



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.006.01.2022

Pan
Maciej Sonik
Starosta Powiatu Krapkowickiego
Starostwo Powiatowe w Krapkowicach
ul. Jana Kilińskiego 1
47-303 Krapkowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Krapkowicach, ul. Jana Kilińskiego 1, 47-303 Krapkowice ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Sonik, Starosta Powiatu Krapkowickiego ² , od 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prowadzenie ewidencji drogowych obiektów inżynierskich i sporządzanie informacji ich dotyczących2. Planowanie i zapewnianie środków finansowych na budowę, przebudowę, remonty oraz utrzymanie i ochronę drogowych obiektów inżynierskich3. Przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów inżynierskich4. Utrzymanie w należyтым stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (do czasu 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. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Grażyna Powęska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/43/2022 z 29 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Starostwo lub Urząd.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Podejmowane przez Zarząd Powiatu, w latach 2020-2022, działania mające na celu utrzymanie i ochronę obiektów inżynierskich w ciągu dróg powiatowych, co do zasady zapewniały bezpieczeństwo ich użytkowania. Jednak szczegółowe badania dokumentacji oraz oględziny wybranych obiektów potwierdziły, że działania zarządcy dróg powiatowych, w niektórych przypadkach, nie były prawidłowe i skuteczne.

Pomimo że stan techniczny 12 obiektów mostowych, wskazywał na konieczność wykonania prac remontowych (w trybie planowym, a w jednym przypadku również w trybie awaryjnym) nie podejmowano wymaganych działań, w tym poprzez realizację zaleceń zawieranych w protokołach okresowych kontroli tych obiektów. W tym zakresie ograniczano się jedynie do przeprowadzania prac porządkowych i utrzymaniowych. Odstąpiono także od przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego przepustów o świetle przekroju równym lub większym niż 150 cm, pomimo takiego obowiązku wynikającego z przepisów o drogach publicznych.

W Starostwie prowadzona była ewidencja dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów. Nie obejmowała ona jednak karty jednego obiektu mostowego, a wchodząca w jej skład mapa techniczno-eksploatacyjna dróg nie była aktualizowana.

W okresie objętym kontrolą nie realizowano inwestycji polegającej na budowie lub przebudowie drogowych obiektów inżynierskich. Nie opracowano również planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z art. 20 pkt 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁶ do zadań zarządcy drogi należy prowadzenie ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz udostępnianie ich na żądanie uprawnionym organom. W kontrolowanej jednostce ww. ewidencja była prowadzona w formie papierowej oraz elektronicznej. W ciągu dróg powiatowych, zarządzanych przez Zarząd Powiatu Krapkowickiego, w latach 2020-2021 znajdowały się 72 obiekty inżynierskie zlokalizowane w pasie dróg powiatowych (12 mostów, 59 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm oraz jedna przeprawa promowa).
(akta kontroli str. 515-516, 521-526)

W trakcie kontroli ustalono, że:

1. ewidencję prowadzono przy użyciu programu „RoadMan”⁷ firmy Lehmann + Partner Sp. z o.o. w szczególności zgodnej ze wzorem ustalonym w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia,
2. ewidencja obejmowała wykaz obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów dla wszystkich obiektów mostowych, tuneli, promów i przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm,
3. dla obiektów mostowych prowadzono książki obiektu mostowego, zgodnie z § 13 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁸;
4. w części III książek obiektów mostowych znajdowały się aktualne wpisy dotyczące ocen stanu technicznego (w skali 0-5) podstawowych elementów konstrukcyjnych obiektu i oceny stanu technicznego całego obiektu; odnotowano również daty dokonanych przeglądów stanu technicznego oraz zakres wymaganych robót remontowych;
5. wpisy do książek obiektów mostowych dokonywane były przez osoby do tego upoważnione, wymienione w Tabeli nr 1 ww. książek;

(akta kontroli str. 247-251, 521-526)

Mapa techniczno-eksploatacyjna dróg powiatowych Powiatu Krapkowickiego, o której mowa w § 9 ww. rozporządzenia została sporządzona przez firmę Lehmann + Partner Sp. z o.o.⁹ W latach objętych kontrolą (2020-2022) mapa nie była aktualizowana i przesyłana do Zarządu Dróg Wojewódzkich w Opolu, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 247-251, 517)

Zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych, kartę obiektu mostowego sporządza się i prowadzi, gdy rozpiętość teoretyczna przynajmniej jednego z przęseł jest większa niż 20 m lub całkowita długość obiektu jest równa 50 m lub większa. Pomimo tego, że obiekt mostowy

⁵ 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.

