014 r. oscylowała od 2,66 do 4,18<sup>13</sup>, a 26 mostów poza granicami administracyjnymi miast od 2,62 do 4,83<sup>14</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 158-176)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. ZDP nie posiadał mapy techniczno-eksploatacyjnej dróg powiatowych, mających, zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji, stanowić części dokumentacji tworzącej ewidencję dróg. Brak tych map stanowi zatem naruszenie art. 10 ust. 11 oraz art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych regulujących prowadzenie ewidencji dróg i zadania zarządcy drogi w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 41, 316)

Skutkiem tego było niewywiązanie się z obowiązku udostępniania mapy zarządcy dróg wojewódzkich, określonego w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że mapa techniczno-eksploatacyjna dróg była opracowana w 2006 r., ale zaginęła – jak to określił – prawdopodobnie na skutek przeprowadzek związanych z remontami pomieszczeń ZDP. Pracownicy Działu Technicznego ZDP wykorzystywali w pracy mapy „częstkowe” zawierające elementy i oznaczenia charakterystyczne dla map techniczno-eksploatacyjnych, dotyczące jednak wąskiego zakresu. Ze względu na to, iż stan ten dla działalności ZDP okazywał się wystarczający, sytuacja taka przeciągnęła się na kilka kolejnych lat.

(dowód: akta kontroli str. 262)

Inspektor ds. inwentaryzacji, ewidencji dróg i mostów w ZDP wyjaśnił natomiast, że opracowanie kompletnej mapy eksploatacyjno-technicznej zostało przewidziane w ramach projektu „Przygotowanie i wdrożenie mechanizmów i narzędzi do świadczenia e-usług publicznych za pomocą platformy ePUAP”.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 583.

<sup>13</sup> W granicach administracyjnych miast, średnia warzona ocena stanu technicznego dla 6 mostów stalowych wynosiła - 2,65, dla 8 mostów z betonu zbrojonego (żelbetowych) - 3,21, dla jednego z betonu sprężonego - 5,00, a dla 6 mostów betonowych, kamiennych lub ceglanych 2,94.

<sup>14</sup> Poza granicami administracyjnymi miast, średnia warzona ocena stanu technicznego dla 7 mostów stalowych wynosiła - 3,33, dla 9 mostów żelbetowych - 2,62, dla jednego z betonu sprężonego - 4,83, a dla 9 mostów betonowych, kamiennych lub ceglanych - 3,20.

Termin zakończenia realizacji przedmiotowego projektu ustalony został na koniec drugiego kwartału 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 332)

2. Nie uwzględnienie w księgach rachunkowych wszystkich środków trwałych, jakimi są obiekty inżynierskie w ciągach dróg powiatowych, tj. uwzględnienie w nich czterech mostów i pominięcie pozostałych 61 drogowych obiektów inżynierskich, co było sprzeczne z przepisem art. 4 ust. 3 pkt 3 i 4, art. 13 ust. 1 pkt 5 oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>15</sup>, określające obowiązki w tym względzie jednostek budżetowych powiatów.

(dowód: akta kontroli str. 94-124)

Nieprawidłowość dotyczy niezgodnego z prawem zaniechania mającego bezpośredni wpływ na błędny bilans i wartość majątku zarządzanego przez ZDP, poprzez zaniżenie wartości środków trwałych w ewidencji księgowej.

Główna Księgowa ZDP wyjaśniła, że protokołem zdawczo odbiorczym nr 4/98 z dnia 31 grudnia 1998 r. nastąpiło przekazanie Powiatowi Dzierżoniowskiemu mienia jednostki organizacyjnej pod nazwą Dyrekcja Okręgowa Dróg Publicznych we Wrocławiu Zarząd Dróg w Wałbrzychu. W przekazanych przedmiotach mienia w wykazie środków trwałych nie wykazano dróg i obiektów inżynierskich pozostających wówczas pod zarządem wymienionej jednostki. Aktualnie ZDP nie wykazuje w księgach wszystkich dróg i obiektów inżynierskich. Zdaniem wyjaśniającej jest to spowodowane wzmiankowaną wyżej przyczyną historyczną (brak ujęcia dróg i obiektów inżynierskich w wykazie przekazanym ZDP w 1998 r.), oraz ekonomiczną (duże koszty wyceny istniejących dróg i obiektów) i techniczną (trudności w określeniu kryteriów i metod wyceny istniejących od dawna dróg i obiektów inżynierskich). W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie zważywszy, że na doprowadzenie ksiąg rachunkowych, w zakresie przejętego mienia, do stanu wymaganego prawem, ZDP miało ponad 16 lat.

