



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.007.03.2022

Mirosław Bernyś
Dyrektor
Zarządu Dróg Powiatowych w Staszowie
Zarząd Dróg Powiatowych w Staszowie
ul. Drogowców 4, 28-200 Staszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/024 – Utrzymanie i ochrona obiektów inżynierskich w ciągu dróg samorządowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Staszowie (dalej: Zarząd lub ZDP), ul. Drogowców 4, 28-200 Staszów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem ZDP od 1 lutego 2018 r. jest Mirosław Bernyś.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prowadzenie ewidencji drogowych obiektów inżynierskich i sporządzanie informacji ich dotyczących.2. Planowanie i zapewnienie środków finansowych na budowę, przebudowę, remonty oraz utrzymanie i ochronę drogowych obiektów inżynierskich.3. Przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów inżynierskich.4. Utrzymanie w należyłym stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. 28 czerwca 2022 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli będą miały znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Karol Pokora, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/52/2022 z 21 kwietnia 2022 r.2. Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/48/2022 z 13 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

W latach 2020-2022 (do 30 czerwca) Dyrektor ZDP nie przeprowadził wymaganych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³ (dalej: Prawo budowlane) obowiązkowych kontroli okresowych (rocznej oraz rozszerzonej⁴) 22 przepustów, o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm. Podejmowane przez ZDP działania mające na celu utrzymanie obiektów mostowych w należytym stanie nie były wystarczające w stosunku do potrzeb w tym zakresie, wynikających z przeprowadzonych kontroli rozszerzonych. Nie prowadzono bowiem prac w celu usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w toku tych kontroli, zgodnie z zaleceniami. Odebrane przez ZDP 26 protokoły kontroli rozszerzonych nie zawierały, wymaganego art. 62a ust. 2 pkt 9 Prawa budowlanego, zakresu niewykonanych zaleceń z poprzednich kontroli rozszerzonych.

W ewidencji księgowej ZDP nie ujęto 28 mostów oraz 22 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm, czym naruszono przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵ (dalej: ustawa o rachunkowości).

Książki obiektów mostowych prowadzone były nierzetelnie i nie były na bieżąco aktualizowane. We wszystkich 20 badanych książkach brak było m.in. danych technicznych obiektu dotyczących dokumentacji projektowej oraz numeru wojskowej klasyfikacji obciążeń według standardów NATO. Nowych książek obiektów mostowych nie założono dla dwóch mostów, pozostawiając jako aktualne książki dotyczące mostów, które zostały wcześniej rozebrane. Było to niezgodne z § 9 ust. 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 tunelom⁶ (dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg publicznych). Ponadto w ZDP nie sporządzono dwóch kart obiektów mostowych, wykazu obiektów mostowych oraz wykazu przepustów.

Dyrektor ZDP nie wystąpił do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: Generalny Dyrektor DKiA) o nadanie dwóm mostom jednolitego numeru inwentarzowego (dalej: JNi). Poza tym nie nadał 22 przepustom o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm numerów ewidencyjnych, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych.

W latach 2020-2022 nie udostępniano Świętokrzyskiemu Zarządowi Dróg Wojewódzkich w Kielcach (dalej: SZDW) map techniczno-eksploatacyjnych, co stanowiło niedopełnienie obowiązku określonego w § 3 ust. 1 pkt 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 promach⁷.

Plan rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego na lata 2022-2030 nie został niezwłocznie przekazany przez Dyrektora ZDP organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

⁴ Mowa o kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia – art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁶ Dz. U. nr 67, poz. 582.

⁷ Dz. U. z 2005 r. nr 67, poz. 583.

Ponadto Dyrektor nie opracował obejmującego okres objęty kontrolą projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, wymaganego art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁸ (dalej: ustawa o drogach publicznych).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie ewidencji drogowych obiektów inżynierskich i sporządzanie informacji ich dotyczących

Opis stanu faktycznego

1.1. ZDP został utworzony z dniem 1 stycznia 1999 r. Był budżetową jednostką organizacyjną w ramach powiatowej administracji zespolonej powiatu staszowskiego. ZDP pełnił z upoważnienia Zarządu Powiatu funkcję zarządcy drogi w odniesieniu do dróg powiatowych w zakresie planowania, budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg.

(akta kontroli str. 1130-1142)

W ciągach dróg powiatowych, zarządzanych przez ZDP, w okresie objętym kontrolą znajdowały się 34 mosty oraz 429 przepustów, w tym 22 o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm. W ciągach tych dróg nie było obiektów nienormatywnych.

Prowadzona w Zarządzie w formie papierowej ewidencja drogowych obiektów inżynierskich zawierała:

- książkę drogi;
- dziennik objazdu;
- mapę techniczno-eksploatacyjną dróg publicznych;
- książki obiektów mostowych.

Książki obiektów mostowych były prowadzone według wzoru określonego załącznikiem nr 4 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych. Analiza 20 książek obiektów mostowych¹⁰ wykazała, że nie było w nich wszystkich wymaganych informacji, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Mapa techniczno-eksploatacyjna dróg publicznych była sporządzona z zastosowaniem znaków umownych określonych w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia. Zawierała ona informacje dotyczące każdego mostu zarządzanego przez ZDP m.in.: nośności użytkowej, długości i szerokości obiektu oraz rodzaju użytego materiału konstrukcyjnego.

W ZDP nie sporządzono wykazu obiektów mostowych oraz wykazu przepustów, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ustalono, że 32 mosty zarządzane przez ZDP nie spełniały kryteriów do obowiązkowego prowadzenia kart obiektów mostowych. Określona w § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych rozpiętość teoretyczna przynajmniej jednego z przęseł mostów nie była większa niż 20 metrów lub ich całkowita długość nie była równa 50 metrów lub większa. Dla dwóch mostów spełniających przedmiotowe kryteria nie sporządzono takich kart, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1376, ze zm.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Doboru próby dokonano w sposób celowy, tj. do analizy wybrano książki obiektów mostowych dotyczące najczęściej eksploatowanych mostów.

(akta kontroli str. 6-88, 91-97, 340, 1143-1150, 1205)

W latach 2020-2021 wykonano roboty budowlane w wyniku których:

- wybudowano most przez rzekę Radnia w ciągu drogi powiatowej nr 0032T Jarząbki – Solec Stary w Solcu Starym,
- odbudowano most w ciągu drogi powiatowej nr 1036T Oleśnica – Brody – Grobla przez rzekę Ciek od Nizin w miejscowości Podborek.

Pierwszy z tych mostów został wybudowany w 2020 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Staszowie (dalej: PINB) wydał 7 lipca 2020 r. pozwolenie na użytkowanie tego obiektu. Drugi z nich został wybudowany w 2021 r. PINB wydał 13 grudnia 2021 r. pozwolenie na użytkowanie tego obiektu.

Dla ww. obiektów nie założono nowych ksiąg obiektów mostowych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W 2022 r. nie wykonywano robót budowlanych, w wyniku których wybudowano nowe lub przebudowano albo rozbudowano istniejące obiekty.

