



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.005.01.2022

Jan Wielgat  
Powiatowy Zarząd Dróg w Elku  
ul. Kolonia 1  
19-300 Elk

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/077- Zapewnienie trwałości inwestycji współfinansowanych środkami programów drogowych  
w latach 2016-2021

# I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Powiatowy Zarząd Dróg w Elku, ul. Kolonia 1, 19-300 Elk (dalej: Zarząd).  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Jan Wielgat - Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Elku, od 1 czerwca 1999 r.  |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania na rzecz zachowania w stanie niepogorszonym użytkowanych dróg współfinansowanych środkami programów drogowych w latach 2016-2021.</li><li>2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją wybranej inwestycji drogowej oraz wykorzystaniem środków pozyskanych z programów drogowych w latach 2016-2021.</li></ol> |
| Okres objęty kontrolą               | Lata 2016-2021, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego i późniejszego, jeżeli miały związek z zagadnieniami objętymi kontrolą NIK.  |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Olsztynie   |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>I Emilia Wasilewska - Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/58/2022 z 19 kwietnia 2022 r.</li><li>II Beata Saba - Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/64/2022 z 10 maja 2022 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-3)</p>      |

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

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>OCENA OGÓLNA</b>        | Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu w zakresie zapewnienia trwałości inwestycji współfinansowanych środkami programów drogowych w latach 2016-2021.   |
| Uzasadnienie oceny ogólnej | Zarząd podejmował działania w celu pozyskania dofinansowania do realizowanych inwestycji drogowych, a wykonane zadania były prawidłowo rozliczone. Po ich zrealizowaniu, adekwatnie do możliwości, podejmował również działania w celu ochrony dróg przed ruchem ponadnormatywnych pojazdów ciężarowych. Ponadto, Zarząd w umowach z wykonawcami badanych inwestycji polegających na przebudowach dróg, zastosował rozwiązania służące zapewnieniu właściwej jakości robót oraz zabezpieczeniu interesów inwestora na wypadek wystąpienia wad lub usterek. Zgodnie z ustawowymi wymogami prowadzono okresowe kontrole stanu technicznego dróg, które wykonywane były przez osoby posiadające stosowane uprawnienia. Na wyremontowanych odcinkach dróg przeprowadzono przeglądy gwarancyjne, a w przypadku stwierdzenia uszkodzeń skutecznie dochodzono ich usunięcia. |

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania na rzecz zachowania w stanie niepogorszonym użytkowanych dróg współfinansowanych środkami programów drogowych w latach 2016-2021

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016-2021 zadania z zakresu zarządzania siecią dróg samorządowych w zakresie ich budowy, modernizacji i utrzymania w każdym roku okresu objętego kontrolą realizowało średnio sześciu pracowników Zarządu.

Wszyscy pracownicy posiadali wyższe wykształcenie<sup>4</sup>, a dwóch z nich również uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej. Wszyscy pracownicy w okresie 2016-2021 odbyli przynajmniej jedno szkolenie z tematyki związanej z wykonywanymi zadaniami. Dotyczyły one zagadnień z zakresu m.in. zamówień publicznych, koordynacji robót budowlanych oraz przepisów prawnych dotyczących dróg publicznych.

(akta kontroli str. 4-28)

Do 31 grudnia 2019 r. Zarząd administrował drogami powiatowymi<sup>5</sup> o łącznej długości 359,252 km, a od 1 stycznia 2020 r. - 357,62 km. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że odcinek drogi nr 1848N o przebiegu Kałtki – Olszewo – droga nr 1714N zlokalizowany na terenie Gminy Stare Juchy o długości 1,632 km, z dniem 1 stycznia 2020 r.<sup>6</sup> pozbawiony został kategorii drogi powiatowej i stał się drogą gminną.

W okresie objętym kontrolą długość powierzchni ulepszonych dróg powiatowych zwiększyła się względem długości powierzchni gruntowych o 14,014 km. Według Dyrektora Zarządu, dzięki pozyskanym środkom z programów drogowych w latach 2016-2021, stan dróg powiatowych uległ znacznej poprawie. Zewnętrzne wsparcie finansowe z ww. programów pozwoliło m.in. na poprawę stanu technicznego dróg poprzez zastosowanie nawierzchni bitumicznej oraz zmodernizowanie dróg o nawierzchni gruntowej, tłuczniowej i brukowej.