(dowód: akta kontroli str. 264, 272-273)

Uwagi dotyczące  
kontrolowanej  
działalności

ZDP dla większości obiektów mostowych nie ustalił ich nośności oraz danych dotyczących roku ich budowy<sup>16</sup>. Inspektor ds. inwentaryzacji, ewidencji dróg i mostów w ZDP wyjaśnił, że niekompletność zapisów w prowadzonej przez ZDP dokumentacji ewidencyjnej obiektów mostowych, w szczególności dotyczących nośności obiektów mostowych i roku ich budowy jest konsekwencją nieotrzymania dokumentacji technicznej od jednostki poprzednio zarządzających drogami i znajdującymi się w ich ciągu obiektami inżynierskimi. W związku z powyższym dokumentacja ewidencyjna jest prowadzona w oparciu o dane zawarte w książkach obiektów mostowych oraz przeprowadzonych w 2003 r. przeglądach szczegółowych wraz z inwentaryzacją.

(dowód: akta kontroli str. 42-44, 316, 332)

W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, biorąc pod uwagę upływ czasu od momentu objęcia przez ZDP zadań zarządcy dróg (ponad 16 lat), wystarczająco długi na ustalenie dla wszystkich obiektów mostowych tak ważnego parametru technicznego, jakim jest ich nośność. Brak znajomości tego parametru (przy jednoczesnym braku wiedzy o normatywie wg którego obiekt mostowy był projektowany), w praktyce wyklucza prawidłowe określenie parametrów użytkowych obiektów mostowych, a w szczególności czy dany obiekt mostowy spełnia (bądź nie) normy przewidziane do klasy drogi w ciągu której został usytuowany. Może to

<sup>15</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

<sup>16</sup> Z ogólnej liczby 47 obiektów mostowych, rok budowy znany był w sześciu przypadkach, natomiast nośność – w dwóch przypadkach.



utrudnić lub uniemożliwić określenie ewentualnych warunków przejazdu przez drogi i obiekty mostowe pojazdów nienormatywnych<sup>17</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność ZDP w zakresie prowadzenia, wymaganej obowiązującymi przepisami prawa, ewidencji kontrolowanych obiektów inżynierskich i sporządzania informacji ich dotyczących.

### 3. Działania prewencyjne w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym ZDP, zadanie polegające na przeprowadzaniu okresowych kontroli stanu drogowych obiektów mostowych i przepustów, przypisano Działowi Technicznemu ZDP. Dodatkowo Dyrektor ZDP, zarządzeniem z dnia 31 maja 2013 r., wprowadził instrukcję przeprowadzania przeglądów m.in. drogowych obiektów inżynierskich, zgodnie z którą, przeglądy winny być przeprowadzane, w okresie II bądź III kwartału danego roku, w oparciu o harmonogramy przeglądów rocznych i pięcioletnich.

(dowód: akta kontroli str. 7-17, 39-40)

W badanym okresie ZDP nie zatrudniał pracowników z uprawnieniami wymaganymi przepisami art. 12 ust. 1 pkt 5, ust. 2 i 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>18</sup> (dalej: *ustawa Prawo budowlane*) do przeprowadzania kontroli sprawdzającej stan techniczny i przydatności do użytkowania obiektów mostowych i przepustów, tym samym siłami własnymi nie mógł dokonywać takich kontroli. W październiku 2014 r. natomiast osobie posiadającej takie uprawnienia zlecił wykonanie okresowej kontroli pięcioletniej (przeглядów rozszerzonych) obiektów mostowych, w celu dokonania ich oceny i rejestracji aktualnego stanu technicznego, określenia ich przydatności do użytkowania, estetyki i ich otoczenia, jak również określenia warunków bezpiecznej eksploatacji oraz potrzeb i zakresu niezbędnych robót bieżącego utrzymania oraz remontów.

