



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO. 410.014.01.2020

Jacek Gryga  
p.o. Dyrektor Oddziału  
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad  
Oddział w Łodzi  
ul. Irysowa 2,  
91-857 Łódź

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/072 - „Utrzymanie obiektów mostowych i przepustów w ciągu dróg publicznych w województwie łódzkim”

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Łodzi (dalej Oddział)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Gryga, p.o. Dyrektor Oddziału, od 1 czerwca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Paweł Ścieranka, p.o. Dyrektor Oddziału, od 3 czerwca 2019 r. do 31 maja 2020 r. a wcześniej Maciej Tomaszewski, Dyrektor Oddziału od 7 sierpnia 2017 do 31 maja 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1527)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Prowadzenie ewidencji obiektów mostowych i przepustów oraz sporządzanie informacji ich dotyczących.</li><li>2. Identyfikowanie stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów drogowych przez zarządców dróg.</li><li>3. Działania na rzecz zapewnienia bezpiecznego użytkowania obiektów mostowych i przepustów drogowych oraz płynności ruchu drogowego.</li><li>4. Planowanie i wykorzystanie środków finansowych na remonty, przebudowę i bieżące utrzymanie obiektów mostowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2020 (do zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem jeżeli będą miały znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Michał Maćkiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/136/2020 z 1 września 2020 r.</li><li>2. Marek Cur, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/137/2020 z 1 września 2020 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-4)</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane przez Oddział działania na rzecz utrzymania obiektów mostowych i przepustów w stanie zapewniającym bezpieczeństwo i sprawność ruchu drogowego.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

NIK pozytywnie ocenia działania Oddziału w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli obiektów mostowych i przepustów oraz prawidłowego i rzetelnego prowadzenia ewidencji obiektów mostowych i przepustów drogowych, zgodnie przepisami 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>3</sup>.

Ponadto utrzymywał obiekty mostowe i przepusty drogowe w stanie zapewniającym ich bezpieczne użytkowanie. NIK pozytywnie ocenił również realizację zadań planistycznych dotyczących rozwoju, budowy i remontów oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich, a także wykonywanie, planowanych zadań remontowych na obiektach inżynierskich.

Oddział poddawał diagnozie stan mostów i przepustów m.in. w ramach realizacji obowiązku przeprowadzania kontroli okresowych tych obiektów. Przeprowadzone oględziny pięciu obiektów mostowych potwierdziły prawidłowość wydanych im całościowych ocen w wyniku przeglądów rocznych przeprowadzonych w 2019 r.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Prowadzenie ewidencji obiektów mostowych i przepustów oraz sporządzanie informacji ich dotyczących.

Opis stanu  
faktycznego

1. Oddział prowadził ewidencję obiektów mostowych i przepustów w funkcjonującym w GDDKiA elektronicznym Systemie Gospodarki Mostowej (SGM). System pozwalał na generowanie:

- książek obiektów mostowych wg wzoru zawartego w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie ewidencji.
- wykazów obiektów mostowych oraz *przepustów* wg wzorów zawartych w załączniku nr 6 do ww. rozporządzenia.

Mapy techniczno – eksploatacyjne dróg, Oddział prowadził w formie papierowego albumu, sporządzonego z zastosowaniem znaków umownych, określonych w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia a dane w nim zawarte były tożsame z kartami obiektów mostowych sporządzonymi wg wzoru określonego w załączniku nr 5 do ww. rozporządzenia.

Analiza danych 30 obiektów wybranych do badania przez NIK<sup>5</sup> wykazała, że wybrane parametry<sup>6</sup> zawarte w *wykazie obiektów mostowych dla mostów*,

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

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 582, dalej zw. rozporządzeniem w sprawie ewidencji.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Próba 30 obiektów mostowych i przepustów wybrana z grupy 33 obiektów, których ocena średnia po przeglądach przeprowadzonych w 2019 r. była niższa niż 3 (najniższa ocena w zestawieniu). Do próby wybrano obiekty mostowe o następujących numerach JNI: 35003551, 35003552, 35007366, 35003608, 35011142, 35011141, 35005105, 35005207, 09090059, 09090014, 09120009, 01026178, 09120008, 09120007, 09120006,

wiaduktów, estakad i kładek dla pieszych, oraz zawarte w wygenerowanych z systemu SGM książkach wybranych obiektów mostowych były tożsame i aktualne.

Na mapy techniczno-eksploatacyjne dróg, prowadzone przez Oddział, zostały naniesione obiekty mostowe wybrane do próby.

Pośród wybranych do próby 30 obiektów mostowych osiem posiadało<sup>7</sup> karty obiektu mostowego a dla 22 nie było to wymagane. Oddział sporządził je zgodnie z Załącznikiem nr 5 do rozporządzenia w sprawie ewidencji, jednakże stwierdzono, że dla obiektu mostowego o nr JNI 35005207 przekroje podłużne były wykonane w skali 1:300<sup>8</sup> a poprzeczne w skali 1:100.