(akta kontroli str. 29, 58, 68-73)

W latach 2016-2021 w związku z finansowaniem utrzymania i modernizacji publicznych dróg powiatowych Zarząd zrealizował dochody w wysokości 26 714,50 zł<sup>7</sup> oraz poniósł wydatki w kwocie 46 696,15 zł<sup>8</sup>.

W okresie objętym kontrolą Zarząd zrealizował 53 inwestycje drogowe, w tym 11 o łącznej długości 30,362 km i o wartości 25 135,15 tys. zł, współfinansowanych środkami programów drogowych w łącznej kwocie 14 412,21 tys. zł<sup>9</sup>:

- trzy inwestycje o długości 5,329 km o wartości 3 510,44 tys. zł współfinansowanych w kwocie 1 742,58 tys. zł z Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019,

<sup>3</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>4</sup> Na kierunkach m.in. budownictwo i zarządzanie logistyką.

<sup>5</sup> Drogi publiczne poza granicami administracyjnymi miast.

<sup>6</sup> Uchwała nr VI.58.2019 Rady Powiatu Elckiego z dnia 27 czerwca 2019 r. sprawie pozbawienia kategorii dróg powiatowych, drogi zlokalizowanej na terenie Gminy Stare Juchy.

<sup>7</sup> W poszczególnych latach dochód ten wyniósł: w 2016 r. 2 638,53 tys. zł, w 2017 r. 2 521,17 tys. zł, w 2018 r. 3 673,07 tys. zł, w 2019 r. 6 537,38 tys. zł, w 2020 r. 7 703,17 tys. zł i w 2021 r. 3 641,18 tys. zł.

<sup>8</sup> W poszczególnych latach zrealizowano: w 2016 r. 5 065,85 tys. zł, w 2017 r. 5 400,03 tys. zł, w 2018 r. 7 118,94 tys. zł, w 2019 r. 9 039,83 tys. zł, w 2020 r. 14 739,14 tys. zł i w 2021 r. 5 332,35 tys. zł.

<sup>9</sup> Na realizację dziesięciu z tych inwestycji pozyskano również dotacje, w łącznej kwocie 3 933,29 tys. zł, w wyniku umów podpisanych z gminami na terenie których je realizowano.

- pięć inwestycji o długości 16,262 km o wartości 14 951,70 tys. zł współfinansowanych w kwocie 8 274,43 tys. zł z Funduszu Dróg Samorządowych,
- jedną o długości 4,417 km o wartości 1 543,22 tys. zł współfinansowaną w kwocie 981,95 tys. zł z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020<sup>10</sup>,
- jedną o długości 1,566 km o wartości 1 249,60 tys. zł współfinansowaną w kwocie 999,68 tys. zł z Rządowego Programu na Rzecz Rozwoju oraz Konkurencyjności Regionów poprzez Wsparcie Lokalnej Infrastruktury Drogowej.

Na jedną inwestycję, o długości 2,788 km o wartości 3 880,18 tys. zł, Zarząd pozyskał dofinansowanie z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (wyłącznie) w kwocie 2 413,57 tys. zł.

(akta kontroli str. 35-50)

**1.2.** Analiza umów dotyczących pięciu inwestycji<sup>11</sup> współfinansowanych środkami programów drogowych w latach 2016-2020 wykazała, że w każdym przypadku zastosowano instrumenty prawne służące zapewnieniu właściwej jakości robót i materiałów użytych w ramach inwestycji oraz zabezpieczeniu interesów Zarządu w razie wystąpienia wad lub usterek. We wszystkich tych umowach zobowiązano wykonawców m.in. do:

- wykonania zadania zgodnie ze szczegółowym zakresem i sposobem realizacji prac określonych w projekcie budowlanym, przedmiarach robót, szczegółowych specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót, specyfikacji istotnych warunków zamówienia i ofercie cenowej wraz z kosztorysami ofertowymi wykonawcy,
- użycia do wykonania przedmiotu zamówienia materiałów spełniających ustawowe wymogi oraz okazania na żądanie w stosunku do wskazanych materiałów odpowiednich certyfikatów lub aprobaty technicznej,
- zapewnienia potrzebnego oprzyrządowania, pracowników oraz materiałów wymaganych do zbadania (na koszt wykonawcy) jakości użytych materiałów oraz wykonywanych robót.