Wzmiankowanego zlecenia wykonania okresowych przeglądów rozszerzonych obiektów mostowych dokonano w trybie zapytania o cenę, jako zamówienia o wartości nieprzekraczającego równowartości 14 tys. euro, do którego nie miała zastosowania ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (art. 4 pkt 8)<sup>19</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 403-406, 411-422, 429-430)

3.2. Dokonując, wymienionego w poprzednim punkcie niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zamówienia na przeprowadzenie przeglądów obiektów mostowych, ZDP uwzględniło opracowania Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, związane z dokonywaniem przeglądów drogowych obiektów inżynierskich na drogach krajowych, w szczególności zawarte w zarządzeniach:

- nr 14 z dnia 7 lipca 2005 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji przeprowadzenia przeglądów drogowych obiektów inżynierskich,
- nr 64 z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad stosowania skali ocen punktowych stanu technicznego i przydatności do użytkowania drogowych obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 407-410)

3.3. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że w związku z zaleceniem wynikającym z przeglądu technicznego obiektów mostowych, przeprowadzonego w 2014 r., zamierza ustalić,

<sup>17</sup> Pojazd lub zespół pojazdów, którego naciski osi wraz z ładunkiem lub bez niego są większe od dopuszczalnych, przewidzianych dla danej drogi w przepisach ustawy o drogach publicznych, lub którego wymiary lub rzeczywista masa całkowita wraz z ładunkiem lub bez niego są większe od dopuszczalnych, przewidzianych w przepisach o ruchu drogowym.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

nieznaną dotąd, nośność mostów. Dla ustalenia tego parametru technicznego mostów zamierza wykorzystać „Instrukcję do określania nośności użytkowej drogowych obiektów mostowych”, wprowadzoną zarządzeniem nr 17 Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 1 czerwca 2004 r.

(dowód: akta kontroli str. 407-410)

**3.4.** Do szczegółowych badań wyłoniono dokumentację 20 przeglądów obiektów mostowych przeprowadzonych w listopadzie 2014 r., tj. 43% obiektów poddanych wówczas przeglądowi. Protokoły przeglądów trzech z tych obiektów<sup>20</sup> wskazywały na występujące w nich duże ubytki elementów kamiennych konstrukcji przyczółków, mogące spowodować zawalenie się konstrukcji kamiennego sklepienia lub uszkodzenia ceglanych sklepień zagrażające konstrukcji mostów, a przez to grożących katastrofą budowlaną. Trzydzieści kolejnych protokołów mostów<sup>21</sup> przedstawiały także nieodpowiedni ich stan techniczny zagrażający bezpieczeństwu ruchu drogowego. Wskazano w nich usterki wymagających pilnych prac naprawczych przywracających bezpieczeństwo ruchu drogowego, m.in. niekompletne, zdeformowane lub zniszczone balustrady mostów, zbyt dużych odległościach między elementami konstrukcyjnymi balustrad, często niespełniające wymagań dotyczących wytrzymałości. Wskazywały też przypadki napraw balustrad nienadającymi się do tego materiałami<sup>22</sup>, bądź balustrady były zbyt niskie obniżając przez to bezpieczeństwo użytkowników.

(dowód: akta kontroli str. 337-345, 352-387, 391-402)

**3.5.** Według przeprowadzonej w 2012 r. kontroli stanu technicznego mostów, 22 z nich, tj. 47% ich ogólnego stanu wymagało pilnego remontu, co wiązało się z wydaną oceną poniżej 3 w skali określonej przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad zarządzeniem nr 64 z dnia 13 listopada 2008 r., wymienionym w niniejszym wystąpieniu w pkt 3.2. W okresie od 2013 r. do końca I kwartału 2015 r. poprawiono stan techniczny trzech mostów. Prace poprawiające ich stan techniczny wykonane zostały w 2014 r. kosztem 494 tys. zł, w tym na przebudowę lub rozbudowę wydatkowano 330 tys. zł, zaś na remonty 164 tys. zł. W związku z powołanym wcześniej kolejnym przeglądem mostów, przeprowadzonym w listopadzie 2014 r., w 2015 r. zaplanowano wykonanie robót remontowych na 13 drogowych obiektach inżynierskich na ogólną kwotę 694 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 334-393, 394-402, 423-428)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Nieopracowaniu harmonogramów przeglądów rocznych i pięcioletnich drogowych obiektów inżynierskich, co było sprzeczne z instrukcją przeprowadzania przeglądów w ZDP, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora ZDP z dnia 31 maja 2013 r. Było to spowodowane niezatrudnianiem pracowników z odpowiednimi kwalifikacjami. Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż nie opracowanie harmonogramów przeglądów rocznych i pięcioletnich drogowych obiektów inżynierskich wynikało z nadmiaru obowiązków pracownika związanych z prowadzonymi inwestycjami i trudną sytuacją kadrową w dziale technicznego ZDP.