⁶ Dz. U. 2021 r. poz. 1376, ze zm.

⁷ Zgodnie z zawartą w dniu 12 grudnia 2013 r. umową z firmą Lehmann + Partner sp. z o.o. (nr AO.273.90.2013) program „RoadMan” to oprogramowanie wspomagające zarządzanie siecią drogową.

⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582 (dalej: rozporządzenie w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych).

⁹ Skala mapy 1: 50 000.

w ciągu DP 1811 O w miejscowości Komorniki (JNI 01013939) spełniał drugi z ww. warunków, nie była dla niego prowadzona karta obiektu mostowego, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 273)

2. Obiekty mostowe w ciągu dróg powiatowych posiadały numery ewidencyjne JNI¹⁰, a przepusty o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm - numery ewidencyjne.

(akta kontroli str. 273, 515-516, 521-526)

W okresie objętym kontrolą zarządca dróg nie informował Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad o zaprzestaniu użytkowania obiektu mostowego lub tunelu, jego wyburzeniu lub wymianie. Jak wyjaśniła Wicestarosta, *nie zdarzyło się, aby w latach 2020-2022 wnioski o dofinansowanie przebudowy obiektu zostały odrzucone* (np. wskutek niedopełnienia obowiązków związanych z nadaniem JNI).

(akta kontroli str. 515)

3. Zarząd Powiatu, w terminie określonym w § 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, tj. do końca jego pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego sporządzał informacje o sieci dróg publicznych i przekazywał je do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Informacje te sporządzane były zgodnie z obowiązującymi wzorami i zawierały dane odzwierciedlające treść dokumentów źródłowych (w tym w szczególności dane w części B „Dane dotyczące obiektów mostowych, tuneli i promów” zawierające liczbę obiektów mostowych).

(akta kontroli, str. 488-514)

4. W strukturze organizacyjnej Starostwa wyodrębniono Wydział Inwestycji i Mienia¹², do zadań którego należała realizacja inwestycji i remontów prowadzonych przez Powiat, zakup towarów i usług na potrzeby Starostwa, gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa i Powiatu, zarządzanie drogami powiatowymi, prowadzenie spraw wynikających z przepisów dotyczących zamówień publicznych, gospodarowanie mieniem Powiatu, ochrony gruntów rolnych oraz wydawaniem zezwoleń na wykonywanie transportu i organizacją ruchu na drogach publicznych. Zadania w zakresie planowania, budowy, przebudowy, remontu i utrzymania dróg realizowało trzech pracowników Wydziału. Osoby zaangażowane w realizację ww. zadań posiadały odpowiednie przygotowanie zawodowe, tj. wykształcenie wyższe w zakresie budownictwa (1 osoba), ukończone studia podyplomowe w zakresie inżynierii ruchu drogowego (1 osoba) oraz w zakresie eksploatacji i utrzymania dróg (1 osoba). Osoby te uczestniczyły też w szkoleniach z zakresu stosowania inżynierskich środków poprawiających bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego, zarządzania drogami oraz dotyczące zajęcia pasa drogowego. Ww. osoby nie posiadały uprawnień budowlanych.

(akta kontroli, str. 252-272, 520)

W Starostwie nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących kontroli stanu technicznego obiektów inżynierskich, aktualizacji prowadzonych ewidencji oraz ustalania potrzeb remontowych (w zakresie rzeczowym i finansowym). Jak wyjaśnił Wicestarosta, *kontrola stanu technicznego obiektów jest dokonywana raz w roku, zgodnie z przepisami prawa budowlanego, poprzez roczne i pięcioletnie przeglądy*.

¹⁰ Jednolity Numer Inwentarzowy nadany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

¹¹ Dz. U. Nr 67, poz. 583. Dalej: rozporządzenie w sprawie trybu sporządzania informacji.