Jak wyjaśniła p.o. z-cy Dyrektora Oddziału *na awersie karty obiektu mostowego umieszczono rysunki inwentaryzacyjne obiektu wykonane w skali dopasowanej do wielkości karty (format A3) uwzględniając rzeczywiste rozmiary obiektu oraz konieczność pokazania i wymiarowania wszystkich głównych elementów konstrukcji (...). Umieszczenie rysunków w skali 1:500 oraz 1:200 miało wpływ na ich przejrzystość i mogłoby zaciemnić ich obraz a w szczególności rysunek przekroju poprzecznego.*

(akta kontroli str. 5-1109, 1111 -1114, 1332-1440, 1447-1490)

Kontrola NIK wykazała, że w ośmiu badanych obiektach mostowych<sup>9</sup> dane zawarte na wydruku Książki obiektu mostowego były nieprawidłowe a błąd następował przy generowaniu i wydruku dokumentu z systemu SGM, lecz dane elektroniczne były tożsame z datami protokołów z przeglądów. Błąd ten występował w danych przeprowadzenia okresowych kontroli stanu technicznego obiektów (rozdział III książki, kolumna 2). Za zarządzanie i utrzymanie systemu SGM odpowiedzialna była Centrala GDDKiA.

P.o. Dyrektor Oddziału GDDKiA w Łodzi wyjaśnił, że *nie posiada wiedzy, co do przyczyny błędnego generowania przez SGM dat przeprowadzenia kontroli okresowej obiektów inżynierskich do książki obiektu. Obecnie program SGM pozbawiony jest wsparcia informatycznego w związku z czym zdiagnozowanie i naprawy błędu programu są niemożliwe do wykonania.*

Ponadto w części IV ww. dokumentu nie zostały wpisane informacje w zakresie przygotowanych dokumentacji technicznych, choć inne dokumenty świadczyły, że Oddział jest w ich posiadaniu.

P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że *Książki obiektów mostowych są prowadzone na poziomie Rejonu oraz aktualizowane do końca pierwszego kwartału kolejnego roku w zakresie danych za rok bieżący. Rejon na bieżąco aktualizuje zapisy w pkt. IV Książki Obiektu Mostowego, lecz z uwagi na problemy techniczne przy transmisji danych w Systemie Gospodarki Mostowej pomiędzy Rejonem a Oddziałem zdarza się, że niektóre dane nie przenoszą się do jednostki nadrzędnej. Na potwierdzenie tej tezy Oddział przekazał kontrolerom NIK wygenerowaną Książkę z poziomu Rejonu, która posiadała wpisane poprawne dane w części IV. Sytuacja ta miała miejsce dla obiektów o JNI: 09120011 i 15480013.*

---

09120005, 09210012, 09210011, 09210010, 09210009, 15480013, 09120033, 30001200, 09030001, 09210003, 09210002, 09210001, 09210000, 30002482, 09090012.

<sup>6</sup> M.in.: Jednolite numery inwentarzowe („JNI”), długości i szerokości obiektów, rok budowy, szerokości jezdni, aktualne nośności użytkowe oraz aktualne oceny stanu technicznego.

<sup>7</sup> Karta obiektu mostowego prowadzona na podstawie §9 ust.1 pkt 5 oraz §14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji.

<sup>8</sup> Zgodnie ze wzorem karty obiektu mostowego będącego załącznikiem nr 5 do rozporządzenia w sprawie ewidencji przekrój podłużny powinien być w skali 1:500, przekrój poprzeczny w skali 1:200 a plan sytuacyjny w skali 1:25000.

<sup>9</sup> JNI: 35003651, 35003652, 35007366, 35003608, 35011142, 35011141, 35005207, 35005105.

Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w odpowiedzi na prośbę o udzielenie informacji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wyjaśniła, że błędy dotyczące danych zawartych w wydrukach Książek obiektu mostowego wymienionych obiektów mostowych wynikają z faktu, że funkcjonujący obecnie system SGM jest oprogramowaniem przestarzałym, utworzonym 25 lat temu i przez kolejne lata modyfikowanym do nowych wersji systemu Windows. Stwierdzone błędy dotyczą jedynie dat, które są poprawiane i nie wpływają negatywnie na jakość utrzymania obiektów mostowych (...). W związku z realizacją dużej ilości zadań inwestycyjnych, w szczególności w ramach PBDK, nastąpił bardzo znaczny przyrost liczby obiektów zarządzanych przez GDDKiA, co równocześnie przekłada się na wzrost obciążenia systemu, a to z pewnością jest przyczyną powstałych problemów. Błędów w prawidłowym i poprawnym przekazywaniu danych należy również upatrywać w przestarzałym oprogramowaniu SGM, które oparte na starych strukturach nie jest w stanie przetwarzać tak znacznych ilości danych. Niemniej jednak, (...) GDDKiA podjęła starania w celu zagwarantowania wsparcia informatycznego systemu SGM do momentu wdrożenia nowego oprogramowania, które będzie oparte na nowych 3 strukturach informatycznych i pozwoli na zapewnienie prawidłowego przetwarzania tak dużych ilości informacji.

(akta kontroli str. 5-338, 1116-1130, 1332-1440, 1513-1525)

2. W ewidencji prowadzonej przez Oddział znajdowało się 855 obiektów mostowych. Każdy z nich posiadał nadany jednolity numer inwentarzowy (JNI). Wykaz przepustów zawierał 661 obiektów o przekroju minimum 150 cm i większym i każdy z nich miał nadany numer ewidencyjny.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Oddziału, za prowadzenie rejestru JNI odpowiedzialny był Wydział Mostów – Departament Technologii Budowy Dróg w centrali GDDKiA i nie prowadzi się go na poziomie Oddziału.