(dowód: akta kontroli str. 503-507)

<sup>20</sup> JNi 1008084;	JNi1008088;	JNi1008116		
<sup>21</sup> JNi 1008114;	JNi1008092;	JNi1008095;	JNi1025078;	JNi1008087;
JNi1008104;	JNi1008096;	JNi1008097;	JNi1008109;	JNi1008117;
JNi1008086;	JNi1025077;	JNi1008098.		

<sup>22</sup> Na przykład, napraw balustrad stalowych niedopuszczalnymi elementami drewnianymi.

2. Nieprzeprowadzeniu w 2013 r. kontroli stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich (mostów i przepustów), wymaganych przepisem art. 20 pkt 10 *ustawy o drogach publicznych* oraz art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a *ustawy Prawo budowlane*, a w 2014 r. kontroli przepustów w ciągach dróg powiatowych.

Wymieniony przepis art. 20 pkt 10 *ustawy o drogach publicznych* zobowiązuje zarządców dróg do przeprowadzania kontroli drogowych obiektów inżynierskich ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego. Art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a *ustawy Prawo budowlane* zobowiązuje natomiast właścicieli lub zarządców obiektów budowlanych, jakimi są drogowe obiekty inżynierskie<sup>23</sup> (obiekty mostowe i przepusty), do okresowej, tzn. co najmniej raz w roku, kontroli stanu technicznego tych obiektów.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż przyczyną nieprzeprowadzenia kontroli stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich (mostów i przepustów) był brak pracowników z uprawnieniami oraz brak środków finansowych do ich zlecenia podmiotom zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 430, 503-507)

3. Zleceniu podmiotowi zewnętrznemu, umową zawartą w dniu 16 października 2014 r., a więc w IV kwartale roku, przeprowadzenia kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, co było niezgodne z instrukcją przeprowadzania przeglądów w ZDP, wprowadzoną zarządzeniem Dyrektora ZDP z dnia 31 maja 2013 r. Powołana instrukcja, ze względu na optymalizację warunków atmosferycznych, przewidywała przeprowadzenie takich kontroli w II lub III kwartale roku.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż zlecenie przeprowadzenia kontroli stanu technicznego obiektów mostowych w 2014 r. nastąpiło w IV kwartale, a nie w II lub III kwartale tego roku z powodu wygospodarowania środków finansowych na ten dopiero pod koniec III kwartału 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 503-507)

4. Niewyegzekwowaniu od zleceniobiorcy, któremu powierzono przeprowadzenie w listopadzie 2014 r. kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli stanu technicznego mostów, przeprowadzonej w 2012 r. Obowiązek sprawdzenia w trakcie wzmiankowanych kontroli wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli wynikał z przepisu art. 62 ust. 1a *ustawy Prawo budowlane* oraz z warunków umowy ze zleceniobiorcą (przeprowadzającym kontrolę stanu technicznego mostów i inne czynności), zawartej w dniu 16 października 2014 r. Pomimo niepełnego wykonania przedmiotu umowy, określonego w tej umowie i przepisami prawa, przeprowadzającemu kontrolę stanu technicznego mostów wypłacono pełną kwotę uzgodnionego wynagrodzenia, tj. w wysokości 18,5 tys. zł. ZDP na podstawie przedłożonej przez zleceniobiorcę dokumentacji uznał bowiem, że umowę zrealizowano w całości.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż nie egzekwował w 2014 r. od wykonującego kontrolę stanu technicznego mostów sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli stanu technicznego mostów z powodu nie udostępnienia mu przez ZDP protokołów z poprzednich kontroli. Wypożyczył bowiem te protokoły (z 2012 r.) firmie wykonującej na zlecenie Starostwa Powiatowego platformę ePUAP.