¹² § 22 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Krapkowicach, stanowiącego Załącznik do Uchwały Nr 548/2016 Zarządu Powiatu Krapkowickiego z dnia 25 lipca 2016 r.

W przypadku stwierdzenia konieczności wykonania prac remontowych, są one wykonywane (zlecane) na bieżąco, w miarę możliwości finansowych. Aktualizacja ewidencji prowadzona jest na bieżąco.

(akta kontroli, str. 520)

5. W księgach rachunkowych Starostwa nie ujęto drogowych obiektów inżynierskich usytuowanych w ciągu dróg powiatowych, co szerzej opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 6-34, 35-175)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zarządca dróg powiatowych, wbrew obowiązkowi wynikającemu z § 16 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych, nie aktualizował ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów w części obejmującej mapę techniczno-eksploatacyjną dróg. W konsekwencji nie przekazywał zaktualizowanej mapy techniczno-eksploatacyjnej Zarządowi Dróg Wojewódzkich w Opolu, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji. Zgodnie z tym przepisem, do dnia 10 kwietnia zarządca dróg powiatowych udostępnia corocznie zarządcy dróg wojewódzkich trzy egzemplarze map techniczno-eksploatacyjnych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału i Inwestycji, aktualizacja ewidencji była częściowo prowadzona, poprzez m. in. uzupełnianie wpisów w książce obiektu mostowego o przeprowadzonych okresowych kontrolach stanu technicznego tych obiektów.

(akta kontroli, str. 528)

2. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych, zarządca dróg powiatowych nie prowadził karty obiektu mostowego dla obiektu w ciągu DP 1811 O w miejscowości Komorniki, pomimo tego, że całkowita długość obiektu jest równa 50 m lub większa (69,9 m).

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału i Inwestycji, z uwagi na dużą ilość bieżących spraw obiekt mostowy w ciągu DP 1811 O nie ma prowadzonej karty obiektu mostowego. Deklarujemy, że zlecimy wykonanie karty obiektu mostowego po zakończeniu kontroli.

(akta kontroli, str. 529)

3. Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. w ewidencji środków trwałych Starostwa nie ujęto żadnego z obiektów inżynierskich zlokalizowanych w ciągach dróg powiatowych, co stanowiło naruszenie wymogów art. 4 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 1 i art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³.

Jak wyjaśniła Wicestarosta, wartość obiektów inżynierskich ujęta jest w wartości dróg, w ciągu których położone są te obiekty. A zatem niniejszy sposób ewidencjonowania nie wywiera ujemnego wpływu na obraz sytuacji majątkowej Powiatu wynikającej ze sprawozdania finansowego, z uwagi na to, że obiekty inżynierskie zaliczane są do tej samej grupy środków trwałych według klasyfikacji KŚT co drogi, tj. w grupie 2 i w bilansie jednostki wykazywane są w pozycji A.II.1.2 „Budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej”.

(akta kontroli, str. 520)

¹³ Dz. U. z 2021 r., poz. 217, ze zm.

NIK zwraca uwagę, że ujęcie wartości obiektów inżynierskich w wartości dróg, nie zapewnia prawidłowej realizacji obowiązku ewidencjonowania takich środków trwałych.

Ocena częściowa

Zarządca dróg powiatowych prowadził ewidencję dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów. W wymaganym terminie przekazywał też do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad rzetelnie sporządzone informacje o sieci dróg publicznych powiatu. Stwierdzono jednakże, że zarządca nie prowadził wymaganej karty jednego obiektu mostowego, jak też nie aktualizował mapy techniczno-eksploatacyjnej dróg.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, w Starostwie opracowano „Plan rozwoju sieci drogowej dróg powiatowych na terenie powiatu krapkowickiego w latach 2021-2031”. Plan ten, od czasu jego opracowania nie był weryfikowany, jak też nie wprowadzono do niego żadnych zmian. Zakresem przedmiotowym ww. planu objęto następujące elementy: a/ infrastrukturę drogową na tle potrzeb rozwojowych powiatu; b/ parametry techniczne dróg powiatowych w odniesieniu do obowiązujących przepisów; c/ stan techniczny dróg powiatowych; d/ plany inwestycyjne i remontowe. W ww. dokumencie w ramach planowanych inwestycji drogowych nie przewidziano równoległych remontów i/lub modernizacji obiektów mostowych i przepustów. Wskazano natomiast ogólne zalecenia w zakresie prowadzenia bieżących prac remontowych i utrzymaniowych obejmujących m.in. remonty częściowe masą bitumiczną i grysami, koszenie poboczy, ścinanie zawyżonych poboczy i odmulanie rowów, wymianę starych lub zniszczonych znaków drogowych, odnowienie oznakowania poziomego oraz czyszczenie kanalizacji deszczowej. Plan nie został przekazany do organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co szerzej opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 176-246, 517)