(akta kontroli str. 1058-1109, 1301-1315)

3. Oddział w terminie do 30 marca 2020 sporządził i przekazał<sup>10</sup> do centrali GDDKiA formularze danych o sieci dróg publicznych za 2019 r. zgodne z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r.<sup>11</sup>. Zarówno zagregowana ocena stanu technicznego obiektów mostowych jak i średnia ważona ocena stanu technicznego została obliczona zgodnie ze wzorem zawartym w części B formularza o sieci dróg publicznych. Przekazane w formularzach dane były zgodne z dokumentacją ewidencyjną.

(akta kontroli str. 1131-1165, 1526)

4. Wszystkie 30 obiektów mostowych wybranych do próby zostały ujęte w ewidencji księgowej prowadzonej w Oddziale i dla każdego z nich zastosowano właściwą stawkę amortyzacyjną, tj. 4,5%.

(akta kontroli str. 1166-1177)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

<sup>10</sup> Pismo p.o. Dyrektora Oddziału, znak: O.Ł.Z-1.0344.3.2020.ps.

<sup>11</sup> Rozporządzenie w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach (Dz.U. Nr 67, poz. 583) , dalej: rozporządzenie w sprawie informacji o sieci dróg.

## 2. Identyfikowanie stanu technicznego obiektów mostowych i przepustów drogowych przez zarządców dróg.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2019 – 2020 oraz wcześniejszych<sup>12</sup> Oddział przeprowadzał okresowe kontrole stanu technicznego obiektów mostowych. We wszystkich wybranych do próby 30 przypadkach wykonano pięcioletnie przeglądy techniczne oraz co najmniej raz w roku okresowe kontrole zarówno w 2018 jak i 2019. Każdy przegląd techniczny był wykonywany przez osoby posiadające uprawnienia zawodowe do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych.

Jak wynika z wyjaśnień p.o. Dyrektora Oddziału, okresowe kontrole za 2020 rok były nadal w przygotowaniu i na obecnym etapie podlegają weryfikacji, sprawdzeniom i uzupełnieniom.

Zgodnie z zapisami z protokołów z okresowych kontroli stanu technicznego (zarówno rocznych jak i pięcioletnich), 30 obiektów wybranych do kontroli NIK, wszystkie zalecenia określone w poprzedniej kontroli były wykonywane.

Wszystkie protokoły w ramach kontrolowanej próby 30 obiektów mostowych odpowiadały przyjętym przez GDDKiA standardom wynikającym z „Instrukcji przeprowadzania przeglądów drogowych obiektów inżynierskich”<sup>13</sup>. Ponadto podczas kontroli stosowano jednolite standardy w zakresie dokonywania oceny stanu technicznego, zgodnie z *Zasadami stosowania skali ocen punktowych stanu technicznego i przydatności do użytkowania drogowych obiektów inżynierskich*<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 5-1057, 1114-1115, 1178-1218)

2. W zarządzie Oddziału, na 855 obiektów mostowych, stan techniczny<sup>15</sup> 11 (1,29%) z nich był odpowiedni, 663 (77,54%) zadowolający, 101 (11,81%) niepokojący, 33 (3,86%) niedostateczny oraz nie było żadnego obiektu w stanie przedawaryjnym i awaryjnym. Ponadto 47 (5,50%) z nich znajdowało się w remoncie.

Na 661 przepustów będących w zarządzie Oddziału 13 (1,97%) miało stan odpowiedni, 517 (78,21%) zadowolający, 64 (9,68) niepokojący, 11 (1,66%) niedostateczny oraz nie było żadnego obiektu w stanie przedawaryjnym i awaryjnym. W trakcie remontu znajdowało się 55 (8,32%) z nich a jeden obiekt był nowo wybudowany oraz oddany do użytku w 2019 r. (0,15%) i nie przeprowadzano dla niego oceny.

(akta kontroli str. 1058-1109, 1219)

3. W wyniku przeprowadzonych oględzin pięciu wybranych obiektów mostowych<sup>16</sup> stwierdzono, że ich ocena stanu technicznego dokonana przez pracowników Oddziału w 2019 r. nie odbiegała w sposób znaczący od oceny ustalonej w wyniku oględzin przeprowadzonych z udziałem powołanego przez kontrolera NIK specjalisty. Określone w toku oględzin średnie oceny ww. obiektów kształtowały się od dwóch do trzech pkt. a rozbieżności pomiędzy punktacją nie przekroczyły

<sup>12</sup> Dotyczy kontroli pięcioletnich oraz okresowe roczne za 2018 r, które były przeprowadzane przez Oddział poza wyznaczonym okresem do kontroli NIK.

<sup>13</sup> Instrukcja stanowi załącznik do Zarządzenia nr 14 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 14 lipca 2005 r. i ustalała system kontroli obiektów inżynierskich zarządzanych przez GDDKiA.

<sup>14</sup> Zasady stanowią załącznik do Zarządzenia nr 64 Dyrektora Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 13 listopada 2008 r.