(akta kontroli str. 98-119, 340)

1.2. Zarządzanym przez ZDP 32 mostom zostały nadane JNI przez Generalnego Dyrektora DKiA. Dyrektor ZDP nie wystąpił do Generalnego Dyrektora DKiA z wnioskiem o nadanie JNI dwóm mostom, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wskutek niedopełnienia obowiązków związanych z nadaniem JNI nie wystąpiły negatywne następstwa dla zarządcy drogi, np. odrzucenie wniosku o dofinansowanie przebudowy obiektu.

Żadnemu przepustowi o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm ZDP nie nadał numeru ewidencyjnego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 186, 340, 1092-1124)

1.3. 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 promach¹¹, Dyrektor ZDP zapewnił sporządzanie informacji dla celów statystycznych poprzez wypełnienie formularza danych o sieci dróg publicznych według wzoru określonego załącznikiem nr 1 do przedmiotowego aktu prawnego i przekazywał je Generalnemu Dyrektorowi DKiA raz w roku, w terminie do końca pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, tj. odpowiednio w dniach 30 marca 2020 r., 30 marca 2021 r. oraz 31 marca 2022 r.

Dane o obiektach mostowych podane w tych informacjach zostały zaprezentowane w sposób zapewniający ich kompletność i odzwierciedlały stan rzeczywisty w zakresie ww. obiektów i oceny ich stanu technicznego. Obejmowały one dane o liczbie i długości obiektów mostowych, dane rzeczowo-finansowe o wykonaniu robót drogowo-mostowych oraz o szacunkowej wartości przyrostów i ubytków na sieci dróg publicznych. Zawarte w przedmiotowych informacjach dane były zgodne z danymi źródłowymi.

W latach 2020-2022 (do 28 czerwca 2022 r.) ZDP nie udostępniał SZDW map techniczno-eksploatacyjnych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 340, 1151-1177, 1206-1207)

1.4. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym ZDP do zadań Działu Dróg i Mostów należało m.in.:

- opracowywanie i aktualizacja ewidencji dróg i mostów;

¹¹ Dz. U. nr 67, poz. 583.

- dokonywanie przeglądów dróg, mostów i urządzeń drogowych oraz ocena ich stanu technicznego;
- opracowywanie zbiorczych zestawień potrzeb oraz projektów planów szczegółowych w zakresie utrzymania dróg i mostów;
- prowadzenie spraw związanych z robotami inwestycyjnymi, utrzymaniovymi dróg i mostów wykonanymi systemem zleconym;
- wprowadzenie ograniczeń bądź zamykanie dróg i mostów dla ruchu, gdy wymaga tego stan techniczny drogi lub bezpieczeństwo ruchu.

W okresie objętym kontrolą w Dziale tym zatrudnione były cztery osoby, tj. kierownik oraz trzech pracowników świadczących pracę na następujących stanowiskach: głównego specjalisty – geodety, głównego specjalisty ds. zamówień publicznych i inżynierii ruchu oraz specjalisty.

Kierownik tej komórki organizacyjnej ukończył studia na kierunku inżynieria środowiska w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz posiadał uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności inżynierskiej drogowej w ograniczonym zakresie. Uprawnienia te nie stanowiły podstawy do kontroli stanu technicznego obiektów mostowych. Zgodnie z zakresem czynności do jego zadań należało m.in.: czuwanie nad sprawnością komunikacyjną dróg powiatowych, mostów i przepustów znajdujących się na tychże drogach przez ocenę ich stanu technicznego oraz prowadzenie i aktualizowanie ewidencji dróg i mostów; opracowywanie planów rocznych lub wieloletnich rzeczowo-finansowych w zakresie utrzymania dróg, mostów i przepustów; zlecanie robót utrzymaniowych na drogach, mostach i przepustach, nadzorowanie prawidłowości ich wykonania.

Pozostali pracownicy Działu ukończyli studia na kierunkach: ekonomia, filologia w zakresie języka rosyjskiego biznesu oraz budownictwo w zakresie specjalności technologia i organizacja budownictwa. Żaden z nich nie posiadał uprawnień budowlanych. Zgodnie z zakresami czynności do ich zadań należało m.in.: prowadzenie ewidencji dróg i mostów. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że (...) *w ostatnich latach poszukiwano kandydatów do pracy w Dziale Dróg i Mostów z odpowiednimi kwalifikacjami. Jednakże nie udało się nikogo zatrudnić co miało związek ze stosunkowo niskimi zarobkami jakie mogliśmy zaoferować.*

Pracownicy Działu nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących zarządzania obiektami mostowymi. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że (...) *w ostatnich latach nie było ciekawych ofert dotyczących szkoleń w tym zakresie. Być może miało to związek z COVID-19.*

Dyrektor ZDP posiadał uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie w specjalności konstrukcyjno-budowlanej¹². Uprawnienia te stanowiły podstawę do kontroli stanu technicznego obiektów mostowych. Dyrektor ZDP przeprowadzał roczne okresowe kontrole mostów.

W ZDP nie opracowano regulacji wewnętrznych dotyczących kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, prowadzenia i aktualizowania dokumentacji ewidencyjnej oraz ustalania rzeczowych i finansowych potrzeb remontowych. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że (...) *żaden przepis prawa nie nakłada obowiązku opracowania takich regulacji.*

(akta kontroli str. 178-185, 188-217, 234, 237)

1.5. Zgodnie z *Zasadami polityki rachunkowości* w ZDP, środki trwałe ewidencjonuje się w podziale na podstawowe środki trwałe na koncie 011 *Środki trwałe* oraz pozostałe środki trwałe na koncie 013 *Pozostałe środki trwałe*.

W ewidencji środków trwałych ujęto na koncie 011 *Środki trwałe* sześć mostów:

¹² Uprawnienia te nadał 16 czerwca 1998 r. wojewoda tarnobrzesci.

- przez rzekę Strumień w Czajkowie¹³ w 2007 r.; wartość początkowa – 139,2 tys. zł; wartość po umorzeniu – 90,8 tys. zł;
- przez rzekę Kacanka w Czajkowie¹⁴ w 2007 r.; wartość początkowa – 1128,2 tys. zł; wartość po umorzeniu – 736,1 tys. zł;
- przez rzekę Kanał-Strumień w Orzelcu Dużym¹⁵ w 2009 r.; wartość początkowa – 1627,3 tys. zł; wartość po umorzeniu – 915,4 tys. zł;
- przez rzekę Korzenna w Buczynie¹⁶ w 2012 r.; wartość początkowa – 1383,9 tys. zł; wartość po umorzeniu – 622,7 tys. zł;
- przez rzekę Radnia w Solcu-Starym w 2020 r.; wartość początkowa – 1177,3 tys. zł; wartość po umorzeniu – 101,5 tys. zł;
- przez rzekę Ciek od Nizin w miejscowości Podborek w 2021 r.; wartość początkowa – 1378,4 tys. zł; wartość po umorzeniu – 31 tys. zł.