(dowód: akta kontroli str. 503-507)

5. Niedopełnieniu obowiązku, określonego w art. 70 ust. 1 *ustawy Prawo budowlane*, niezwłocznego usunięcia uszkodzeń stwierdzonych podczas kontroli

<sup>23</sup> Drogowe obiekty inżynierskie zostały zdefiniowane w § 1 ust. 2 rozrządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych obiektów inżynierskich.

stanu technicznego obiektów budowlanych (jakimi są mosty), które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną. Nieusunięte do dnia 19 marca 2015 r., tj. do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, uszkodzenia, o jakich mowa w powołanym przepisie, wskazane zostały:

- w listopadzie 2014 r. w protokołach z kontroli stanu technicznego trzech mostów wymienionych w pkt 3.4. niniejszego wystąpienia, tj. zagrożonych katastrofą budowlaną,
- w 2012 r. w protokołach kontroli stanu technicznego 20 z 22 mostów wymienionych w pkt 3.5. niniejszego wystąpienia (zagrożających bezpieczeństwu ruchu drogowego) i ponownie wskazanych w 13 protokołach z kontroli stanu technicznego mostów, przeprowadzonej w listopadzie 2014 r. (pkt 3.4. niniejszego wystąpienia).

W szczególności w następujących mostach nie wykonano:

- JN11008114 - uzupełnienia przeciągów w balustradzie usytuowanej od strony górnej wody,
- JN11008097 - naprawy częściowo zdeformowanych balustrad,
- JN11008104 - podniesienia balustrad do odpowiedniej wysokości,
- JN11008086 - uzupełnienia brakujących elementów (jednego pola) w balustradzie od strony dolnej wody,
- JN11008117 - wymiany na nowe o odpowiednich parametrach zdeformowanych balustrad, które nie spełniają wymagań dotyczących wytrzymałości i dopuszczalnych odległości pomiędzy elementami konstrukcyjnymi,
- JN11025077 - naprawy przeciagu i balustrady niespełniającej wymagań wytrzymałości i dopuszczalnych odległości pomiędzy elementami,
- JN11008098 - naprawy balustrady niespełniającej wymagań dotyczących wytrzymałości i dopuszczalnych odległości pomiędzy elementami konstrukcyjnymi.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż nieusunięcie wszystkich uszkodzeń stwierdzonych podczas kontroli stanu technicznego mostów, przeprowadzonych w 2012 r. i w 2014 r., spowodowane zostało brakiem środków finansowych na ten cel. Zadeklarował przy tym, że uszkodzenia te będą usuwane sukcesywnie – jak to określił – w najbliższych latach.

(dowód: akta kontroli str. 503-507)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania prewencyjne ZDP w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów.

#### **4. Wykonywanie prac związanych z utrzymaniem w należyтым stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszących tym obiektom**

Opis stanu faktycznego

4.1. Stan techniczny obiektów mostowych i sposób utrzymania obiektów inżynierskich w ciągach dróg powiatowych sprawdzono podczas przeprowadzonych przez kontrolera NIK oględzin ośmiu obiektów mostowych<sup>24</sup>, w tym pięciu z udziałem powołanego przez NIK specjalisty w dziedzinie drogowych obiektów inżynierskich. W wyniku tych oględzin w każdym przypadku stwierdzono występowanie uszkodzeń mających wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego. I tak, oględziny

<sup>24</sup> JN11008092;  
JN11008109;

JN11008095;  
JN11008114;

JN11008096;  
JN11008116;

JN11008097;  
JN11008117.

przeprowadzone w dniu 15 kwietnia 2015 r. z udziałem specjalisty w dziedzinie drogowych obiektów inżynierskich, wykazały:

- 1) most o konstrukcji betonowej (beton zbrojony), zlokalizowany w ciągu drogi nr 2904D w Mościsku (nr JN1 1008092) – (a) nawierzchnia jego jezdni była niejednorodna, z zagłębieniami i ubytkami, bez nadanych spadków podłużnych i poprzecznych; (b) spękania poprzeczne przed wjazdem na obiekt świadczyły o braku płyt przejściowych; (c) nawierzchnia chodników spękana z ubytkami i z mocno zaniżoną wysokością krawężników; (d) balustrady bez zabezpieczeń antykorozyjnych, część jej elementów była skorodowana, uszkodzona bądź zdeformowana; (e) belki podporęczowe, gzymsy z wykwitami wapiennymi i wykruszeniem betonu w wyniku oddziaływań atmosferycznych, śladami porastającej roślinności, liczne przecieki w miejscach blach przykrywających dylatacje; (f) izolacja pomostu całkowicie zniszczona, o czym świadczyły przesączenia wody na całej powierzchni mostu; (g) konstrukcja dźwigarów głównych (betonowa) z ubytkami i korozją betonu, liczne przecieki wody tworzące osady i wykwity, odspojenia i odparzenia betonu, widoczne skorodowane zbrojenie pozbawione otuliny; (h) w urządzeniach dylatacyjnych widoczne zarysowania poprzeczne na jezdni świadczące o ich znacznym zniszczeniu; (i) przyczółki z widocznymi przeciekami wody, pęknięcie w miejscu wsparcia skrajnej dźwigara od strony górnej wody po lewej stronie, ubytki w materiale kamiennym, duża szczelina w przyczółku po lewej od strony wody; (j) konstrukcje oporowe i skrzydełka z widocznymi przesączeniami wody; (k) filary u posadowienia mostu (szczególnie w części zalewowej) z zalegającymi masami nierozplantowanej ziemi, koryto rzeki w części nurtowej uregulowane jedynie przy filarze; przestrzeń podmostowa w części zalewowej – nieuporządkowana.

Według opinii uczestniczącego w oględzinach specjalisty występujące uszkodzenia mostu zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego i grożą katastrofą budowlaną. Jego zdaniem most może być aktualnie użytkowany z ograniczeniami i powinien być stale monitorowany. Na moście, celem zmniejszenia przenoszonych drgań, powinno zostać wprowadzone ograniczenie prędkości pojazdów do 30 km/h (teren zabudowany);

- 2) most o konstrukcji stalowej, zlokalizowany w ciągu drogi nr 2877D w Piskorzowie (nr ewidencyjny JN11008114) – (a) nawierzchnia jezdni w stanie dobrym; (b) balustrada technicznie dobra, jednakże z zakończeniem na „sztorc” w kierunku jazdy i ubytkami od strony górnej wody; (c) belki podporęczowe, gzymsy - z widoczną korozją wżerową w mocowaniach balustrad, płyta pomostowa z blach stalowych z betonową warstwą wyrównawczą ułożona na dźwigarach głównych, blachy mocno skorodowane; (d) konstrukcje oporowe, skrzydełka z nielicznymi wykruszeniami w spoinach.

Według opinii uczestniczącego w oględzinach specjalisty występujące uszkodzenia mostu zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego. Jego zdaniem most może być użytkowany, jednakże wymaga umieszczenia tablicy „U-9”, oznaczającej występowanie w skrajni jezdni mostu murku ceglanego;

- 3) most o konstrukcji betonowej (beton zbrojony), zlokalizowany w ciągu drogi nr 3016D w Pieszycach (Kamionki), nr ewidencyjny JN11008109 – (a) nawierzchnia jezdni w stanie dobrym, w środkowej części spękana wzdłużnie; balustrady zdeformowane, uszkodzone, nie zapewniały bezpieczeństwa użytkowników (za niskie); (b) belki podporęczowe, gzymsy objęte korozją betonu, miały liczne uszkodzenia mechaniczne; (c) izolacja pomostu zniszczona, o czym świadczyły przesączenia wody na całej powierzchni mostu; (d) konstrukcja dźwigarów głównych (betonowych) z pęknięciami występującymi w miejscu wsparcia części skrajnej obiektu; (e) na przyczółkach znajdowały się liczne

wykwity i osady, z odspojonym betonem i ubytkiem w materiale ceglanym (związane z podmyciem); (f) przestrzeń podmostowa uregulowana, z widocznymi śladami podmywania przyczółków; (g) konstrukcje oporowe, skrzydełka z osadami i wykwitami w związku z przesączaniem wód opadowych, z korozją betonu i ubytkami spoin w części kamiennej, pęknięcia na części połączeń różnych materiałów budowlanych.