<sup>15</sup> Na podstawie oceny stanu technicznego przeprowadzonego w trakcie okresowych przeglądów rocznych w roku 2019 r.

<sup>16</sup> JN1: 09120009, 09120008, 09090012, 09120033 i 30001200.

jednego punktu<sup>17</sup> (na czterech obiektach ocena specjalisty była wyższa niż Oddziału). Na jednym obiekcie ocena specjalisty była zgodna z oceną Oddziału.  
(akta kontroli str.1220-1286)

4. Oddział w latach 2019 – 2020 był kontrolowany dziewięć razy przez Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Łodzi (dalej: WINB). W jednym przypadku<sup>18</sup> WINB do dnia 30 czerwca 2021 r. nałożył obowiązek sporządzenia i przekazania oceny stanu technicznego mostu, gdyż stwierdzono brak możliwości jednoznacznego wskazania zakresu postępującej korozji zbrojenia oraz łożysk na obu podporach obiektu. W pozostałych ośmiu przypadkach nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

Jak wynika z wyjaśnień głównego specjalisty, zastępującego Naczelnika Wydziału Mostów – Pana Janusza Kamińskiego, Oddział planuje wykonać ekspertyzę stanu technicznego obiektu w pierwszym półroczu 2021 r.  
(akta kontroli str.1287-1300)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

OBSZAR

### **3. Działania na rzecz zapewnienia bezpiecznego użytkowania obiektów mostowych i przepustów drogowych oraz płynności ruchu drogowego.**

Opis stanu  
faktycznego

1. Funkcję planu rozwoju sieci drogowej pełniły w GDDKiA plany wieloletnie, które w okresie kontrolowanym obejmowały różne grupy inwestycji:

- Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023 (z perspektywą do 2025 r.), dalej: PBDK;
- Program Budowy 100 Obwodnic na lata 2020 – 2030;
- Plan ochrony zdrowia i życia pieszych i rowerzystów;
- Plan redukcji liczby i skutków zdarzeń drogowych;
- Program działań na sieci drogowej w zakresie drogowych obiektów inżynierskich z 19 lipca 2013 roku.

PBDK oraz Program Budowy 100 Obwodnic na lata 2020 – 2030 były dokumentami rządowymi, przyjmowanymi uchwałą Rady Ministrów i były opracowane przez Ministerstwo Infrastruktury, natomiast uczestnictwo Oddziału ograniczało się do przekazania danych odnośnie przyjętych kosztów inwestycji oraz terminów ich realizacji.

Pozostałe plany były opracowywane przez Centralę GDDKiA na podstawie propozycji zgłaszanych przez Oddziały.

Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Dyrektora Oddziału, organy właściwe do sporządzania miejscowych planów przestrzennych były informowane na bieżąco o planach GDDKiA w momencie złożenia wniosku o decyzji o środowiskowych

<sup>17</sup> W opinii specjalisty rozbieżności są m.in. wynikiem odmiennej interpretacji zauważonych uszkodzeń a także doświadczeń w utrzymaniu konkretnego obiektu mostowego a niektóre uszkodzenia mogą być określone wyłącznie podczas przeglądu rozszerzonego

<sup>18</sup> Most o numerze JNI: 09120009 w ciągu drogi krajowej nr 14 w km 25+123,00 (ul. Łódzka w Głownie) na rzece Mroźnicy w km 1+470,00 rzeki na podstawie Postanowienia nr 221/1/2020z dnia 8 września 2020 r.

uwarunkowaniach, który pozwalał na określenie rekomendowanego przebiegu projektowanej drogi.

(akta kontroli str. 1301-1315)

2. Zadania inwestycyjne, dotyczące drogowych obiektów inżynierskich przewidziane dla Oddziału w okresie kontrolowanym w ramach realizowanych przez GDDKiA programów przedstawiały się następująco:

- W ramach PBDK stan zaawansowania<sup>19</sup> poszczególnych inwestycji wyniósł:
  - a) Projekt i budowa autostrady A1 Tuszyn (bez węzła) – węzeł Belchatów (z węzłem) do km 335+937,65 do km 351+800,00 realizacja rzeczowa dla Odcinka A<sup>20</sup>: pięć obiektów w ciągu autostrady – od 47,75% do 94,67%, 12 obiektów poprzecznych – od 42,69% do 92,76% i 26 przepustów – od 50% do 92%; Odcinka B<sup>21</sup>: 24 obiektów inżynierskich od 32,42% do 76,43% oraz 54 przepustów skrzynkowych i rurowych – średnio 43%; Odcinka C<sup>22</sup>: 19 obiektów inżynierskich – od 47,27% do 98,1%; Odcinek D<sup>23</sup>: 11 obiektów – od 42,29% do 94,45%.
  - b) Projekt i budowa drogi ekspresowej S14 Zachodniej obwodnicy Łodzi realizacja rzeczowa dla zadania A Odcinek I<sup>24</sup>: 14 obiektów – od 0% do 55,21%, cztery konstrukcje oporowe – średnio 39,16% oraz przepusty skrzynkowe i rurowe – średnio 58,9%. Dla zadania B Odcinek II<sup>25</sup> w ramach budowy 22 obiektów i 27 przepustów realizacji rzeczowej nie rozpoczęto.