Wykazana wartość początkowa ww. obiektów stanowiła wysokość poniesionych na nie nakładów inwestycyjnych. Nie wystąpiły zwiększenia wartości początkowej tych obiektów. Mosty te zostały ujęte w ewidencji środków trwałych w grupie 2 – Obiekty inżynierii lądowej i wodnej, podgrupie 22 – Infrastruktura transportu, rodzaju 223 – Mosty, wiadukty, estakady, tunele, tj. zgodnie z Klasyfikacją Środków Trwałych (KŚT) stanowiącą załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)¹⁷.

W ewidencji środków trwałych nie ujęto 28 mostów oraz 22 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W każdym roku okresu 2020-2021 inwentaryzowano mosty ujęte w ww. ewidencji. Nie inwentaryzowano mostów nie ujętych w tej ewidencji oraz przepustów, gdyż nie było w ewidencji tego majątku.

(akta kontroli str. 120-178, 1181-1198, 1526-1599, 1605)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W ZDP nie prowadzono wykazu obiektów mostowych oraz przepustów, mimo iż obowiązek taki wynikał z art. 10 ust. 11 ustawy o drogach publicznych oraz § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, zgodnie z którymi wykazy takie prowadzi się dla wszystkich obiektów mostowych i przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm. Ponadto dla dwóch mostów (mostu w ciągu drogi powiatowej nr 0820T Połaniec – Budziska w km 2+957 w miejscowości Rybitwy¹⁸ o stalowej konstrukcji, długości 51,30 m i szerokości 9,90 m oraz mostu w ciągu drogi powiatowej nr 0836T Rytwiany – Łubnice w km 8+641 w miejscowości Wilkowa¹⁹ o konstrukcji z betonu sprężonego, długości 64,50 m i szerokości 12,10 m), w których długość całkowita przekraczała 50 m nie prowadzono kart obiektów mostowych. Stanowiło to naruszenie § 14 ust. 1 ww. rozporządzenia zgodnie, z którym kartę obiektu mostowego sporządza się i prowadzi w pięciu egzemplarzach, osobno dla: mostów, wiaduktów i estakad, gdy rozpiętość teoretyczna przynajmniej jednego z przęseł jest większa niż 20 m lub całkowita długość obiektu jest równa 50 m lub większa.

(akta kontroli str. 340, 1144-1150)

¹³ JNI 01028030.

¹⁴ JNI 01028029.

¹⁵ JNI 01028038.

¹⁶ JNI 01028027.

¹⁷ Dz. U. poz. 1864.

¹⁸ JNI 01028035.

¹⁹ JNI 01028045.

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że było to spowodowane problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 235-238)

2. Nierzetelnie prowadzono 20 książek obiektów mostowych, gdyż:

- w żadnej nie zamieszczono w części II. *Parametry identyfikacyjne i techniczne obiektu* informacji dotyczących: dokumentacji projektowej (autora projektu, przedmiotu opracowania, daty zlecenia opracowania, daty odbioru opracowania, pozwolenia wodnoprawnego, pozwolenia na budowę, pozwolenia na użytkowanie, miejsca przechowywania operatu kolaudacyjnego), numeru wojskowej klasyfikacji obciążeń według standardów NATO, schodów oraz pochylni; w żadnej nie podano w części III. *Wykaz protokołów okresowych kontroli stanu technicznego obiektu – przeglądów podstawowych przeprowadzanych co najmniej raz w roku i protokołów okresowych kontroli stanu technicznego, przydatności do użytkowania i estetyki obiektu oraz jego otoczenia – przeglądów rozszerzonych przeprowadzanych co najmniej raz na pięć lat* informacji o terminach realizacji okresowych prac naprawczych zalecanych podczas kontroli;
- w 16 książkach nie zamieszczono w części II. *Parametry identyfikacyjne i techniczne obiektu* informacji dotyczących: łożysk, urządzeń dylatacyjnych i urządzeń obcych.

Z powyższego wynika również, że wbrew obowiązkowi wynikającemu z § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych książki te nie były aktualizowane na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego.

(akta kontroli str. 91-97)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że było to spowodowane problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 235-238)

3. W przypadku wybudowanego mostu w Solcu Starym oraz odbudowanego mostu w miejscowości Podborek, Dyrektor ZDP nie założył nowych książek obiektów mostowych, pozostawiając jako aktualne książki mostów, które zostały wcześniej rozebrane. Było to niezgodne z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych stanowiącym, że dokumenty ewidencyjne, z zastrzeżeniem ust. 3, prowadzi się do czasu rozbiórki, w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 98-119, 340)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że było to spowodowane problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 235-238)

4. Dyrektor ZDP nie wystąpił do Generalnego Dyrektora DKiA z wnioskami o nadanie JNi dwóm mostom, tj. przez rzekę Radnia w Solcu Starym oraz przez rzekę Ciek od Nizin w miejscowości Podborek. Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 9 ustawy

o drogach publicznych oraz § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych. Zgodnie z art. 10 ust. 9 ww. ustawy, JNi obiektom mostowym nadaje, na podstawie zgłoszeń zarządców dróg, Generalny Dyrektor DKiA. Stosownie do § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, Generalny Dyrektor DKiA na podstawie zgłoszenia właściwego zarządcy drogi nadaje JNi obiektom mostowym użytkowanim przed dniem wejścia w życie rozporządzenia – w trakcie zakładania ewidencji.

(akta kontroli str. 98-119, 340)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że było to spowodowane problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 235-238)

5. Dyrektor ZDP nie nadał 22 przepustom o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm numerów ewidencyjnych, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych. Zgodnie z tym przepisem, zarządca drogi ustala numer ewidencyjny dla przepustów.

(akta kontroli str. 89)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że było to spowodowane problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 235-238)

6. Dyrektor ZDP nie udostępniał w latach 2020-2022 (do 28 czerwca 2022 r.) SZDW map techniczno-eksploatacyjnych, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 1 pkt 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. Zgodnie z tym przepisem, mapy techniczno-eksploatacyjne udostępniane są przez zarządcę dróg powiatowych corocznie w trzech egzemplarzach, zarządcy dróg wojewódzkich w terminie do dnia 10 kwietnia każdego roku.

(akta kontroli str. 340)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że było to spowodowane problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 235-238)

7. Nie ujęto w ewidencji księgowej ZDP 28 z 34 mostów oraz 22 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 1, art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości stanowi, że konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla środków trwałych oraz dokonywanych od nich odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Z art. 24 ust. 1 i 2 tej ustawy wynika m.in. obowiązek rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, tj. w taki sposób, aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty.

(akta kontroli str. 120-177)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że było to spowodowane problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy.