We wszystkich umowach określono zasady dokonywania odbiorów, w tym postępowania w sytuacji stwierdzenia w trakcie odbiorów wad. Określono również zasady naliczania kar umownych m.in. za zwłokę w wykonaniu zadania oraz w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze robót jak również zasady zmian postanowień umowy.

We wszystkich umowach zawarto postanowienia dotyczące okresów obowiązywania rękojmi i warunków udzielania gwarancji na zrealizowane roboty budowlane. W każdej umowie postanowiono o rozszerzeniu uprawnień z tytułu rękojmi za wady przedmiotu umowy na czas trwania gwarancji w odniesieniu do art. 558 § 1 Kodeksu cywilnego<sup>12</sup>. W każdym z ww. przypadku okres rękojmi i gwarancji wynosił 60 miesięcy od daty odbioru końcowego przez zamawiającego.

<sup>10</sup> Projekt pn. „Budowa lub modernizacja dróg lokalnych” zrealizowany w ramach działania „Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich”, poddziałania „Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszeniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii”.

<sup>11</sup> 1) Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N – dr. woj. nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) na odc. Sajzy – Piaski od km 23+421 do km 24+247, ukończona w 2017 r., 2) Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N – dr. woj. nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) przez m. Sajzy, ukończona w 2019 r., 3) Przebudowa drogi powiatowej nr 1852N na odc. Bartosze – do DK nr 16, ukończona w 2020 r., 4) Przebudowa drogi powiatowej nr 1923N – dr. woj. nr 667 (Rakowo Małe) – Taczki, ukończona w 2020 r., 5) Przebudowa drogi powiatowej nr 1925N na odc. Szarejki – Nowa Wieś Elcka – etap I, ukończona w 2021 r.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.).

W umowach określono sposób zabezpieczenia przez wykonawców należytego wykonania umowy oraz odpowiedzialności z tytułu gwarancji i rękojmi za wykonanie przedmiotu umowy. W każdej umowie zawarto adnotację, iż w sytuacji konieczności przedłużenia terminu realizacji przedmiotu umowy, w przypadku wniesienia przez wykonawcę zabezpieczenia w innej formie niż pieniądzu, jest on zobowiązany do przedłużenia odpowiednio terminu jego ważności.

Analiza dokumentacji związanej z realizacją ww. pięciu umów, wykazała, że w przypadku realizacji wszystkich inwestycji:

- określono sposób zabezpieczenia przez wykonawców należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej,
- ww. zabezpieczenie wniesiono w wysokości 5% wartości realizacji zadania, przy czym 70% jego wartości służyło zabezpieczeniu należytego wykonania umowy w okresie realizacji robót, a 30% zabezpieczeniu wykonania uprawnień wynikających z rękojmi i udzielonej gwarancji,
- 30% od wartości zabezpieczenia pozostawiono na okres trwania rękojmi i gwarancji.

(akta kontroli str. 62-66, 74-118, 147-149, 181-191, 263-273)

**1.3.** Analiza dokumentacji związanej z przeprowadzonymi ww. pięcioma inwestycjami współfinansowanymi ze środków programów drogowych wykazała, że w każdym przypadku:

- Prowadzono roczne dzienniki objazdów dróg. W okresie po oddaniu pięciu odcinków objętych ww. inwestycjami przeprowadzono na nich łącznie 119 objazdów. Na podstawie analizy zapisów w dziennikach<sup>13</sup> stwierdzono, iż opisy zawierały elementy określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych<sup>14</sup>, tj. m.in. informacje o dacie objazdu, numerze ewidencyjnym drogi, trasie objazdu, a także o zauważonych usterkach, brakach, uszkodzeniach oraz zaleceniach pokontrolnych mających na celu usunięcie tych usterek.
- Prowadzono książki drogi, które zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 ww. rozporządzenia zawierały m.in. zestawienie zbiorcze danych technicznych, wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej drogi oraz wykaz protokołów katastrof odcinka drogi. Zapisy w książkach dla danego odcinka aktualizowane były corocznie.
- Przeprowadzano okresowe kontrole stanu dróg określone w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych<sup>15</sup> oraz art. 62 ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane<sup>16</sup> po oddaniu ich do użytkowania. W latach 2016-2021 przeprowadzono łącznie dziewięć kontroli rocznych oraz cztery pięcioletnie. W wyniku analizy czterech losowo wybranych protokołów kontroli rocznych oraz trzech kontroli pięcioletnich<sup>17</sup> ustalono, iż osoby je przeprowadzające posiadały przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnych funkcji kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej oraz konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg. Legitymowały się również zaświadczeniami o przynależności do okręgowej izby inżynierów budownictwa oraz posiadały wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