Jak wyjaśniła Wicestarosta, *żadne zadanie inwestycyjne ujęte w planie rozwoju sieci drogowej nie zostało wykonane, gdyż plan jest nowy (opracowany w zeszłym roku), jednak na bieżąco wykonujemy zadania utrzymaniowe, takie jak remonty częściowe dróg, koszenie poboczy, odmulanie rowów, wymiana oznakowania itp.*

(akta kontroli, str. 517)

2. W okresie objętym kontrolą, w kontrolowanej jednostce nie opracowano projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, co opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 517)

3. W okresie objętym kontrolą nie realizowano inwestycji polegających na budowie lub przebudowie drogowych obiektów inżynierskich. W latach 2020-2022 na utrzymanie drogowych obiektów inżynierskich wydatkowano 87,9 tys. zł, w tym w 2020 r. na remonty 25,8 tys. zł, a na pozostałe usługi 6,15 tys. zł, natomiast w roku następnym 49,8 tys. zł i 6,15 tys. zł.

(akta kontroli, str. 517)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą, zarządca dróg powiatowych, nie opracował planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, pomimo obowiązku w tym zakresie, wynikającego z art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych.

Jak wyjaśniła Wicestarosta, Urząd nie jest w posiadaniu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich. W przypadku konieczności wykonania którychkolwiek z ww. prac, stwierdzonych w ramach objazdów dróg bądź w protokołach przeglądów, podejmujemy odpowiednie działania. Drobne prace wykonujemy systemem gospodarczym (np. uzupełnienie betonu czy malowanie poręczy), natomiast pozostałe prace są zlecane. W latach poprzedzających zakres kontroli sukcesywnie zlecałiśmy, w ramach posiadanych środków finansowych, wymianę uszkodzonych i zużytych barier na nowe bariero-poręcze.

(akta kontroli, str. 294, 517)

2. Zarządca dróg powiatowych nie przekazał planu rozwoju sieci dróg organom właściwym do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, pomimo obowiązku w tym zakresie wynikającego z art. 20 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy o drogach publicznych.

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Inwestycji i Mienia, z uwagi na m.in. natłok innych spraw, w szczególności poprzez sytuację epidemiczną a później sytuację zbrojną na Ukrainie, w której Starostwo mocno angażowało się w udzielaniu wszelkiej pomocy, ten temat nam po prostu umknął. Niezwłocznie po zakończeniu kontroli prześlemy właściwym organom ww. plan.

(akta kontroli, str. 547)

Ocena cząstkowa

Z uwagi na zaniechanie opracowania planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania zarządcy dróg powiatowych w tym obszarze.

OBSZAR

3. Przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów inżynierskich

Opis stanu
faktycznego

1. Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴ wszystkie obiekty mostowe poddane zostały okresowej kontroli rocznej (przeгляд podstawowy przeprowadzony w 2021 r.) oraz okresowej kontroli pięcioletniej (przeгляд rozszerzony przeprowadzony w 2019 r.).

(akta kontroli, str. 296-369, 403-487)

Powiat po przeprowadzeniu postępowania w sprawie wyboru wykonawcy zamówienia publicznego w trybie zapytania ofertowego¹⁵ zawarł umowę zlecenia z podmiotem zewnętrznym, której przedmiot obejmował wykonanie rocznego oraz pięcioletniego przeglądu obiektów mostowych. Czynności w tym zakresie zostały przeprowadzone przez osobę legitymującą się uprawnieniami budowlanymi do projektowania bez ograniczeń w specjalności mostowej, stosownie do wymogów

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, dalej: Prawo budowlane.