Według opinii uczestniczącego w oględzinach specjalisty występujące uszkodzenia i nieprawidłowości dotyczące balustrady mostowej zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego. Jego zdaniem most może być użytkowany z ograniczeniami, tj. przy prędkości pojazdów do 30 km/h (ze względu na teren zabudowany i brak chodników dla pieszych). Przy zjeździe w kierunku drogi wojewódzkiej nr 383 występuje potrzeba montażu tablic prowadzących U-3d, pozwalających kierującym na przygotowanie się do zmiany kierunku jazdy;

- 4) most o konstrukcji kamiennej, zlokalizowany w ciągu drogi nr 3016D w Pieszycach (Kamionki), nr ewidencyjny JN1008116 – (a) rozpiętość mostu w świetle nie większa niż 3,00 m; (b) nawierzchnia jezdni nad obiektem na wysokim naziemiu; (c) balustrady i bariery ochronne w ciągu drogi nad obiektem - całkowicie zniszczone; (d) sklepienie łukowe z materiału kamiennego (łupki i kamień) zespolone spoiwem o głębokim zwietrzeniu; (e) przyczółki - na wlocie po prawej stronie wypłukane, w postaci wyrwy w dolnej części ściany, przez wodę płynącą z dużą prędkością i siłą; (f) także na wylocie duża wyrwa z luźnym, obsypującym się materiałem kamiennym; (g) koryto rzeki z naniesionym materiałem kamiennym i pochodzącym z ubytków w wyrwach na wlocie i wylocie mostu; (g) konstrukcje oporowe – lewe skrzydełko na wlocie całkowicie zniszczone, podmyte, natomiast na wylocie oba skrzydełka z niewielkimi ubytkami betonu i spękaniem.

Według opinii uczestniczącego w oględzinach specjalisty występujące uszkodzenia mostu zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego i grożą katastrofą budowlaną. Jego zdaniem występuje stan awaryjny, most do natychmiastowej naprawy;

- 5) most o konstrukcji stalowej, zlokalizowany w ciągu drogi nr 3015D w Gilowie (nr ewidencyjny JN1008096) – (a) nawierzchnia jego jezdni nie miała widocznych uszkodzeń; (b) balustrady bez powłoki antykorozyjnej, z uszkodzeniami mechanicznymi nie zabezpieczyły przed wpadnięciem do potoku; (c) dźwigary stalowe pozbawione powłoki antykorozyjnej objęte były postępującą korozją; (d) odsłonięte półki górne dwuteowników, a skrajny dźwigar tracił swe oparcie; (e) przyczółki zanieczyszczone roślinnością; (f) przestrzeń podmostowa bez zanieczyszczeń natomiast u wylotu cieku zalegała zbędna roślinność i odkłady ziemi zmieszane z zanieczyszczeniami.

Według opinii uczestniczącego w oględzinach specjalisty występujące uszkodzenia mostu zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego. Jego zdaniem należy wyłączyć z użytkowania część mostu do czasu likwidacji zaistniałego zagrożenia (oparcie skrajnej belki z dwuteownika) oraz likwidacji stalowej rurowej balustrady i zamontowania nowej.

(dowód: akta kontroli str. 431-502)

**4.2.** W latach 2013-2015 (I kwartał) ZDP nie wprowadzał zmian w organizacji ruchu na obiektach mostowych, w związku z tym nie wystąpiły przypadki obniżania parametrów eksploatacyjnych dróg w ciągu których usytuowane są obiekty mostowe. Natomiast w protokołach z kontroli okresowej mostów, przeprowadzonych w listopadzie 2014 r., dla dwóch mostów uwzględniono zalecenia wprowadzenia zmiany w organizacji ruchu, poprzez ograniczenie prędkości ruchu, na moście JN1008101 do 60 km/h, a na moście JN1008109 do 40 km/h.

(dowód: akta kontroli str. 334-336, 373-375, 394-402, 409-410)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Doprowadzeniu do niezadowalającego stanu technicznego pięciu obiektów mostowych, potwierdzonego oględzinami ich stanu technicznego i utrzymania, przeprowadzonymi z udziałem powołanego przez kontrolera NIK specjalisty w dziedzinie drogowych obiektów inżynierskich.

Nie zrealizowano zaleceń zawartych w 18 z 20 protokołów kontroli stanu technicznego mostów przeprowadzonych w 2012 r. Zalecenia wynikające z tej kontroli stanu technicznego mostów wykonano bowiem dla mostu JN1008092 w zakresie *podwyższenia i uzupełnienia balustrad* (które nie zostały zabezpieczone antykorozyjnie) i dla mostu JN1008095 w zakresie *wymiany balustrady usytuowanej od strony górnej wody*.

(dowód: akta kontroli str. 340-342, 343-345, 394-402, 431-433, 436, 443-461)

Jak wyjaśnił kierownik Działu Technicznego ZDP, „(...) pozostałe zalecenia awaryjne wynikające z okresowej kontroli będą realizowane sukcesywnie w pierwszej kolejności. Dotychczas zaleceń nie zrealizowano w 100% ze względu na okres zimowy, (...) mostu JN1 01008116 nie zaplanowano do remontu, ponieważ szacunkowy jego koszt nie kwalifikował go uzyskania środków popowodziowych, a wysoki naziom mostu nie stwarzał niebezpieczeństwa ewentualnego zagrożenia w ruchu drogowym”.

Ponadto Dyrektor ZDP wyjaśnił, iż zabezpieczenie antykorozyjne balustrad mostu JN1 1008092 zostało wykonane podczas kontroli NIK, przed dniem udzielenia wyjaśnień, tj. przed 25 maja 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 429-430)

2. Braku działań dotyczących zmiany organizacji ruchu, poprzez wprowadzenie ograniczenia prędkości dla pojazdów przejeżdżających przez dwa mosty, co zalecały wnioski z kontroli stanu technicznego dwóch mostów, przeprowadzonej w listopadzie 2014 r., o numerach ewidencyjnych JN1008101 oraz JN1008109.

Jak wyjaśnił kierownik Działu Technicznego ZDP, „zmiany w organizacji ruchu na obiektach mostowych tego wymagających (protokół kontroli stanu technicznego z listopada 2014 r.) zostaną wprowadzone w pierwszej kolejności przy usuwaniu usterek wynikających z ww. przeglądu. Brak zrealizowanych tych zaleceń do chwili obecnej wynikał między innymi z okresu zimowego i możliwości przerobowych ZDP i braku pracownika z przygotowaniem merytorycznym”.

(dowód: akta kontroli str. 429-430, 503-507)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność ZDP w zakresie wykonywania prac związanych z utrzymaniem w należyłym stanie technicznym obiektów mostowych, przepustów oraz urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń towarzyszących tym obiektom.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>25</sup> (dalej: *ustawa o NIK*), wnosi o:

1. Opracowanie projektu planu rozwoju sieci drogowej oraz informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

2. Prowadzenie kompletnej ewidencji dróg, obiektów mostowych i przepustów, w szczególności opracowanie mapy techniczno-eksploatacyjnej dróg powiatowych.
3. Ujęcie w prowadzonych księgach rachunkowych (ewidencji środków trwałych), wszystkich dróg i obiektów inżynierskich, dla których ZDP wykonuje zadania zarządcy drogi.
4. Opracowywanie rocznych i pięcioletnich harmonogramów przeglądów drogowych obiektów inżynierskich.
5. Regularne przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów.
6. Zrealizowanie w pełni zaleceń wynikających z kontroli stanu technicznego mostów, przeprowadzonych w 2012 r. oraz w 2014 r.
7. Podjęcie działań zapewniających:
  - poprawę stanu technicznego mostów, celem bezpiecznej ich eksploatacji,
  - ustalenie wymaganych parametrów technicznych mostów, w tym ich nośności.

## V. 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 we Wrocławiu.

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.

Wrocław, dnia 19 czerwca 2015 r.

Kontroler:  
Andrzej Skupiński  
Doradca ekonomiczny  
(kontroler nadzorujący kontrolę)



Dyrektor  
Najwyższej Izby Kontroli  
Delegatury we Wrocławiu

  
 DYREKTOR  
 Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
 we Wrocławiu  
 z up.  
 Zdzisław Florowski  
 Wicedyrektor