(akta kontroli str. 235-238)

Przytoczone wyjaśnienia dyrektora Zarządu w odniesieniu do wszystkich opisanych powyżej nieprawidłowości, z których wynikało że były one spowodowane m.in. problemami kadrowymi i spiętrzeniem pracy nie zasługują na uwzględnienie. Zdaniem NIK okoliczności te nie uzasadniają nierealizowania obowiązków wynikających z przepisów prawa. Zapewnienie odpowiedniej organizacji pracy i właściwe wykorzystanie zasobów kadrowych mogłyby przyczynić się do prawidłowej realizacji tych obowiązków.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze. Ocenę tę uzasadnia niekompletność dokumentacji ewidencyjnej (m.in. brak wykazu obiektów mostowych, a także wykazu przepustów), nierzetelne prowadzenie 20 ksiąg obiektów mostowych, niezakończenie nowych ksiąg obiektów mostowych dla dwóch mostów, niewystąpienie do Generalnego Dyrektora DKiA z wnioskami o nadanie JNi dwóm mostom, nienadanie 22 przepustom o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm numerów ewidencyjnych, niedostępianie w latach 2020-2022 (do 28 czerwca 2022 r.) SZDW map techniczno-eksploatacyjnych oraz nieujęcie w ewidencji księgowej ZDP 28 z 34 mostów oraz 22 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm.

OBSZAR

2. Planowanie i zapewnienie środków finansowych na budowę, przebudowę, remonty oraz utrzymanie i ochronę drogowych obiektów inżynierskich

Opis stanu faktycznego

2.1. ZDP posiadał *Plan rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego na lata 2014-2020*. Dokument ten nie zawierał zapisów dotyczących zadań związanych z remontami i modernizacją drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 218-233)

W Zarządzie nie sporządzono planu rozwoju sieci drogowej obejmującego okres od 1 stycznia 2021 r. do 4 kwietnia 2022 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

ZDP posiadał od 5 kwietnia 2022 r. *Plan rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego na lata 2022-2030*. Dokumentu tego nie przekazano niezwłocznie po sporządzeniu organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Plan ten zawierał zapisy dotyczące remontów 10 mostów. Podano w nim, że wartość szacunkowa tych remontów wyniesie 5600 tys. zł. Nie wskazano w jakich terminach zostaną one przeprowadzone.

(akta kontroli str. 218-233, 239-260, 1052)

Dyrektor ZDP wyjaśnił: *Ilość mostów przewidzianych do remontów dostosowano do możliwości finansowych Powiatu Staszowskiego. Wysokość środków jakimi dysponuje Zarząd Dróg Powiatowych na inwestycję oraz bieżące utrzymanie dróg powiatowych jest niewystarczająca dla zaspokojenia wszystkich potrzeb i oczekiwań w związku z powyższym wybrano tylko te obiekty mostowe, które mają najniższą ocenę i wymagają pilnej interwencji. „Plan rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego na lata 2022-2030” będzie okresowo weryfikowany i jeśli będą środki na remont mostów to Tabela nr 9. „Wykaz planowanych inwestycji dot. remontu mostów” w przedmiotowym Planie rozwoju zostanie zaktualizowana. (...) nikt dotychczas nie podnosił, aby terminy remontów podać w przedmiotowym dokumencie.*

(akta kontroli str. 1125-1127)

W ZDP nie opracowano obejmującego lata objęte kontrolą projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 340)

Środki finansowe na zadania z zakresu budowy, przebudowy oraz remontów obiektów inżynierskich ujmowane były w planach finansowych jednostki,

opracowywanych przez ZDP w oparciu o zatwierdzone przez Radę Powiatu Staszowskiego ostateczne kwoty dochodów i wydatków. W planach tych nie ujęto środków na utrzymanie i ochronę ww. obiektów.

(akta kontroli str. 263-295)

Dyrektor ZDP wyjaśnił: *Przy ustalaniu potrzeb rzeczowych w odniesieniu do budowy, przebudowy oraz remontów obiektów mostowych kierowano się stanem technicznym obiektów, poziomem bezpieczeństwa na drodze natomiast przy ustalaniu potrzeb finansowych kierowano się możliwościami finansowymi Powiatu oraz wymaganiami i kryteriami danego programu w zakresie przyznawania dofinansowania. Ilość przydzielonych środków na zadania remontowe oraz zadania statutowe naszej jednostki, nie pozwalają na ujęcie w planie finansowym wszystkich potrzeb, w tym na utrzymanie i ochronę obiektów mostowych.*

(akta kontroli str. 1125-1127)

W planie finansowym na 2020 r. ujęto zadanie inwestycyjne polegające na budowie mostu przez rzekę Radnia w ciągu drogi powiatowej nr 0032T Jarząbki – Solec Stary w km 8+690 w Solcu Starym wraz z rozbiórką starego mostu. Zadanie to zostało zrealizowane, a poniesione na ten cel nakłady w wysokości 1147,3 tys. zł były zgodne z planem finansowym.

W planie finansowym na 2020 r. ujęto również zadanie inwestycyjne polegające na odbudowie mostu w ciągu drogi powiatowej nr 1036T Oleśnica – Brody – Grobla przez rzekę Ciek od Nizin w miejscowości Podborek. W planie na to zadanie przeznaczono 2927 tys. zł. Przedmiotowe zadanie nie zostało w 2020 r. zrealizowane, tj. opracowano wyłącznie dokumentację projektową dotyczącą tej inwestycji, a poniesione na ten cel nakłady wyniosły 55 tys. zł.

Dyrektor ZDP wyjaśnił: *W planie finansowym na 2020 r. ujęto zadanie inwestycyjne polegające na budowie mostu w c. dr. p. nr 1036T Oleśnica-Brody-Grobla przez rzekę Ciek – wartość zadania 2927 tys. zł. Powiat staszowski w 2020 r. nie otrzymał dofinansowania od Wojewody Świętokrzyskiego ze środków na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, ponieważ rządowe środki zostały przeznaczone na walkę z pandemią. Realizacja zadania bez udziału programów rządowych przekroczyła możliwości finansowe powiatu. Ze środków własnych w 2020 r. opracowana została dokumentacja projektowa dotycząca tej inwestycji – wartość 55 tys. zł. W roku 2021 zadanie to zostało zrealizowane z udziałem środków z rezerwy celowej na usuwanie skutków klęsk żywiołowych.*

(akta kontroli str. 98-104, 263, 275, 296-306, 1604)

W planie finansowym na 2021 r. ujęto zadanie inwestycyjne polegające na odbudowie mostu w ciągu drogi powiatowej nr 1036T Oleśnica – Brody – Grobla przez rzekę Ciek od Nizin w miejscowości Podborek. Przedmiotowa inwestycja została zrealizowana, a poniesione na ten cel nakłady w wysokości 1323,4 tys. zł były zgodne z planem finansowym.