Zarówno w zakresie rozbudowy drogi krajowej nr 60 na odcinku Topola Królewska – Kutno jak i rozbudowy drogi krajowej nr 48 w m. Tomaszowie Mazowieckim zadania te znajdowały się na etapie opracowania dokumentacji (etap uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach).
- W ramach *Planu Działań na Sieci Drogowej* realizowano jedno zadanie pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 91 od km 311+617 do km 314+835 w m. Łęczycza”, którego realizacja dobiegała końca (99,09%). Zadanie obejmowało przebudowę jednego obiektu – przepustu.
- W ramach *Programu działań na sieci drogowej* w zakresie drogowych obiektów inżynierskich stan zaawansowania poszczególnych inwestycji wyniósł:
  - a) Zakończono realizację rzeczową dwóch zadań, tj. rozbiórki istniejącego mostu i budowy przepustu przez ciek bez nazwy w ciągu drogi krajowej nr 14 w m. Dobra oraz rozbiórkę dwóch istniejących mostów i budowa nowych obiektów mostowych przez Wierznicę w ciągu drogi krajowej nr 74 w m. Kuźnica Strobińska.
  - b) Zakończono przygotowanie dokumentacji projektowej dla rozbiórki mostu w m. Ostrówek oraz dwóch mostów w m. Oleśnica i budowa trzech nowych obiektów inżynierskich przez kanały niezeglowne w ciągu dk 45. Zadanie przewidziano do realizacji na rok 2021.
  - c) W zakresie budowy trzech nowych obiektów inżynierskich przez ciek bez nazwy po planowanej rozbiórce dwóch mostów w m. Bratoszewice oraz mostu w m. Brzedza w ciągu dk 14 przeprowadzono postępowanie na dokumentację projektową rozbiórki i budowy w ich miejsce nowych a zadanie zgłoszono do aktualizacji programu.

<sup>19</sup> Wyjaśnienia Oddziału z dnia 15 października 2020 r., znak: O.Ł.Z-4.0810.2020.27.gk wraz załącznikami od 1 do 6, tj. zaawansowanie rzeczowe i finansowe obiektów inżynierskich.

<sup>20</sup> Termin realizacji do września 2021 r.

<sup>21</sup> Termin realizacji do listopada 2022 r.

<sup>22</sup> Termin realizacji do listopada 2021 r.

<sup>23</sup> Termin realizacji do października 2021 r.

<sup>24</sup> Termin realizacji do grudnia 2021 r.

<sup>25</sup> Termin realizacji do kwietnia 2023 r.



P.o. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że nie występuje zagrożenie niezrealizowania zadań Oddziału w ramach poszczególnych programów w terminie.

(akta kontroli str. 1301-1302, 1317-1329)

3. W ramach badanej próby 30 obiektów mostowych Oddział wykonał jedną naprawę<sup>26</sup> i jeden kompleksowy remont<sup>27</sup> a pięć było w trakcie realizacji<sup>28</sup>. Ponadto dwa obiekty zostały zgłoszone do diagnostyki i naprawy w ramach gwarancji wykonawcy<sup>29</sup>. W 2021 zaplanowano realizację robót budowlanych na pięciu<sup>30</sup> obiektach mostowych, a na sześciu<sup>31</sup> w kolejnych latach w ramach *Programu działań na sieci drogowej w zakresie drogowych obiektów inżynierskich*. W przypadku czterech obiektów mostowych zlecono<sup>32</sup>, bądź podjęto decyzję o zleceniu<sup>33</sup> wykonania ekspertyzy technicznej dźwigarów sprężonych. Dla trzech obiektów<sup>34</sup> trwa opracowywanie dokumentacji projektowej na rozbiórkę i budowę w ich miejsce nowych. W przypadku trzech<sup>35</sup> obiektów mostowych nie podjęto i nie zaplanowano żadnych działań.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Oddziału, *remonty tych obiektów będą wykonane w ramach Bieżącego Utrzymania Obiektów Mostowych, natomiast perspektywa czasowa podjęcia tych działań nie jest jeszcze ustalona. Stan techniczny przedmiotowych obiektów nie zagraża bezpieczeństwu konstrukcji (...). Zarówno charakter jak i zakres niezbędnych do poprawy stanu technicznego robót pozwala na ich zrealizowanie w ramach bieżącego utrzymania.*

(akta kontroli str. 1330-1364)

4. Z analizy protokołów okresowych kontroli rocznych i pięcioletnich obiektów mostowych badanej próby 30 obiektów wynikało, że tylko w jednym przypadku zostały sformułowane wnioski organizacyjne wprowadzające zmiany w organizacji ruchu na obiekcie. Dotyczyło to mostu w miejscowości Oleśnica (JNI: 09210011) na drodze krajowej 45 w km 190+812. Zmiana organizacji ze względu na stan techniczny obiektu polegała na ograniczeniu skrajni poziomej jezdni i prędkości do 50 km/h oraz wyłączeniu z ruchu chodnika lewostronnego. Wprowadzona zmiana nie skutkowałą koniecznością wprowadzenia objazdów. Zmianę wprowadzono w dniu 22 lipca 2017 r. przez Zastępcę Dyrektora Oddziału GDDKiA w Łodzi<sup>36</sup> w oparciu o § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczególnych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem<sup>37</sup>. Ww. obiekt był jedynym obiektem nienormatywnym w zarządzie Oddziału.