¹⁵ Zamówienie nr 140/2021/IM z dnia 10 czerwca 2021 r. Wartość zamówienia nie przekroczyła kwoty określonej w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Po przedstawieniu oferty trzem wykonawcom, tylko jedna firma zdecydowała się przedstawić swoją ofertę.

wynikających z art. 12 ust. 2 Prawa budowlanego, których spełnienie jest wymagane dla sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie drogowego obiektu inżynierskiego, o którym mowa w art. 4 pkt 12 ustawy o drogach publicznych.

(akta kontroli, str. 4-5, 529-530)

W okresie objętym kontrolą zarządca dróg zaniechał poddawania okresowym kontrolom stanu technicznego 59 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 294)

2. Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej objętych szczegółowym badaniem 12 obiektów mostowych ustalono, że w wyniku kontroli okresowej przeprowadzonej w 2021 r. (lipiec) średnia ocena stanu technicznego ww. obiektów kształtowała się na poziomie 2,82, z czego dwa¹⁶ obiekty uzyskały ocenę większą niż 3 (3,64 i 3,18), cztery¹⁷ ocenę 3, cztery¹⁸ ocenę między 3 a 2, a dwa¹⁹ zostały ocenione na 2. Zakres kontroli stanu technicznego dróg odpowiadał wymogom art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, a z przeprowadzonych kontroli stanu technicznego badanych drogowych obiektów inżynierskich sporządzano protokoły, które zawierały wymagane elementy. Do protokołów nie dołączono jednak kopii zaświadczeń lub decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 296-369, 403-487)

Według zaleceń osoby dokonującej przeglądu okresowego, roboty w zakresie bieżącego utrzymania i remontów powinny zostać wykonane w trybie planowym (w okresie rocznym i dwuletnim), a w odniesieniu do zaleceń dotyczących oczyszczenia i zabezpieczenia antykorozyjnego balustrad stalowych oraz naprawy uszkodzonego słupka betonowego balustrady w trybie awaryjnym. Zalecenia te formułowane były również w latach 2020-2021, co świadczy o braku ich wykonania (zaniechanie w tym zakresie opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Ponadto ustalono, że:

- w protokołach z okresowych rocznych kontroli stanu technicznego – poza jednym przypadkiem – wskazano, że zalecenia sformułowane we wcześniejszych kontrolach nie zostały zrealizowane; jedynie w protokole z kontroli obiektu w miejscowości Strzelecзки (JNI 01013935) przeprowadzonej w 2022 r., zawarto zapisy potwierdzające wykonanie zalecenia z poprzedniego przeglądu (umocniono skarpę przy chodniku w miejscu zakotwienia słupków barieroporęczy oraz wykonano umocnienie ciekłu od strony górnej wody);
- w siedmiu protokołach z okresowych, przeprowadzanych co najmniej raz na 5 lat kontrolach wskazano, że zalecenia sformułowane we wcześniejszych kontrolach nie zostały zrealizowane; jedynie w trzech zawarto zapisy potwierdzające wykonanie zalecenia z poprzedniego przeglądu, tj.: a/ w obiekcie w miejscowości Strzelecзки (JNI 01013935) wymieniono balustrady na bariery ochronne; b/ w innym obiekcie w miejscowości Strzelecзки (JNI 01013933) wymieniono balustrady ochronne na obiekcie na

¹⁶ Obiekty mostowe w miejscowości Raclawiczki.

¹⁷ Obiekty w miejscowościach Brożec, Walce, Dobieszowice, Kamionka.

¹⁸ Obiekty w miejscowościach Strzelecзки, Raclawiczki, Komorniki.

¹⁹ Obiekty w miejscowościach Żużela, Strzelecзки.

barieroporęcze; c/ w obiekcie w miejscowości Kamionka (JNI 01013930) wymieniono balustradę stalową;

- w przypadku obiektu w miejscowości Komorniki (JNI 01013939) po corocznej kontroli stanu technicznego przeprowadzonej w 2020 r. i w 2021 r. sformułowano zalecenie do realizacji w trybie awaryjnym, dotyczące oczyszczenia i zabezpieczenia antykorozyjnego balustrad stalowych oraz naprawy uszkodzonego słupka betonowego balustrady; zalecenie co nie zostało wykonane, co potwierdziły oględziny obiektu przeprowadzone w lipcu 2022 r.

(akta kontroli, str. 296-369, 403-487)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą zarządca dróg powiatowych nie zapewnił przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego 59 przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm, co stanowiło naruszenie art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z tym przepisem do zarządcy drogi należy w szczególności przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich.

Wicestarosta wyjaśniła, że *kontrole okresowe przepustów nie były prowadzone odrębnie. Ewentualne nieprawidłowości stanu technicznego przepustu są odnotowywane w protokole okresowej kontroli drogi.*

(akta kontroli, str. 294-295)

2. Pracownicy kontrolowanej jednostki nie podjęli rzetelnych działań zapewniających dołączenie do protokołów okresowych kontroli stanu technicznego obiektów inżynierskich usytuowanych w ciągu dróg powiatowych, zaświadczeń o wpisaniu osób przeprowadzających te kontrole na listę właściwej izby samorządu zawodowego oraz kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych. Stosownie do art. 62 ust. 4 w zw. z ust. 1 ustawy Prawo budowlane, do protokołu okresowej kontroli dołącza się kopie zaświadczeń oraz kopie decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji.

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Inwestycji i Mienia, *osoba, której zlecono sporządzenie okresowych kontroli, nie dołączyła do protokołów uprawnień, o których mowa w art. 62a ust. 4 ustawy Prawo budowlane.*

(akta kontroli, str. 532)

3. Zarządca dróg powiatowych nie podjął rzetelnych działań zmierzających do realizacji większości²⁰ zaleceń zawartych w protokołach okresowej kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, które powinny zostać wykonane w trybie planowym (rocznym i dwuletnim). Ponadto nie przeprowadzono prac koniecznych do wykonania w trybie awaryjnym. Zgodnie natomiast z art. 70 ust. 1 ustawy Prawo budowlane właściciel, zarządca lub użytkownik obiektu budowlanego, na których spoczywają obowiązki w zakresie napraw, określone w przepisach odrębnych bądź umowach, są obowiązani w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli okresowej stanu technicznego usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska.

Wicestarosta wyjaśniła, że powodem nieprzeprowadzenia prac był brak środków finansowych.

(akta kontroli, str. 294-295)

²⁰ Poza przypadkami opisanymi w pkt 2 obszar 3 wystąpienia.

Dyrektor Wydziału Inwestycji i Mienia wyjaśnił natomiast, że Zarządca drogi podejmował działania w celu wykonania zaleceń po przeglądach, jednak w większości w latach nieobjętych zakresem kontroli, czyli przed 2020 r. Na większości obiektów mostowych i przepustach wymieniane były sukcesywnie uszkodzone i nienormatywne balustrady na bariero-poręczce, jak również w ramach remontów cząstkowych wymieniano nawierzchnię na dojazdach i na pomoście obiektu mostowego.

(akta kontroli, str. 531)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak prowadzenia okresowych kontroli stanu technicznego przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm oraz zaniechanie podejmowania działań w celu realizacji części zaleceń sformułowanych w wyniku okresowych kontroli stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich.

OBSZAR

4. Utrzymanie w należytym stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu zarządzał 72 drogowymi obiektami inżynierskimi zlokalizowanymi w pasie dróg powiatowych, w tym 12 mostami, jedną przeprawą promową oraz 59 przepustami o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm. Wśród ww. obiektów osiem stanowiło obiekty nienormatywne ze względu na szerokość jezdni (67% w stosunku do liczby obiektów mostowych ogółem).