<sup>13</sup> Losowo wybranych opisów 17 objazdów, po jednym z każdego roku włącznie z rokiem oddania odcinka do użytkowania do 16 maja 2022 r.

<sup>14</sup> Rozporządzenie 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 (Dz.U. z 2005 r. poz. 582).

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.).

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.).

<sup>17</sup> Czterech rocznych z 2021 r. obejmujących pięć wyremontowanych odcinków dróg oraz trzech z pięcioletnich z 2020 r. obejmujących cztery wyremontowane odcinki.

- Po zakończeniu inwestycji drogowych dokonywano rocznych przeglądów gwarancyjnych<sup>18</sup>. Do 31 grudnia 2021 r. dokonano łącznie dziewięciu przeglądów. W każdym przypadku odbyły się one przy udziale dwóch przedstawicieli inwestora (inspektora nadzoru lub pracownika Zarządu) oraz przedstawiciela wykonawcy. W wyniku przeprowadzonych przeglądów gwarancyjnych w sześciu przypadkach<sup>19</sup> stwierdzono usterki, które zostały usunięte przez wykonawców w terminach wyznaczonych w protokołach ww. przeglądów.

(akta kontroli str. 63, 188-195, 244-247)

1.4. W okresie objętym kontrolą podejmowano działania na rzecz ochrony zarządzanej sieci drogowej przed ruchem pojazdów przekraczających dopuszczalne masy całkowite oraz wartości dopuszczalnego nacisku pojedynczej osi napędowej pojazdu. W ich wyniku, na 27 odcinkach dróg (w tym 11, których budowę współfinansowano z programów drogowych w latach 2016-2021) wprowadzono stosowne zakazy, tj. m.in. zakaz wjazdu pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie większej niż 8 i 15 ton. Z analizy dokumentacji projektowej pozostałych pięciu odcinków, na których przeprowadzono ww. inwestycje wynika, iż ze względu na ich konstrukcję oraz ze względu na ich lokalne przeznaczenie, nie było potrzeby wprowadzania ww. zakazów.

Pracownicy Zarządu podejmowali działania w celu kontrolowania użytkowania dróg w zakresie ruchu pojazdów przekraczających dopuszczalne masy całkowite oraz wartości dopuszczalnego nacisku pojedynczej osi napędowej pojazdu. W tym celu o zauważonych podczas objazdów dróg przypadkach poruszania się pojazdów ciężarowych po drogach objętych ograniczeniami tonażowymi, po wykonaniu zdjęć tych pojazdów, informowano właściwe jednostki Policji i Inspekcji Transportu Drogowego (dalej: ITD).

Z informacji uzyskanych w toku kontroli od właściwej miejscowo jednostki Policji wynika, że na drogach powiatowych przeprowadzono kontrole w zakresie stosowania się kierowców do ograniczeń tonażowych, w tym na wniosek Zarządu.

Z informacji uzyskanych z ITD wynika, że nie dysponuje ona bazą danych umożliwiającą przekazanie informacji o liczbie przeprowadzonych w latach 2016-2021 na terenie województwa warmińsko-mazurskiego kontroli drogowych w zakresie sprawdzenia masy lub nacisku osi pojazdów na drogach powiatowych i gminnych. Ponadto z uzyskanych informacji wynika, że na terenie województwa:

- nie ma żadnego miejsca do kontroli mas lub nacisków na osie pojazdów zlokalizowanych na drogach gminnych i powiatowych,
- funkcjonuje 14 miejsc kontroli masy pojazdów na drogach krajowych i wojewódzkich, w tym punkt zlokalizowany na drodze wojewódzkiej nr 667 w miejscowości Drygały, w powiecie piskim (punkt zlokalizowany najbliższej gminy Elk).