(akta kontroli str. 1114-1115, 1301-1316)

5. Zarówno Policja jak i Inspekcja Transportu Drogowego na ww. obiekcie mostowym, na którym obniżono parametry eksploatacyjne drogi nie odnotowały przypadków wykroczeń w ruchu drogowym i sytuacji niewywiązania się zarządcy drogi z właściwego oznakowania zmienionej organizacji ruchu<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 1491-1497)

<sup>26</sup> JNI: 35005105

<sup>27</sup> JNI: 09210001

<sup>28</sup> JNI: 09210011, 15480013, 09030001, 09210003, 09210002

<sup>29</sup> JNI: 35011142, 35011141

<sup>30</sup> JNI: 35005207, 09210012, 09210010, 09210009, 09090012

<sup>31</sup> JNI: 09090059, 09090014, 09120009, 01026178, 09120008, 09120033

<sup>32</sup> JNI: 35003551

<sup>33</sup> JNI: 35003552, 35007366, 35003608

<sup>34</sup> JNI: 09120007, 09120006, 09120005

<sup>35</sup> JNI: 30001200, 09210000, 30002482

<sup>36</sup> Znak: O.Ł.Z-2.4081.260.2017.dt

<sup>37</sup> Dz.U. z 2017r., poz. 784

<sup>38</sup> Informacja uzyskana na podstawie art.29 ust 1 pkt 2 lit. F ustawy o NIK.

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.
OBSZAR	<b>4. Planowanie i wykorzystanie środków finansowych na remonty, przebudowę i bieżące utrzymanie obiektów mostowych.</b>

Opis stanu  
faktycznego

1. Roczny plan finansowania zadań Oddziału, tj. *Plan wydatków majątkowych i bieżących GDDKiA* jest opracowywany i aktualizowany na koniec miesiąca przez Centralę GDDKiA. Uczestnictwo Oddziału polegało na wnioskowaniu o dokonanie zmian (zwiększeń i zmniejszeń) w planie oraz o wprowadzenie do planu nowych pozycji lub usunięcie pozycji istniejących. Oddział w 2017<sup>39</sup> zgłosił wydatki w ramach prac nad Nowym Programem działań na Sieci Drogowej w zakresie Drogowych Obiektów Inżynierskich na zadania majątkowe i bieżące w latach 2017 – 2025. Ponadto Oddział co roku przekazywał wnioski<sup>40</sup> na środki na utrzymanie sieci dróg w ramach bieżącego utrzymania sieci dróg krajowych (w tym przeznaczonych na obiekty mostowe). Wnioski Oddziału, po rozpatrzeniu zasadności i poprawności przez Centralę GDDKiA, znajdowały swoje odzwierciedlenie w planie wydatków majątkowych i bieżących GDDKiA.

Jak wyjaśniła p.o. z-cy Dyrektora Oddziału, że ze względu na fakt, iż wnioski o przyznanie środków finansowych są składane na bieżąco, osobno na każdą z kilkudziesięciu pozycji planu wydatków majątkowych i bieżących GDDKiA, podlegają korektom i są przyznawane oddzielnie – na każdą pozycję planu lub asortyment, nie istnieje możliwość wskazania wnioskowanej kwoty środków zarówno w roku 2019, jak i w roku bieżącym. Wnioski GDDKiA Oddział w Łodzi są rozpatrywane na bieżąco, natomiast przyznane w wyniku rozpatrzonych wniosków środki są zbierane w miesięcznych aktualizacjach „Planu Wydatków majątkowych i bieżących GDDKiA” na koniec miesiąca.

Dla Oddziału wartości w planie przedstawiały się następująco:

- w latach 2019 i 2020 wartość pierwotnego planu wydatków majątkowych i bieżących GDDKiA wyniosła odpowiednio: 726 928,2 tys. zł<sup>41</sup> i 1 470 531,2 tys. zł<sup>42</sup>, po zmianach 1 004 405,4 tys. zł<sup>43</sup> i 1 449 898,3 tys. zł<sup>44</sup> a wysokość wydatkowanych środków 1 001 566,0 tys. zł<sup>43</sup> i 1 056 310,6 tys. zł<sup>44</sup>, co stanowiło 99,7 % i 72,9% planu;
- dla zadań dotyczących obiektów inżynierskich (z wyłączeniem dużych kontraktów dla budowy/przebudowy odcinków dróg obejmujących obiekty inżynierskie) wartość zgłaszanych przez Oddział pozycji w planie wydatków majątkowych i bieżących GDDKiA po zmianach w 2019 r. i 2020 r. wynosiła odpowiednio: 5 505,4 tys. zł (bieżące: 3 551,2 tys. zł, majątkowe: 1 954,2 tys. zł) i 15 110,8 tys. zł (bieżące: 6 923,1 tys. zł, majątkowe: 8 187,7 tys. zł)

<sup>39</sup> Pismo GDDKiA z 21 kwietnia 2017 r. (znak: DZ.WZM.3110.51.2017.1) oraz odpowiedź Oddziału z 26 kwietnia 2017 r. (znak: O.Ł.Z-4.0330.2017.12.mz).