(akta kontroli str. 273-274)

W toku kontroli oględzinom poddano 10 drogowych obiektów mostowych²¹, co do których, w wyniku przeprowadzonych okresowych kontroli, sformułowano najniższe oceny ich stanu technicznego. Oględziny przeprowadzono z udziałem specjalisty, powołanego na podstawie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK, legitymującym się kwalifikacjami uprawiającymi do przeprowadzania kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, zgodnie z wymogami Prawa budowlanego. Oględziny zostały przeprowadzone po roku od czasu ostatniej kontroli stanu technicznego obiektów mostowych (lipiec 2021 r.). W wyniku oględzin ustalono m.in.:

- w przypadku siedmiu obiektów ocena ich stanu (w zakresie nawierzchni jezdni²², nawierzchni chodników i krawężników²³, belek podporęczowych i gzymsów²⁴, konstrukcji dźwigarów głównych²⁵, dojazdów w obrębie skrzydeł²⁶, nasypów i skarp²⁷, przyczółków²⁸ oraz konstrukcji oporowych i skrzydełek²⁹) powinna zostać obniżona podczas następnej okresowej kontroli stanu technicznego;

²¹ Oględziny nie objęły przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm z uwagi na brak protokołów okresowych kontroli stanu technicznego.

²² Obiekty w miejscowościach: Raclawiczki (JNI 01013937) i Strzeleccki (JNI 01013935) – oceny obniżone ze względu na ubytki na całej powierzchni, liczne spęknięcia i łaty.

²³ Obiekt w miejscowości Strzeleccki (JNI 01013939) – ocena obniżona ze względu na ubytki zagrażające bezpieczeństwu użytkowników ruchu.

²⁴ Obiekt w miejscowości Strzeleccki (JNI 01013934) – ocena obniżona ze względu na duże ubytki.

²⁵ Obiekt w miejscowości Strzeleccki (JNI 01013934) – ocena obniżona ze względu na rysy przeciążeniowe oraz rysy korozyjne.

²⁶ Obiekty w miejscowościach: Raclawiczki (JNI 01013937) i Strzeleccki (JNI 01013935) – oceny obniżone ze względu na obniżenie najazdu przed obiektami.

²⁷ Obiekty w miejscowościach: Strzeleccki (JNI 01013939) – ocena obniżona ze względu na liczną roślinność i wrastające w obiekt krzewy; Żużela (JNI 01013931) – ze względu na obniżenie się skarp przy moście; Dobieszowice (JNI 01013929) – ze względu na deformację nasypu i ubytki; Kamionka (JNI 01013930) – ze względu na roślinność, w tym krzewy i małe drzewa.

²⁸ Obiekt w miejscowości Raclawiczki (JNI 01013937) – ocena obniżona ze względu na ubytki betonu.

²⁹ Obiekt w miejscowości Strzeleccki (JNI 01013934) – ocena obniżona ze względu na spęknięcia dzielące elementy na segmenty.

- w trzech przypadkach³⁰ oceny całego obiektu wskazane w protokole okresowej kontroli, odpowiadały rzeczywistemu stanowi obiektu;
- w jednym przypadku³¹ wysokość poręczy mostu wynosiła 97 cm, przy wymaganej wysokości 110 cm, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 280-292)

W okresie objętym kontrolą zarządca dróg, na bieżące utrzymanie i ochronę obiektów mostowych, poniósł wydatki w łącznej kwocie 12,3 tys. zł. Jak wyjaśnił Starosta, *w Urzędzie nie ma ustalonych kryteriów kwalifikowania obiektów mostowych do remontów lub modernizacji. Potrzeby remontowe obiektów mostowych stwierdzonych w 2019 r. i wcześniej nie zostały zrealizowane w latach 2020-2021, poza drobnymi pracami utrzymaniowymi, takimi jak malowanie balustrad lub wymianie ich na bariero-poręcze, uzupełnianie ubytków nawierzchni lub uzupełnianie betonu, z uwagi na ograniczone środki finansowe. Na żadnym obiekcie mostowym nie stwierdzono uchybień mogących zagrażać bezpieczeństwu, dlatego mogły być dalej użytkowane.*

(akta kontroli str. 294-295)

W kontrolowanym okresie zarządca dróg nie korzystał z uprawnień wynikającego z art. 129d ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym³², zgodnie z którym osoby działające w imieniu zarządcy drogi mogą dokonywać, w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego, kontroli ruchu drogowego w stosunku do pojazdów m.in. w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi, powodujących uszkodzenie lub niszczenie drogi.