(akta kontroli str. 51-56, 67-73, 150-189)

<sup>18</sup> Obowiązek dokonywania rocznych przeglądów gwarancyjnych wykonanych robót określono w zarządzeniu nr 6/2017 Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Elku z 17 maja 2017 r. w sprawie dokonywania przeglądów gwarancyjnych i pogwarancyjnych z zakresu robót drogowych i mostowych. Do dnia wprowadzenia ww. zarządzenia w Jednostce stosowana była praktyka wykonywania corocznych przeglądów.

<sup>19</sup> Dotyczyły one trzech inwestycji: Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N – dr. woj. nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) przez m. Sajzy, Przebudowa drogi powiatowej nr 1923N – dr. woj. nr 667 (Rakowo Małe) – Taczki oraz Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N – dr. woj. nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) na odc. Sajzy – Piaski od km 23+421 do km 24+247.

**1.5.** W toku kontroli oględzinom poddano trzy wybrane inwestycje drogowe współfinansowane środkami programów drogowych pn.:

- „Przebudowa drogi powiatowej nr 1925N na odc. Szarejki – Nowa Wieś Elcka – etap I”,
- „Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N dr. woj nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) przez m. Sajzy”,
- „Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N dr. woj. nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) na odc. Sajzy – Piaski od km 23+421 do km 24+247”.

W wyniku oględzin ustalono, że na żadnym odcinku nie występowały uszkodzenia mogące wskazywać na niewłaściwe wykonanie przedmiotu umowy. Odcinki te zostały wyposażone w oznakowania: pionowe i poziome oraz urządzenia bezpieczeństwa (bariery ochronne). Na pasach dróg na tych odcinkach nie występowały obiekty zagrażające bezpieczeństwu ruchu drogowego i pieszych, takie jak obiekty w skrajni drogi czy blokujące chodniki dla pieszych. Ustalono również, że znaki drogowe nie były osłonięte roślinnością bądź innymi przeszkodami oraz były czyste i niezniszczone.

(akta kontroli str. 50, 226-243)

**1.6.** Drogi administrowane przez Zarząd w okresie 2016-2021 r. były ubezpieczone w ramach rocznych umów zawieranych przez Zarząd Powiatu, które obejmowały m.in. majątek drogowy. W okresie tym odnotowano dwa zdarzenia drogowe, w wyniku którego uszkodzeniu uległa powiatowa infrastruktura drogowa. Z analizy dokumentacji tych spraw wynika, że Zarząd podejmował działania mające na celu zidentyfikowanie sprawcy oraz dochodzenie odszkodowania, które przyznano w obu przypadkach.

(akta kontroli str. 196-212)

**1.7.** Po zakończeniu realizacji ww. pięciu inwestycji współfinansowanych w latach 2016-2021 środkami z programów drogowych Zarząd nie podejmował i nie planował działań skutkujących skróceniem ich okresu trwałości technicznej, organizacyjnej, finansowej lub powodujących utratę gwarancji udzielonych przez wykonawców dróg. W okresie objętym kontrolą do Zarządu wpłynęło łącznie sześć wniosków o zezwolenie na zajęcie pasa drogi w celu przeprowadzenia prac niezwiązanych z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg<sup>20</sup>. Zarząd uwzględnił te wnioski, a w protokołach przekazania pasu drogowego zobowiązano wykonawcę do uporządkowania pasa po zakończeniu robót. Wykonane prace dotyczyły m.in. poprowadzenia przyłączy kablowych oraz wymiany hydrantów. W celu przeprowadzenia tych prac zajęto od 8 do 20 m<sup>2</sup> zielenca. Przy odbiorze pasa drogi po zakończeniu prac nie stwierdzono usterek.

W okresie objętym kontrolą do Zarządu nie wpłynęły skargi i wnioski dotyczące realizowanych inwestycji drogowych współfinansowanych środkami z programów drogowych.

Realizacja czterech, spośród wszystkich robót współfinansowanych środkami programów drogowych w latach 2016-2021, została poddana kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Kontrolą objęto następujące zadania:

- Budowa drogi powiatowej nr 1680N na odcinku Sokoly Jeziorne – Marchewki z 2016 r.,

<sup>20</sup> Dotyczyły one dwóch odcinków dróg objętych inwestycjami współfinansowanymi z programów drogowych, tj. drogi nr 1857N – dr. woj. nr 655 oraz drogi nr 1925N.