(akta kontroli str. 105-119, 276-284, 307-339, 1604)

Na remonty drogowych obiektów inżynierskich ZDP w planach finansowych przewidział: 272,2 tys. zł w 2020 r., 32,9 tys. zł w 2021 r. oraz 55 tys. zł w 2022 r. Na remonty tych obiektów wydatkowano 272,2 tys. zł w 2020 r. oraz 32,9 tys. zł w kolejnym. W 2022 r. (do rozpoczęcia kontroli NIK) nie wydatkowano jeszcze środków finansowych na te remonty.

W 2020 r. wyremontowano dwa mosty, tj. w miejscowościach Budziska²⁰ oraz Kłoda²¹.

²⁰ JN1 01028036.

²¹ JN1 01028047.

W ramach remontu tego pierwszego obiektu²² wykonano m.in.: czyszczenie strumieniowo-ścierne powierzchni poziomych i pionowych konstrukcji betonowych; impregnację przeciwsolną natryskową; torkretowanie²³ pęknięć konstrukcji betonowych lub żelbetowych; naprawę dylatacji z blachy stalowej w konstrukcjach mostowych trwałych; nawierzchnię z mieszanki asfaltu lanego – warstwa ścieralna z mieszanki grysowej. Koszt remontu tego obiektu wyniósł 84,8 tys. zł.

W ramach remontu drugiego obiektu²⁴ wykonano m.in. czyszczenie strumieniowo-ścierne powierzchni poziomych i pionowych konstrukcji betonowych; impregnację przeciwsolną natryskową; torkretowanie pęknięć konstrukcji betonowych lub żelbetowych; naprawę dylatacji z blachy stalowej w konstrukcjach mostowych trwałych; uzupełnienie ubytków mieszanką z asfaltu lanego. Koszt remontu tego obiektu wyniósł 187,4 tys. zł.

W 2021 r. wyremontowano bariery ochronne na moście w Brodach Duży²⁵. Koszt tych prac wyniósł 7,9 tys. zł. Wyremontowano również dwa przepusty w miejscowościach Suchowola oraz Sielec. Na remont tego pierwszego wydatkowano 22,6 tys. zł, a drugiego – 2,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1200-1201, 1600)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W ZDP nie sporządzono planu rozwoju sieci drogowej obejmującego okres od 1 stycznia 2021 r. do 4 kwietnia 2022 r., co stanowiło naruszenie art. 20 pkt 1 i art. 35 ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z art. 20 pkt 1 tej ustawy, do zarządcy drogi należy w szczególności opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Stosownie do art. 35 ust. 1 ww. ustawy, zarządca drogi sporządza i weryfikuje okresowo plany rozwoju sieci drogowej i przekazuje je, niezwłocznie po sporządzeniu, organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 1052)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że było to spowodowane utrudnieniami wynikającymi z COVID-19.

(akta kontroli str. 235-238)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują one uwzględnienie. Przywołana w nich okoliczność, tj. utrudnienia wynikające z COVID-19 nie uzasadnia niezrealizowania obowiązku wynikającego z przepisu prawa.

2. Na dzień 23 maja 2022 r. Dyrektor ZDP nie przekazał przyjętego zarządzeniem Dyrektora ZDP 5 kwietnia 2022 r. *Planu rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego na lata 2022-2030* organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego, tj. Zarządowi Województwa Świętokrzyskiego, burmistrzom miast i gmin: Osiek, Połaniec, Staszów i Szydłów, burmistrzowi Oleśnicy oraz wójtom gmin: Bogoria, Łubnice oraz Rytwiany, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z tym przepisem, zarządca drogi sporządza i weryfikuje okresowo plany rozwoju sieci

²² Ocena tego obiektu mostowego w 2020 r. to 3,00.

²³ Torkretowanie to metoda polegająca na aplikacji mieszanki betonowej metodą natrysku, do której wykorzystuje się specjalne maszyny, takie jak: torkretnice lub pompy podające współpracujące z kompresorem powietrza. Wyróżnia się dwie metody torkretowania: torkret na mokro i torkret na sucho. O wyborze metody decyduje wiele czynników, takich jak: grubość wykonanej warstwy, rodzaj konstrukcji, odległości natryskiwania.

²⁴ Ocena tego obiektu mostowego w 2020 r. to 4,00.

²⁵ JNI 01028023.

drogowej i przekazuje je, niezwłocznie po sporządzeniu, organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 239-260, 340)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił: *Było to spowodowane przeoczeniem. Zarząd Dróg Powiatowych w Staszowie bez zbędnej zwłoki przekaże „Plan rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego na lata 2022-2030” organom właściwym w sprawie, w tym: Burmistrzom Miasta i Gminy: Osiek, Połaniec, Staszów, Szydłów i Oleśnica oraz Wójtom Gmin: Bogoria, Łubnice i Rytwiany.*

(akta kontroli str. 1125-1127)

3. Dyrektor ZDP, wbrew art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, nie opracował obejmującego okres objęty kontrolą planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. W przepisie tym wskazano, że do zarządcy drogi należy opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 340)

Dyrektor Zarządu wyjaśnił: *Sytuacja było spowodowana tym, iż nikt nie żądał ode mnie takiego dokumentu.*

(akta kontroli str. 1125-1127)

Powyzsza wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż z art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych jednoznacznie wynika obowiązek opracowywania projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze. Ocenę tę uzasadnia niesporządzenie planu rozwoju sieci drogowej obejmującego okres od 1 stycznia 2021 r. do 4 kwietnia 2022 r., nieprzygotowanie projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, a także nieprzekazanie niezwłocznie po sporządzeniu *Planu rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego na lata 2022-2030* organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.

OBSZAR

3. Przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów inżynierskich

Opis stanu faktycznego

Kontrole rozszerzone 32 mostów w ciągach dróg powiatowych na terenie powiatu staszowskiego przeprowadziła w okresie wrzesień – październik 2020 r. osoba wpisana na listę Małopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa oraz posiadająca uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności mostowej. Podczas prowadzenia i dokumentowania kontroli w 2020 r. zastosowano *Instrukcję Przeprowadzania Przeglądów Drogowych Obiektów Inżynierskich*, stanowiącą załącznik do zarządzenia nr 14 Generalnego Dyrektora DKiA z dnia 7 lipca 2005 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji przeprowadzania przeglądów drogowych obiektów inżynierskich (dalej: *Instrukcja Przeprowadzania Przeglądów Drogowych Obiektów Inżynierskich*²⁶). Poprzednie kontrole rozszerzone mostów zostały przeprowadzone w 2015 r.

²⁶ Według Instrukcji Przeprowadzania Przeglądów Drogowych Obiektów Inżynierskich zastosowano sześciostopniową skalę oceny stanu technicznego obiektów: ocena 5 (stan odpowiedni – bez uszkodzeń i zanieczyszczeń możliwych do stwierdzenia podczas przeglądu); ocena 4 (stan zadowolający – wykazuje

(akta kontroli str. 378-385, 1606-1608)

Ustalenia przeglądów zawarto w protokołach z przeprowadzonych kontroli, do których załączono dokumentację fotograficzną. Oceny obiektów zostały określone z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku. Poniżej 3,00 ocenę otrzymał jeden most w Wiązownicy²⁷. Ocenę w przedziale od 3,00 do 3,99 otrzymało 19 obiektów. Ocenę co najmniej 4,00 (maksymalna ocena 4,64) otrzymało 12 obiektów.