<sup>40</sup> Wnioski przekazywane do 15 czerwca bieżącego roku budżetowego na podstawie §4 ust. 1 Zarządzenia nr 6 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 18 stycznia 2018 r. w sprawie katalogu robót budowlanych i zamówień finansowanych ze środków na utrzymanie sieci dróg, której zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.

<sup>41</sup> Wg stanu na dzień 20 lutego 2019 r.

<sup>42</sup> Wg stanu na dzień 20 kwietnia 2020 r.

<sup>43</sup> Wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

<sup>44</sup> Wg stanu na dzień 30 września 2020 r.

a wydatkowanie w tych pozycjach wyniosło 5 489,4 tys. zł<sup>43</sup> (bieżące: 3 535,2 tys. zł, majątkowe: 1 954,2 tys. zł) i 5 767,0 tys. zł<sup>44</sup> (bieżące: 1 065,4 tys. zł, majątkowe: 4 701,6 tys. zł), co stanowiło 99,7%<sup>43</sup> i 38,1%<sup>44</sup> wykonania planu ogółem.

(akta kontroli str. 1301-1315, 1332-1364, 1441-1446, 1527-1545)

2. Oddział do planu rzeczowo – finansowego wydatków w okresie kontrolowanym na 30 zadań objętych kontrolą wnioskował kwotę 32 311,2 tys. zł, z czego odpowiednio 20 288,9 tys. zł w 2019 r. i 12 022,2 tys. zł w 2020 r. Przyznana przez Centralę GDDKiA kwota ogółem wyniosła 20 673,9 tys. zł, z czego odpowiednio 9 511,7 tys. zł w 2019 r. i 11 162,2 tys. zł w 2020 r. Wydatkowanie środków przez Oddział na zadania ogółem wyniosło 9 455,1 tys. zł, z czego 4 173,7 tys. zł w 2019 r. i 5 271,4 tys. zł w 2020 r.<sup>44</sup>

Jak wyjaśnił z-ca Dyrektora Oddziału *przy ustalaniu planów rzeczowo – finansowych w odniesieniu do planowania budowy, przebudowy, remontów, utrzymania i ochrony obiektów inżynierskich bazuje na specjalnie opracowanym algorytmie eksperckim, który szereguje obiekty inżynierskie w oparciu o następujące współczynniki: stan techniczny obiektu<sup>45</sup>, zagrożenia bezpieczeństwa użytkowania obiektu inżynierskiego<sup>46</sup>, znaczenie obiektu inżynierskiego dla sieci dróg<sup>47</sup>.*

W ramach 30 obiektów kontrolowanych przez NIK w realizacji prac przygotowawczych (projektowych), remontów lub przebudowy, w siedmiu z nich nastąpiły opóźnienia wynikające m.in. z następujących przyczyn:

- Unieważnienia postępowania przetargowego na wykonanie remontu, gdyż najniższa cena przewyższała kwotę jaką zamawiający może na nie przeznaczyć – trzy obiekty o nr. JNI 35005207, 09210003 i 09210002.
- Z winy wykonawcy, który nie realizował zadania zgodnie z umową – jeden obiekt o nr JNI 15480013.
- Zwiększeniem wartości szacunkowej realizacji obiektów wynikający z opracowania dokumentacji projektowej oraz koniecznością skoordynowania jednoczesnego prowadzenia prac na jednym odcinku drogi – trzy obiekty o nr JNI 092100012, 09210010, 09210009.

Opóźnienia realizacji zadań remontowych na powyższych obiektach nie wpłynęły na obniżenie ich stanu technicznego do poziomu awaryjnego i przedawaryjnego a ich realizacja była kontynuowana w ramach zadań Oddziału.

W ramach zrealizowanych remontów lub przebudowy obiektów mostowych w okresie kontrolowanym kontrola NIK nie stwierdziła żadnego z oceną stanu technicznego *niedostateczny* lub *niżej*.

(akta kontroli str. 1114-1115, 1301-1315, 1330-1364, 1445-1446)

3. Oddział w okresie kontrolowanym przeprowadził 11 zamówień publicznych na remonty i przebudowy drogowych obiektów inżynierskich, z czego cztery w 2019 r. a siedem w 2020 r. Zamówienia te w dziewięciu przypadkach przeprowadzono

<sup>45</sup> Współczynnik stanu technicznego jest równy „ocenie całego obiektu” otrzymanej w wyniku ostatniego przeglądu podstawowego lub rozszerzonego.

<sup>46</sup> Średnia arytmetyczna czterech współczynników częściowych: bezpieczeństwa ruchu publicznego, otrzymany w czasie oceny przydatności do użytkowania, dokonywanej w ramach przeglądów rozszerzonych; stanu technicznego uwzględniający fakt, że prawdopodobieństwo awarii obiektów w złym stanie technicznym jest większe, a zatem bezpieczeństwo takich obiektów jest niższe; nośności – przyjmowany zgodnie z oceną dokonaną w ramach przeglądu rozszerzonego (zależy od nośności użytkowej obiektu); rodzaju konstrukcji, uwzględniający wpływ rodzaju konstrukcji na bezpieczeństwo.