- Przebudowa drogi powiatowej nr 1859N Pietrasze – Woszczele na odcinku Liski – Bałamutowo od km 13+980,5 do km 18+485,0 z 2017 r.,
- Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N – dr. woj. nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) na odc. Sajzy – Piaski od km 23+421 do km 24+247 z 2018 r.,
- Przebudowa drogi powiatowej nr 1857N – dr. woj. nr 655 – Orłowo – Wronki – Połom – Straduny (DK nr 65) z 2017 r.

Dwie pierwsze kontrole przeprowadzono w 2017 r., kolejne w 2018 i 2019 r. Kontrolami objęto m.in. sposób wyłonienia wykonawcy, zgodność prac z harmonogramem rzeczowo-finansowym zadania, wykonanie elementów przebudowanej drogi, sposób finansowania oraz stan inwestycji. Żadna z ww. kontroli nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 59-61, 213-225, 248-250)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu w zbadanym zakresie.

OBSZAR

## **2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją wybranej inwestycji drogowej oraz wykorzystaniem środków pozyskanych z programów drogowych w latach 2016-2021**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Badaniem sposobu sprawowania nadzoru nad realizacją inwestycji drogowej współfinansowanej ze środków programów drogowych objęto inwestycję drogową pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 1925N na odc. Szarejki - Nowa Wieś Elcka - etap I” rozpoczętą i zakończoną w 2021 r. Zakres rzeczowy prac obejmował m.in.: wykonanie nowej nawierzchni jezdni, przebudowę skrzyżowania, wykonanie zjazdów indywidualnych i ciągu pieszo-rowerowego oraz budowę zatok autobusowych.

Rozpoczęcie realizacji zadania nastąpiło zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim, tj. 24 maja 2021 r.<sup>21</sup> Wojewoda przyznał dofinansowanie do realizacji zadania ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (dalej: Fundusz). Zarząd posiadał pozwolenie na budowę<sup>22</sup> w zakresie realizacji ww. robót budowlanych w terminach określonych w umowie o dofinansowanie zadania.

Plac budowy oraz dokumentację projektową przekazano wykonawcy w terminie określonym w umowie na realizację robót budowlanych, tj. przed upływem 10 dni roboczych od jej zawarcia<sup>23</sup>.

(akta kontroli str. 74-117, 119-146, 251-273, 275-281, 321-327, 345-348)

**2.2.** W umowie z wykonawcą na realizację robót budowlanych<sup>24</sup> ustanowiono inspektora nadzoru inwestorskiego. Funkcję tę pełnił Dyrektor Zarządu. Wykonywał zadania z zakresu tego nadzoru w ramach swoich obowiązków zawodowych, do których należał m.in. nadzór nad prowadzonymi robotami drogowymi, koordynacja robót w pasie drogowym oraz kontrola i odbiory robót drogowych. Dyrektor posiadał w ww. zakresie odpowiednie uprawnienia zawodowe, a za pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego nie otrzymywał dodatkowego wynagrodzenia.

<sup>21</sup> Umowa nr 28/2021/A/90/16 z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim z 10 czerwca 2021 r. określała termin realizacji zadania od 4 maja 2021 r.

<sup>22</sup> Decyzja Starosty Powiatu Elckiego z 7 sierpnia 2020 r.

<sup>23</sup> Plac budowy wraz z dokumentacją projektową przekazano 6 maja 2021 r. Z przekazania sporządzono protokół.

<sup>24</sup> Umowa nr 2211/20/2021 z 4 maja 2021 r.



Odbiory poszczególnych etapów prac, w tym robót zanikających i ulegających zakryciu, wykonywane były zgodnie z zapisami ww. umowy, tj. do 7 dni od odnotowanej w dzienniku budowy daty zgłoszenia. Łącznie komisja odbiorowa, w której skład wchodził m.in. inspektor nadzoru, dokonała ośmiu odbiorów robót zanikających i ulegających zakryciu, a z odbiorów tych sporządzono protokoły. Z ustaleń w nich zawartych wynika, że prace zostały wykonane zgodnie z dokumentacją projektową i zezwolono na zasypanie kanału technologicznego. W dzienniku budowy odnotowano parametry odebranych robót, tj. m.in. opis wykonanych prac, parametry odebranych robót zanikających i ulegających zakryciu oraz grubość warstwy podbudowy. Z zapisów tych wynikało, że prace związane z układaniem nawierzchni asfaltowej wykonano w okresie wiosenno-letnim.