(akta kontroli str. 293)

W celu weryfikacji, czy organizacja ruchu drogowego na obiektach mostowych była dostosowana do ich stanu technicznego oraz czy zarządca weryfikował przestrzeganie tej organizacji przez uczestników ruchu, NIK zwróciła się w trybie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK do Komendanta Komendy Powiatowej Policji w Krapkowicach. Z uzyskanej odpowiedzi wynikało, że: a/ Komenda Powiatowa Policji w Krapkowicach³³ w latach 2020-2022 nie przeprowadzała kontroli pod kątem ograniczeń na obiektach mostowych na terenie Powiatu Krapkowickiego; b/ w Komendzie nie odnotowano wykroczeń oraz nieprawidłowego wykonywania przewozów po nienormatywnych obiektach mostowych zarządzanych przez Powiat Krapkowicki; c/ w latach 2020-2022 Komenda nie wniosowała o uzupełnienie, wymianę oznakowania obiektów mostowych, wobec czego nie wnosi zastrzeżeń do tego oznakowania.

(akta kontroli str. 531)

Jak wyjaśnił Starosta, *organizacja ruchu drogowego na obiektach mostowych jest dostosowana do ich stanu technicznego, co wynika z okresowych przeglądów obiektów mostowych – brak zapisów o konieczności zmiany organizacji ruchu z uwagi na stan techniczny obiektu. W związku z tym nie wprowadzono zmian w istniejącej organizacji ruchu oraz nie weryfikowano jej przestrzegania przy współpracy z innymi służbami.*

(akta kontroli str. 293)

³⁰ Obiekty w miejscowościach: Strzeleczyki (JNI 01013933), Brożec (JNI 01013927) i Walce (JNI 01013928).

³¹ Obiekt w miejscowości Komorniki (JNI 01013939).

³² Dz.U. z 2022 r., poz. 988 ze zm.

³³ Dalej: Komenda.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wysokość poręczy obiektu mostowego w miejscowości Komorniki (JNI 01013939) wynosiła 97 cm, podczas gdy zgodnie z § 252 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie³⁴ wysokość balustrady, o której mowa w § 251 ust. 3 pkt 1, powinna wynosić przy chodnikach dla pieszych i obsługi - nie mniej niż 1,1 m. Stosownie bowiem do § 251 ust. 1 tego rozporządzenia obiekty inżynierskie powinny być wyposażone w zabezpieczenia chroniące przed upadkiem osób z wysokości, jeśli odległości powierzchni, po których może odbywać się ruch pieszych, obsługi lub rowerów, od poziomu terenu lub dna cieku są większe niż 0,5 m, w tym wykonane m.in. jako balustrady.

Jak wyjaśnił Starosta, od 2011 r. po zlikwidowaniu Powiatowego Zarządu Dróg nie przeprowadzaliśmy większych remontów obiektów mostowych, poza pracami utrzymaniowymi.

Ocena cząstkowa

Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny potwierdziły, że obiekty mostowe utrzymywane były w stanie technicznym, który z wyjątkiem jednego obiektu, nie zagrażał bezpieczeństwu jego użytkowników.

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 uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Sporządzenie karty obiektu mostowego w ciągu DP 1811 O w miejscowości Komorniki oraz przekazanie jej do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.
2. Zapewnienie rzetelnego ujmowania w ewidencji środków trwałych obiektów mostowych oraz przepustów (o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm) zlokalizowanych w ciągach zarządzanych dróg powiatowych.
3. Poddawanie okresowym kontrolom stanu technicznego przepustów o świetle otworu większym lub równym niż 150 cm.
4. Przekazanie Planu rozwoju sieci dróg właściwym organom wskazanym w przepisach ustawy o drogach publicznych.
5. Sporządzenie planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.
6. Podjęcie działań zmierzających do realizacji zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego obiektów mostowych.

³⁴ Dz.U. Nr 63, poz. 735, ze zm.

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 Opolu. 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 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.

Opole, 22 lipca 2022 r.

Kontroler
Grażyna Powęska
Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
DIREKTOR
Delegatura NIK w Opolu
podpis
Iwona Zymani