<sup>47</sup> Średnia arytmetyczna dziesięciu współczynników częściowych: klasy drogi, natężenia ruchu, lokalizacji, znaczenia historycznego, długości objazdu, nośności, prędkości ruchu pojazdów, szerokości skrajni, wysokości skrajni, współczynnik skrajni/światła.

w trybie przetargu nieograniczonego a dwa na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy Pzp<sup>48</sup>. Łączna kwota wybranych ofert (netto) wyniosła 12 972,3 tys. zł, z czego 3 026,7 tys. zł w 2019 r. a 9 945,6 tys. zł w 2020 r. Łączna kwota wydatkowana na zamówienia (brutto) wyniosła 9 363,08 tys. zł, z czego 4 129,8 tys. zł w 2019 r. a 5 233,3 tys. zł w 2020 r.

W GDDKiA w latach 2019 – 2020 obowiązywała procedura udzielania zamówień publicznych dla zamówień, dla których nie stosuje się ustawy PZP. Procedura ta została wprowadzona Zarządzeniem nr 49 Dyrektora Generalnego Dróg Krajowych i Autostrad<sup>49</sup>.

W ramach kontroli zbadano dwa zamówienia<sup>50</sup> przeprowadzone przez Oddział w latach 2019 – 2020 z czego jeden w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z art. 39 Pzp oraz drugi w trybie poniżej wartości określonej w ustawie Pzp (art. 4 ust. 8)<sup>51</sup> i stwierdzono, że w obu przypadkach:

- Zamieszczono ogłoszenie<sup>52</sup> w Biuletynie zamówień publicznych wymagane w przypadku zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego a dla ogłoszenia poniżej progu zamieszczono informacje o postępowaniu na stronie internetowej<sup>53</sup> Oddziału oraz wysłano zapytanie do trzech oferentów. Zapewniło to m.in. konkurencyjność przeprowadzonego postępowania;
- Wyceny wartości zamówienia do określenia trybu postępowania Oddział dokonał na podstawie kosztorysów inwestorskich;
- Nie podzielono zamówień na mniejsze części, celem ewentualnego zastosowania trybów mniej konkurencyjnych;
- Oddział wybierając wykonawcę, dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty, nie odrzucono ani nie wykluczono żadnego wykonawcy oraz nie wpłynęły odwołania od wyboru wykonawców.

(akta kontroli str. 1332-1380, 1498-1511, 1548)

4. Analiza dzienników budowy 10<sup>54</sup> obiektów inżynierskich, na których były prowadzone roboty budowlane w oparciu o zgłoszenie (w sześciu przypadkach), pozwolenie na budowę (w dwóch przypadkach) i zezwolenie na realizację inwestycji drogowej (w dwóch przypadkach) wykazała, że Oddział monitorował jakość robót remontowych i wbudowanych materiałów budowlanych przy pomocy inspektorów nadzoru budowlanego ustanowionych w każdym z badanych przypadków i posiadających stosowne uprawnienia budowlane. W jednym przypadku inspektor nadzoru budowlanego zakwestionował zawilgocony i nieprawidłowo zagęszczony materiał zasyпки przepustu drogowego. Zgodnie z wnioskiem, wykonawca wymienił materiał i prawidłowo go zagęścił.

(akta kontroli str. 1512,1547)

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843). Dalej: ustawa Pzp.

<sup>49</sup> Zarządzenie z dnia 18 października 2013 r. w sprawie realizacji zamówień publicznych wyłączonych spod stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych przez GDDKiA i zmieniona Zarządzeniem nr 27 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 26 lipca 2018 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie realizacji zamówień (...). Zarządzenie zamieszczono na stronie internetowej pod adresem ([https://www.gddkia.gov.pl/frontend/web/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor\\_28102/zarzadzenie%2027.pdf](https://www.gddkia.gov.pl/frontend/web/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_28102/zarzadzenie%2027.pdf)).

<sup>50</sup> Zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Remont wsporników mostu przez rzekę Oleśnicę w km 190+812 drogi krajowej nr 45 w m. Oleśnica.” oraz zamówienie poniżej wartości progu określonego w ustawie Pzp pn. „Wykonanie remontu przepustu w m. Sroek w km 341+055 w ciągu drogi krajowej nr 12 na podstawie dokumentacji projektowej.”

<sup>51</sup> Na podstawie Procedury wprowadzonej Zarządzeniem nr 49 z dnia 18 października 2013 r.

<sup>52</sup> Ogłoszenie zamieszczono w BZP 13.03.2020 nr 523628-N-2020.

<sup>53</sup> Zgodnie z par. 6 ust. 3 pkt. 1 Zarządzenia nr 27, informację o zamówieniu przekazano do trzech firm oraz zamieszczono informację na stronie internetowej GDDKiA pod nr. 32954 od 2.04 do 11.04.2020 r.

<sup>54</sup> JNI: 35013379, 35015239, 09210003, 09210002, 09030001, 09210011, 09210001, 09091035, 09091025, '09091030



Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

#### IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### 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 Łodzi. 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Łódź, 1 grudnia 2020 r.

Kontrolerzy  
Michał Maćkiewicz  
Doradca ekonomiczny

  
podpis

Marek Cur  
Doradca techniczny

  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
z up.  
  
Grażyna Tużarek-Gniewiecka  
wicedyrektor