Sześć protokołów kontroli zostało wypełnionych we wszystkich punktach przewidzianych w Instrukcji Przeprowadzania Przeglądów Drogowych Obiektów Inżynierskich i zawierało wszystkie elementy wymagane art. 62a Prawa budowlanego. W pozostałych protokołach nie podano, których zaleceń nie wykonano, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W toku kontroli rozszerzonych ocenę wskazującą na stan awaryjny obiektu zawarto w odniesieniu do izolacji ogółem trzech obiektów mostowych, tj. w Szydłowie²⁸, Brodach Dużych oraz Rudnikach²⁹. Tryb pilności wykonania prac dla izolacji mostu w Szydłowie określono, jako przypadający do wykonania w roku 2021, natomiast w przypadku obiektów mostowych w Brodach Dużych oraz Rudnikach odpowiednio w drugiej i trzeciej kolejności.

Podczas kontroli rocznych obiektów mostowych przeprowadzonych w 2021 r. stan izolacji obiektów mostowych w Szydłowie oraz Rudnikach (kontrole przeprowadził dyrektor ZDP), oceniono jako wykazujące uszkodzenia obniżające przydatność użytkową, ale możliwe do naprawy. W toku kontroli rocznej przeprowadzonej w 2021 r. obiektu mostowego w Brodach Dużych oceniono go jako odpowiedni. Dyrektor ZDP podał, że w odniesieniu do obiektów mostowych w Szydłowie oraz w Rudnikach, w jego ocenie osoba przeprowadzająca kontrolę rozszerzoną tych obiektów niezbyt precyzyjnie oceniła stan ich izolacji, który jedynie wykazywał uszkodzenia obniżające przydatność użytkową, ale możliwe do naprawy. Dyrektor Zarządu wskazał, że dotychczas nie zrealizowano naprawy izolacji tych obiektów z uwagi na wydatkowanie środków finansowych na inne zadania statutowe realizowane przez kierowaną przez niego jednostkę.

Dyrektor ZDP podał również, że ocena izolacji obiektu mostowego w Brodach Dużych została dokonana w toku kontroli rozszerzonej omyłkowo jako znajdująca się w stanie awaryjnym, gdyż jej stan był odpowiedni, co wykazała kontrola roczna w 2021 r. Wskazał, że nie zwrócono uwagi na ten fakt podczas prowadzonej kontroli rozszerzonej, a dopiero w toku kontroli NIK. Dyrektor Zarządu podał, że w związku z wnioskami nasuwającymi się w toku kontroli NIK, bardzo skrupulatnie będzie dokonywana weryfikacja dokumentacji z kontroli rozszerzonych obiektów mostowych.

(akta kontroli str. 386-389, 427-429, 712-714, 735-737, 747-749, 827-829, 1072, 1606-1608)

Dyrektor ZDP posiadający uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, uprawniające do sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych przeprowadził w 2021 r. okresowe kontrole roczne 32 obiektów mostowych. Podczas ich przeprowadzania stosowano Instrukcję Przeprowadzania Przeglądów Drogowych Obiektów Inżynierskich. Protokoły zawierały elementy wymagane art. 2a

zanieczyszczenia lub pierwsze objawy uszkodzeń pogarszających wygląd estetyczny); ocena 3 (stan niepokojący – wykazuje uszkodzenia, których nienaprawienie spowoduje skrócenie okresu bezpiecznej eksploatacji); ocena 2 (stan niedostateczny – wykazuje uszkodzenia obniżające przydatność użytkową, ale możliwe do naprawy); ocena 1 (stan przedawaryjny – wykazuje nieodwracalne uszkodzenia dyskwalifikujące przydatność użytkową); ocena 0 (stan awaryjny – uległ zniszczeniu lub przestał istnieć).

²⁷ JNI 01028031.

²⁸ JNI 01028019.

²⁹ JNI 01028050.

Prawa budowlanego. Oceny obiektów zostały określone z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku. Ocenę w przedziale od 3,00 do 3,99 otrzymało 14 obiektów. Ocenę co najmniej 4,00 (maksymalna ocena 4,84) otrzymało 18 obiektów. Podczas kontroli żaden obiekt mostowy nie otrzymał oceny poniżej 3,00.

Zamieszczone w protokołach kontroli rozszerzonych i rocznych *oceny średnie obiektu* oraz *oceny całego obiektu* zostały obliczone zgodnie z Instrukcją Przeprowadzania Przeglądów Drogowych Obiektów Inżynierskich.

(akta kontroli str. 1606-1608)

W odniesieniu do obiektów mostowych podczas kontroli rocznej przeprowadzonej w 2021 r. wskazano potrzebę wykonania ogółem 153 prac w zakresie ich bieżącego utrzymania oraz remontów, o wartości szacunkowej 847,8 tys. zł. Żadnej z prac nie określono do wykonania w trybie awaryjnym lub w roku następnym. Wszystkie prace określono do wykonania w drugiej i trzeciej kolejności w latach następnym.

W protokole kontroli mostu w miejscowości Buczyna podano, że wystąpiło uszkodzenie zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego, które faktycznie nie występowało, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 732-782)

Dyrektor ZDP podał, że przeprowadzając kontrole roczne obiektów mostowych w 2019 r. oraz w 2021 r. zachował należyłą bezstronność i obiektywizm zawodowy. Wskazał, że rozbieżności pomiędzy ocenami obiektów mostowych wynikającymi z kontroli rozszerzonych w 2020 r. oraz rocznych w 2021 r. są zdarzeniem oczywistym, wynikającym z różnych spojrzeń osób przeprowadzających kontrolę i jest to sytuacja naturalna.

ZDP nie przeprowadzał w okresie 2020-2022 (do czasu kontroli NIK) rocznych oraz rozszerzonych kontroli 22 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 341-345, 1054)

Dyrektor ZDP oświadczył, że kontrole roczne obiektów mostowych oraz 22 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm zostaną przeprowadzone na przełomie września oraz października 2022 r.

(akta kontroli str. 1204)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Odebrane 29 października 2020 r. przez ZDP 26 protokołów kontroli rozszerzonych nie zawierało, wymaganego art. 62a ust. 2 pkt 9 Prawa budowlanego, zakresu niewykonanych zaleceń określonych w protokołach z poprzednich kontroli. Zawarcie w protokołach tego elementu wynikało również z Instrukcji Przeprowadzania Przeglądów Drogowych Obiektów Inżynierskich Według zapisów zawartych w 24 protokołach kontroli rozszerzonych przeprowadzonych w 2020 r. spośród ogółem 32 sporządzonych, ZDP nie wykonał zaleceń z poprzedniej kontroli rozszerzonej, natomiast w dwóch protokołach podano, że wykonano jedynie część zaleceń z poprzedniej kontroli. W tych 26 protokołach nie podano, czego dotyczyły niewykonane zalecenia.