W toku prowadzonych prac budowlanych inspektor nadzoru zatwierdził 13 wniosków (wszystkie) o zatwierdzenie użytych materiałów uwzględniające m.in. raporty z badań. W dzienniku robót nie odnotowano uwag odnośnie jakości wykonywanych robót i wbudowanych materiałów.

(akta kontroli str. 12-15, 23, 26, 190, 263-271, 274, 313-327)

**2.3.** Odbiór końcowy inwestycji nastąpił w terminie umownym<sup>25</sup>, tj. 26 października 2021 r., a w jego ramach dokonano obmiaru powykonawczego wykonanych prac. Zarząd przy odbiorze otrzymał niezbędne dokumenty, tj. m.in. dzienniki budowy, książkę obmiaru, wyniki badań kontrolnych oraz atesty jakości wbudowanych materiałów. Z odbioru końcowego sporządzono protokół, w którym nie stwierdzono usterek<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 328-342)

**2.4.** Zakres zrealizowanych i sfinansowanych zadań dotyczących ww. przebudowy drogi powiatowej nr 1925N był zgodny z dokumentacją projektową i umową zawartą z wykonawcą. W ramach założonych zadań wykonano m.in.: nową nawierzchnię jezdni o dwóch pasach ruchu z betonu asfaltowego na długości 2,788 km, chodnik o długości 125 mb, ciąg pieszo-rowerowy, cztery zatoki autobusowe i dwa odcinki barier ochronnych. Ponadto, inwestycję wyposażono w wymagane oznakowanie pionowe i poziome.

Rozliczenia wykonanych robót dokonano na podstawie faktur przedłożonych do protokołów odbiorów (dwóch częściowych i końcowego) wraz z kosztorysami powykonawczymi.

(akta kontroli str. 283-312, 328-339, 343-344)

**2.5.** Termin realizacji zadania był zgodny z warunkami umowy zawartej z wykonawcą. Dwóch odbiorów częściowych i odbioru końcowego dokonano w terminach określonych w przedłożonym przez wykonawcę harmonogramie prac. Do harmonogramu nie wniesiono zmian, a umowa nie była aneksowana. Drogę po przeprowadzeniu inwestycji przekazano do użytkowania z datą protokołu końcowego odbioru robót.

(akta kontroli str. 256, 345-348, 364)

**2.6.** Zgodnie z umową z wykonawcą zrealizowanego projektu (opisanego w punkcie 2.1.), całkowita wartość jego realizacji wynosiła 3 880,18 tys. zł. Na wykonanie zadania Zarząd pozyskał dofinansowanie w wysokości 2 413,57 tys. zł z Funduszu oraz w kwocie 200 tys. zł w wyniku umowy zawartej z Gminą Elk<sup>27</sup>. Pozostałe środki niezbędne do przeprowadzenia inwestycji pochodziły ze środków własnych Powiatu. Otrzymane dofinansowanie rozliczono zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy

<sup>25</sup> Termin zakończenia realizacji zadania z umowy o dofinansowanie- 20 listopada 2021 r. Termin z umowy z wykonawcą- 30 września 2021 r.

<sup>26</sup> Protokół odbioru końcowego z 26 października 2021 r.

<sup>27</sup> Umowa nr 3050.5.4E.2021 z Gminą Elk z 30 kwietnia 2021 r.

o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg<sup>28</sup>, w terminie określonym w umowie o dofinansowanie, a pismem z 20 grudnia 2021 r. przesłano do Wojewody rozliczenie rzeczowo-finansowe realizacji zadania. Zarząd nie otrzymał uwag do przedłożonego rozliczenia.

(akta kontroli str. 254-255, 263-271, 275-281, 345-348, 363-371)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu w zbadanym zakresie.

## 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 Olsztynie. 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.

Olsztyn, 9 czerwca 2022 r.

Kontroler  
Emilia Wasilewska  
Inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor

z up.

Piotr Wanic  
Wicedyrektor

.....  
*podpis*

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz. U. z. 2022 r., poz. 505 ze zm.).