Nierzetelnie został sporządzony w 2021 r. protokół kontroli rocznej obiektu mostowego, przeprowadzonej przez dyrektora ZDP w miejscowości Buczyna. Stwierdzono w nim bowiem, iż występuje uszkodzenie zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego, polegające na zaniżeniu na chodniku (połączeniu z płytą przejściową).

(akta kontroli str. 756-758, 1606-1608)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że brak w 26 protokołach zapisów dotyczących zakresu niewykonanych zaleceń z poprzednich kontroli rozszerzonych był wynikiem przeoczenia.

(akta kontroli str. 1179-1180)

Odnosząc się do nierzetelnie sporządzonego w 2021 r. protokołu kontroli rocznej Dyrektor Zarządu wyjaśnił, iż zapis w protokole kontroli rocznej mostu w miejscowości Buczyna odnośnie uszkodzenia zagrażającego bezpieczeństwu ruchu publicznego został dokonany niepotrzebnie, gdyż faktycznie nie występowało uszkodzenie zagrażające bezpieczeństwu tego ruchu.

(akta kontroli str. 1053-1054)

2. W latach 2020-2022 (do czasu kontroli NIK) 22 przepusty o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm nie poddano rocznej i pięcioletniej okresowej kontroli,

o której mowa w odpowiednio art. 62 ust. 1 pkt 1 lit.a i pkt 2 Prawa budowlanego, polegającej na odpowiednio sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu oraz na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia.

(akta kontroli str. 341-345, 1054)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że sytuacja była spowodowana tym, iż nie prowadzono osobnej ewidencji przepustów.

(akta kontroli str. 1053-1054)

Powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Brak ewidencji przepustów nie powinien uniemożliwiać przeprowadzenia ich przeglądów.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze. Ocenę tę uzasadnia niewykonanie okresowej kontroli rocznej i pięcioletniej przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm oraz odebranie 26 protokołów kontroli rozszerzonych sporządzonych z naruszeniem art. 62a ust. 2 pkt 9 Prawa budowlanego (nie określono w nich zakresu niewykonanych zaleceń z poprzednich kontroli rozszerzonych).

OBSZAR

4. Utrzymanie w należyłym stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich

Opis stanu faktycznego

W wyniku oględzin ośmiu najdłużej eksploatowanych mostów³⁰ oraz dwóch przepustów, przeprowadzonych z udziałem specjalisty posiadającego uprawnienia budowlane do przeprowadzania kontroli stanu technicznego mostów stwierdzono, że:

- w żadnym przypadku ocena całego obiektu nie była niedostateczna lub niższa;
- przepusty nie miały uszkodzeń zagrażających bezpieczeństwu ruchu publicznego lub katastrofą budowlaną;
- nie wystąpiły uszkodzenia zagrażające katastrofą budowlaną, natomiast w przypadku siedmiu mostów stwierdzono występowanie zagrożeń zagrażających bezpieczeństwu ruchu publicznego (polegających głównie na niedostatecznej wysokości balustrad, niedostatecznej wysokości krawężnika powyżej nawierzchni jezdni, braku separacji ruchu pieszego od pojazdów). Nie stwierdzono, aby sytuacje te stwarzały bezpośrednie niebezpieczeństwo dla

³⁰ JNI 01028019, JNI 01028021, JNI 01028022, JNI 01028027, JNI 01028031, JNI 01028042, JNI 01028046 oraz JNI 01028050.

życia lub zdrowia ludzkiego. Zalecono wykonanie w trybie niezwłocznym usunięcie ww. stanów;

- nie wykonano wszystkich zaleceń z poszczególnych kontroli rozszerzonych obiektów mostowych przeprowadzonych w 2020 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1365-1525)

Powierzchnia obiektów mostowych (34) kształtowała się od 12 do 780 m². Charakterystyka obiektów była następująca: beton sprężony – 19 obiektów; belki stalowe – 11 obiektów; beton zbrojony – trzy obiekty; konstrukcja żelbetowa – jeden obiekt.

(akta kontroli str. 1068-1525)

W wyniku kontroli rocznych obiektów mostowych przeprowadzonych w 2019 r. nie wskazano na potrzebę wykonania prac w trybie awaryjnym oraz do końca 2022 r.

(akta kontroli str. 833-934)

W odniesieniu do każdego obiektu mostowego poddanemu przeglądowi rozszerzonemu w 2020 r. określono potrzebę wykonania prac w zakresie bieżącego utrzymania i remontów tych obiektów. Ogółem wskazano konieczność wykonania 282 prac, w tym 53 stanowiły prace awaryjne, które powinny zostać wykonane niezwłocznie poza planem prac w bieżącym roku, natomiast 192 prace powinny zostać wykonane w przyszłym roku (według protokołów kontroli liczba prac awaryjnych oraz wymaganych do realizacji do końca 2021 r. wyniosła 245, co stanowiło 86% wszystkich prac określonych w tych dokumentach).

W 2020 r. ZDP nie wykonał żadnych prac w trybie awaryjnym, natomiast w 2021 r. wykonał jedynie 45 prac, w tym 38 dotyczących skoszenia roślinności oraz usunięcia zanieczyszczeń.

W związku z powyższym, PZD nie wykonał 200 prac w zakresie bieżącego utrzymania i remontów obiektów mostowych określonych w protokołach z przeglądów rozszerzonych obiektów mostowych, wymagających wykonania do końca 2021 r.

(akta kontroli str. 1055-1062)

Środki na budowę, przebudowę, rozbudowę obiektów mostowych zarządzanych przez PZD zostały ujęte w planie finansowym PZD w ramach wydatków działu 600 *Transport i łączność* rozdziału 60014 *Drogi publiczne powiatowe* oraz rozdziału 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*.

Środki na remont obiektów inżynierskich zarządzanych przez PZD zostały ujęte w planie finansowym PZD w ramach wydatków działu 600 rozdziału 60014 oraz rozdziału 60078 § 4270 *Zakup usług remontowych*.

Ogółem wydatki inwestycyjne PZD wyniosły w 2020 r. – 3991,6 tys. zł, w 2021 r. – 5846,9 tys. zł, natomiast w I kwartale 2022 r. nie poniesiono wydatków inwestycyjnych.

W ramach powyższych wydatków na budowę dwóch mostów wydatkowano:

- w 2020 r. – 1202,3 tys. zł, co stanowiło 30% wydatkowanych środków inwestycyjnych (wybudowano w Solcu Starym most przez rzekę Radnia, a także opracowano dokumentację projektową na odbudowę zniszczonego mostu w miejscowości Podborek). Budowa mostu w Solcu Starym była wynikiem złego stanu technicznego dotychczas funkcjonującego. W wyniku kontroli rocznej w 2019 r. obiekt otrzymał ocenę 3,00. Powiat Staszowski na wybudowanie nowego mostu otrzymał dofinansowanie w ramach Funduszu Dróg Samorządowych w wysokości 555 tys. zł (48% kosztów budowy). Wkład własny wyniósł natomiast 592,3 tys. zł (52% kosztów budowy).

- w 2021 r. – 1323,4 tys. zł (odbudowano most w miejscowości Podborek), co stanowiło 23% wydatkowanych środków inwestycyjnych. Odbudowa mostu była spowodowana jego zniszczeniem w wyniku intensywnego deszczu w maju 2019 r. Powiat Staszowski na realizację zadania otrzymał dotację z rezerwy ogólnej budżetu państwa budżetu państwa w wysokości 1058,4 tys. zł, stanowiącą 80% kosztów odbudowy. Na realizację zadania PZD wydatkował środki własne w wysokości 264,6 tys. zł, które stanowiły 20% kosztów odbudowy.

Ogółem na usługi remontowe wydatkowano w 2020 r. – 1768,2 tys. zł, w 2021 r. – 468,8 tys. zł, natomiast w kwartale 2022 r. – 6,9 tys. zł. W 2020 r. wyremontowano dwa mosty (przez rzeką Czarną w miejscowości Kłoda oraz przez rzeką Kanał Strumień w miejscowości Budziska) za kwotę 272,2 tys. zł, co stanowiło 15% wydatków PZD na usługi remontowe. W 2021 r. wyremontowano bariery ochronne na moście w Brodach Duży.

(akta kontroli str. 942-1028, 1200-1201)

W wyniku przeprowadzonych kontroli rocznych oraz rozszerzonych obiektów mostowych, nie sformułowano wniosków wprowadzających zmiany w organizacji ruchu na obiektach mostowych. W protokołach z przeglądów obiektów rozszerzonych podano, aby użytkowanie obiektów odbywało się na dotychczasowych warunkach.

(akta kontroli str. 1606-1608)

Policja nie ujawniła przypadków wykroczeń w ruchu drogowym związanych z nieprawidłowym wykonywaniem przewozów po nienormatywnych obiektach mostowych³¹, a także zgłoszeń dotyczących niewłaściwego oznakowania takich obiektów.

(akta kontroli str. 1063-1064)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzewodzeniu prac w celu usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli rozszerzonych, zgodnie z zawartymi w nich zaleceniami. Podczas gdy w protokołach kontroli wskazano potrzebę wykonania 282 prac, w tym 53 w trybie awaryjnym, które powinny być wykonane niezwłocznie poza planem prac w 2020 r. oraz 192 koniecznych do wykonania do końca 2021 r. (ogółem liczba tych prac wyniosła 245, co stanowiło 86% wszystkich określonych w protokołach kontroli), ZDP nie wykonał żadnych prac w trybie awaryjnym, natomiast w 2021 r. przeprowadził zaledwie 45 prac, w tym 38 dotyczących skoszenia roślinności oraz usunięcia zanieczyszczeń. Nie wykonano zatem 200 prac w zakresie bieżącego utrzymania i remontów obiektów mostowych, wymaganych do realizacji do końca 2021 r. Ponadto według zapisów zawartych w 24 protokołach kontroli rozszerzonych przeprowadzonych w 2020 r. spośród ogółem 32 sporządzonych, ZDP nie wykonał zaleceń z poprzedniej kontroli rozszerzonej, natomiast w dwóch protokołach podano, że wykonano jedynie część zaleceń z poprzedniej kontroli. W protokołach nie podano, których zaleceń nie wykonano.

(akta kontroli str. 1606-1608)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że powyższa sytuacja była spowodowana ograniczonymi możliwościami finansowymi ZDP. Podał, że kierowana przez niego jednostka

³¹ Obiekty mostowe niespełniające norm przewidzianych dla klasy drogi w ciągu której zostały usytuowane, są uznawane za nienormatywne. Ich występowanie powoduje ograniczenia w zakresie możliwości pełnego korzystania z drogi zgodnie z jej przeznaczeniem. Do obiektów nienormatywnych zaliczane są także mosty nad kanałami i rzekami żeglownymi, które stanowią barierę wykonywania przewozów żegluga śródlądową w standardach europejskich, tj. w tzw. IV klasie żeglowności.

odpowiada nie tylko za obiekty typu mostowego, ale również za kompleksowe administrowanie drogami powiatowymi. Ponadto wyjaśnił, że kieruje ZDP w ramach zatwierzonego corocznie budżetu przez Radę Powiatu Staszowskiego. Środki finansowe określone planem finansowym na poszczególne lata (2020 r., 2021 r. oraz 2022 r.) nie były i nie są wystarczające, aby należycie realizować zadania obejmujące obiekty mostowe. Wyjaśnił również, że nie występował o dodatkowe środki, gdyż ustnych rozmów z Zarządem Powiatu Staszowskiego wynikało, iż brak jest możliwości dodatkowego wsparcia kierowanej przez niego jednostki.

(akta kontroli str. 1053-1054)

Starosta Powiatu Staszowskiego wyjaśnił, że wydatki ZDP zostały zaplanowane na poszczególne lata w oparciu o możliwości Powiatu wynikające z prognozowanych przychodów. Podał, że realizacja zaleceń pokontrolnych ma miejsce w ramach środków finansowych przewidzianych planem finansowym ZDP.

(akta kontroli str. 1208-1211, 1367)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze. Ocenę tę uzasadnia nieprowadzenie prac w celu usunięcia usterek stwierdzonych w toku przeglądów okresowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Prowadzenie okresowych kontroli stanu technicznego przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz pkt 2 Prawa budowlanego.
2. Wykonywanie zaleceń określonych w protokołach z kontroli stanu technicznego mostów.
3. Zapewnienie rzetelnego dokumentowania kontroli rocznych i rozszerzonych obiektów inżynierskich.
4. Sporządzenie wykazu obiektów mostowych, wykazu przepustów oraz dwóch kart obiektów mostowych.
5. Rzetelne i na bieżąco prowadzenie ksiąg obiektów mostowych.
6. Założenie ksiąg obiektu mostowego dla dwóch mostów.
7. Wystąpienie do Generalnego Dyrektora DKiA z wnioskami o nadanie dwóm obiektom mostowym JNi.
8. Ustalenie numerów ewidencyjnych przepustom.
9. Udostępnianie map techniczno-eksploatacyjnych SZDW.
10. Dokonanie wyceny wszystkich mostów i przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm znajdujących się w ciągach dróg powiatowych i ujęcie ich w ewidencji księgowej.
11. Niezwłoczne przekazywanie po sporządzeniu planu rozwoju sieci drogowej organom właściwym w sprawie sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego.
12. Opracowanie projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

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 w Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, lipca 2022 r.

Kontrolerzy:

Karol Pokora
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

.....
podpis

Zbigniew Jurkowski
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis