



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.006.03.2022

Pan Marek Pietruszka
Wójt Gminy Strzeleczy
Urząd Gminy Strzeleczy
Rynek 4, 47-364 Strzeleczy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Strzeleczyki ¹ , Rynek 4, 47-364 Strzeleczyki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Pietruszka ² , Wójt Gminy Strzeleczyki, od 8 grudnia 2014 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 należytym 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	Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/49/2022 z 12 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich w ciągu dróg samorządowych w latach 2020-2022.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawę sformułowania oceny ogólnej stanowiły negatywne oceny częściowe wszystkich skontrolowanych obszarów, oparte o ustalenia wskazujące na istotne nieprawidłowości w działaniu kontrolowanej jednostki, polegające na:

- prowadzeniu książki obiektów mostowych, stanowiącej element ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, o której mowa w § 9 pkt 4 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 tunelom⁵ wyłącznie dla dwóch spośród czterech zarządzanych przez Wójta obiektów mostowych;
- przeprowadzaniu okresowych kontroli rocznych stanu technicznego obiektów mostowych przez osobę nieuprawnioną i dokonanie oceny tego stanu niezgodnie ze stanem faktycznym, co miało wpływ na ograniczoną wiedzę zarządcy, co do rzeczywistego stanu tych obiektów;
- zaniechaniu przeprowadzenia wymaganych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁶ okresowych, co najmniej raz na pięć lat, kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektów mostowych;
- niewystąpieniu, na podstawie § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg, do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z wnioskiem o nadanie obiektom mostowym jednolitych numerów inwentarzowych (JNI);
- niewywiązaniu się z wynikającego z art. 20 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷ obowiązku sporządzenia planu rozwoju sieci drogowej oraz projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich;
- braku ujęcia w prowadzonej w Urzędzie ewidencji środków trwałych, obiektów mostowych będących własnością Gminy.

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

⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 582. Dalej: rozporządzenie w sprawie numeracji i ewidencji.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 1376, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Ewidencjonowanie drogowych obiektów inżynierskich

1. W ciągu dróg gminnych objętych zarządem Wójta, znajdowały się cztery obiekty mostowe oraz 17 przepustów⁹. W okresie objętym kontrolą w ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, o której mowa w art. 10 ust. 11 ustawy o drogach publicznych ujęto dwa mosty i wszystkie przepusty. Ewidencja, w części obejmującej wykazy obiektów mostowych, była zgodna ze wzorami określonymi w Załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji. Również książki obiektów mostowych były prowadzone jedynie dla dwóch spośród czterech tego typu obiektów objętych zarządem Wójta¹⁰. Brakująca dokumentacja dotycząca dwóch nieujętych w ewidencji obiektów mostowych¹¹ została uzupełniona w trakcie trwania kontroli. Ww. ewidencja obiektów inżynierskich była aktualizowana w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie numeracji i ewidencji. Z informacji przekazanych na podstawie z art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK przez sołtysów z terenu Gminy Strzeleczyki¹² wynikało, że na terenie ich sołectw nie istniały inne obiekty inżynierskie.

(akta kontroli str. 3-13,14,16,30-42, 59-65,66,570-587, 600-618, 619-620, 621-638, 664-681)

2. Jednolity numer inwentarzowy JNI dla obiektów mostowych, nadaje Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad na podstawie zgłoszenia właściwego zarządcy drogi. Wójt nie wystąpił do ww. organu o nadanie jednolitych numerów ewidencyjnych (JNI) mostom położonym w ciągach dróg gminnych. Zgodnie z § 7 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dla wszystkich przepustów Wójt ustalił natomiast numery ewidencyjne, odpowiadające wymogom tego przepisu.

(akta kontroli str. 14-15)

Wójt wyjaśnił, że w latach 2020-2022 nie były przeprowadzane żadne prace związane z rozbudową lub przebudową istniejących obiektów inżynierskich. Nie wybudowano również nowych ww. obiektów. W ww. okresie Wójt nie wnioskował również do innych podmiotów o środki na dofinansowanie przebudowy obiektów oraz nie informował Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad o zaprzestaniu użytkowania obiektu mostowego, o jego wyburzeniu lub o jego wymianie.

(akta kontroli str. 117,118)

3. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z § 2 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 promach¹³, Wójt sporządził informacje o sieci dróg publicznych i przekazywał je Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad.

⁸ 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.

⁹ Wszystkie przepusty o świetle otworu mniejszym niż 150 cm.

¹⁰ Obiekt mostowy na drodze gminnej nr 1605032 G000015.1 w lokalizacji 0+093, ulica Wodna, zwany dalej obiektem mostowym nr 1 i obiekt mostowy na drodze gminnej nr 1605032 G000015.2 w lokalizacji 0+072, ulica Wodna, zwany dalej obiektem mostowym nr 2.

¹¹ Obiekt mostowy na drodze gminnej wewnętrznej, ulica Wodna, łączący działki nr 666 i nr 1278, zwany dalej obiektem mostowym nr 3 i obiekt mostowy na drodze gminnej wewnętrznej, ulica Łakowa, łączący działki nr 317/5 i nr 469, zwany dalej obiektem mostowym nr 4.

¹² Sołectwo Dobra, Dziedzice, Komorniki, Kujawy, Łowkowice, Moszna, Pisarzowice, Raclawiczki, Smolarnia, Strzeleczyki, Ścigów, Wawrzyńcowice, Zielina.

¹³ Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 583.

Informacja za 2019 r. została przekazana w wymaganym terminie, tj. do końca pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego, natomiast informacje za lata 2020-2021 przekazano po upływie tego terminu. Ustalenia te opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 45, 46-58)

4. Na podstawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu¹⁴ realizację zadań z zakresu zarządzania obiektami mostowymi i przepustami powierzono Referatowi Inwestycji i Rozwoju¹⁵. Do zadań Kierownika tego Referatu¹⁶ należało, m.in. prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem drogami gminnymi, a w szczególności dotyczących budowy, remontu modernizacji i utrzymania dróg, ulic chodników i mostów; zarządzanie drogami lokalnymi gminnymi; współpraca z zarządcami dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych; przekazywanie zrealizowanych inwestycji na środki trwałe dla Wydziału Planowania, Budżetu i Finansów.

Pracownicy Referatu realizujący zadania z zakresu zarządzania drogami gminnymi legitymowali się wyższym wykształceniem w dziedzinach odpowiadających powierzonym obowiązkom¹⁷ oraz brali udział w szkoleniach z zakresu Prawa budowlanego.

W Urzędzie nie ustalono procedur dotyczących sposobu przeprowadzania kontroli stanu technicznego, prowadzenia i aktualizowania wymaganej dokumentacji ewidencyjnej oraz ustalenia rzeczowych i finansowych potrzeb remontowych. Obowiązki związane z prowadzeniem ewidencji drogowych obiektów inżynierskich nie zostały ujęte w pisemnym zakresie czynności żadnego z pracowników Urzędu.

Wójt wyjaśnił: *w zakresie obowiązków każdego pracownika Urzędu Gminy znajduje się zapis „innych spraw zleconych przez Wójta” i mimo braku literalnego zapisu prowadzenia ewidencji obiektów inżynierskich, w tym prowadzenia ewidencji obiektów mostowych i prowadzenia ewidencji przepustów w zakresie obowiązków pracownika, to taki obowiązek wynika z powyżej cytowanego zapisu oraz wiąże się nierozzerwalnie z pracą na danym stanowisku osoby odpowiedzialnej i odpowiednimi kwalifikacjami pracownika.*

(akta kontroli str. 118, 138-164, 166, 171, 176, 181, 185, 189, 192-210, 1003)

5. W księgach rachunkowych Urzędu nie ujęto drogowych obiektów inżynierskich (mostowych) usytuowanych w ciągu dróg gminnych, co szerzej opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 67-114)

Wójt wyjaśnił, że *obiekty mostowe G000015.1 oraz G000015.1 zlokalizowane były w pasie drogi gminnej G 16050320 i traktowane są jako część tej drogi.*

(akta kontroli str. 117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt, jako zarządca dróg gminnych, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych nie prowadził ewidencji w zakresie obejmującym dwa obiekty mostowe¹⁸ usytuowane w ciągu dróg gminnych. Zgodnie z tym

¹⁴ Załącznik do Zarządzenia nr 494/18 Wójta Gminy Strzeleczyki z dnia 30 listopada 2018 r.

¹⁵ Zwanego dalej Referatem.

¹⁶ Zadania Kierownika Referatu do 31 lipca 2020 r. pełnił Sz. K., od 1 sierpnia 2020 r. do 31 marca 2021 r. obecny Kierownik E. S-Ż. W zastępstwie, na czas usprawiedliwionej nieobecności Kierownika Referatu zadania pełnili w okresie: od 1 kwietnia 2021 r. do 31 lipca 2021 r. I. D., od 1 sierpnia 2021 r. do 30 września 2021 r. Ł. B., od 1 października 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. W. T., od 1 stycznia 2022 r. do 28 lutego 2022 r. Ł. B. Od 1 marca 2022 r. obowiązki Kierownika Referatu pełni E. S-Ż.

¹⁷ Kierownik Referatu posiadał tytuł inżyniera architekta, a osoby zastępujące Kierownika Referatu posiadały m.in. wykształcenie w zakresie administracji, nauk przyrodniczych, ochrony środowiska, nauk historycznych.

¹⁸ Obiekt mostowy nr 3 i obiekt mostowy nr 4.

przepisem zarządca drogi ma obowiązek prowadzenia ewidencji m.in. obiektów mostowych.

Wójt wyjaśnił, że powyższe wynika zarówno z rozszady kadrowej na stanowisku odpowiedzialnym za drogi gminne jak również brakiem wiedzy o lokalizacji i ilości drogowych obiektów inżynierskich na drogach gminnych.

(akta kontroli str. 59-61, 1003)

W trakcie kontroli wykaz obiektów mostowych został uzupełniony, jak też założono książki dla obu ww. obiektów.

2. Książki obiektów mostowych, stanowiące element ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, o której mowa w § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji, były prowadzone niezgodnie ze wzorem określonym w Załączniku nr 4 do tego rozporządzenia.

Prowadzone w Urzędzie książki obiektów mostowych w rozdziale III były niezgodne z ww. wzorem w części dotyczącej wykazu protokołów okresowych kontroli stanu technicznego obiektu, w zakresie opisu przeglądów rozszerzonych przeprowadzanych co najmniej raz na pięć lat oraz nie zawierały wykazu niwelacji ugięć przęseł i osiadań podpór.

(akta kontroli str. 46-56, 570-587, 600-618)

Wójt wyjaśnił, że książki obiektu mostowego zostały założone 16 września 2011 r. przez firmę zewnętrzną i przekazane pracownikowi merytorycznie odpowiedzialnemu m.in. za obiekty mostowe usytuowane w pasie drogi gminnej. Podczas weryfikacji otrzymanej dokumentacji nie zauważono braku rozdziału V dotyczącego niwelacji ugięć przęseł i osiadania podpór.

(akta kontroli str. 127)

3. Wójt zaniechał podjęcia działań zmierzających do ustalenia jednolitych numerów inwentarzowych obiektom mostowym usytuowanym w ciągu dróg gminnych. Zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy o drogach publicznych obiektom mostowym nadaje się numerację. Stosownie do § 6 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji zarządca drogi ustala numer ewidencyjny dla obiektów mostowych i tuneli. Numerem ewidencyjnym dla obiektów mostowych jest jednolity numer inwentarzowy JNI, który nadaje Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad na podstawie zgłoszenia właściwego zarządcy drogi m.in. obiektom mostowym i tunelom użytkowanym przed dniem wejścia w życie rozporządzenia - w trakcie zakładania ewidencji (§ 6 ust. 3 pkt 2 ww. rozporządzenia). Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK Wójt nie dokonał ww. zgłoszenia.

(akta kontroli str. 66)

Wójt wyjaśnił, że jest to niedopatrzenie pracownika odpowiedzialnego m.in. za obiekty mostowe usytuowane w pasie drogi gminnej. Urząd Gminy Strzeleczyki wystąpi niezwłocznie do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad o nadanie dla posiadanych obiektów mostowych jednolitych numerów inwentarzowych.

(akta kontroli str. 127)

W trakcie trwania kontroli dla obiektów mostowych nr 1 i 2 zostały nadane JNI. W dniu 15 lipca 2022 r. Wójt wystąpił również do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad o nadanie JNI dla obiektów mostowych nr 3 i 4.

(akta kontroli str. 1021, 1022, 1023)

4. Informacje o sieci dróg publicznych za lata 2020-2021 zostały przekazane Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad po upływie wymaganego terminu. Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji, formularze danych o sieci dróg publicznych przekazywane są

Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad raz w roku w terminie do końca pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. Tymczasem, informacja za 2021 r. została przekazana 19 kwietnia 2022 r., a za 2020 r. w trakcie trwania kontroli, w dniu 30 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 44, 45)

Wójt wyjaśnił, że w latach 2021 oraz 2022 (lata dotyczące okresu sprawozdawczego 2020 i 2021) sprawozdania zostały przekazane do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad po terminach określonych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w związku z rozradami personalnymi na stanowisku odpowiedzialnym m.in. za drogi gminne oraz obiekty inżynierskie w ciągu dróg samorządowych.

(akta kontroli str. 127)

5. Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. w ewidencji środków trwałych Urzędu nie ujęto żadnego z obiektów inżynierskich zlokalizowanych w ciągach dróg gminnych, 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 rachunkowości¹⁹. Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰ i z zakresem obowiązków prowadzenie rachunkowości należy do zadań Skarbnika Gminy.

(akta kontroli str. 145)

Skarbnik Gminy wyjaśniła, że obiekty mostowe nie zostały ujęte w ewidencji środków trwałych, ponieważ referat finansowo-księgowy nie otrzymał stosownych dokumentów źródłowych, na podstawie których mógłby te obiekty zaewidencjonować. Ostatnia inwentaryzacja nieruchomości, w tym obiektów inżynierii lądowej i wodnej zaliczanych do środków trwałych, została przeprowadzona na dzień 31 grudnia 2018 r. Ponieważ obiekty mostowe nie zostały wprowadzone do ewidencji środków trwałych, nie zostały również ujęte przez zespoły spisowe w arkuszach spisu z natury.

(akta kontroli str. 132-133)

Wójt wyjaśnił natomiast, że w wyniku reform administracyjnych w 1972 r. oraz 1999 r. zostały utworzone nowej jednostki organizacyjne zarządzające drogami i obiektami inżynierskimi. Podczas przeprowadzanych reform przekazane zostały tylko wykazy ilościowe dróg bez dokumentacji technicznej i ewidencyjnej obiektów mostowych umożliwiającej określenie ich wartości. Usunięcie powyższych przyczyn nie jest prostym zagadnieniem, ponieważ stanowi duże koszty związane z wyceną istniejących obiektów oraz brak jest jednoznacznych kryteriów i metod wyceny istniejących od dawna obiektów inżynierskich. Spowodowało to, że obiekty mostowe były traktowane jako element pasa drogowego drogi gminnej (stanowiące jego część składową) i ujęte w ewidencji księgowej w dziale 600 Transport i łączność rozdział 60016 Drogi publiczne gminne.

(akta kontroli str. 127-128)

W czasie trwania kontroli NIK wszystkie cztery obiekty mostowe zostały ujęte w księgach rachunkowych Urzędu.

(akta kontroli str. 134-137)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie prowadzenie przez zarządcę dróg gminnych wymaganą ewidencję, z uwagi na brak ujęcia dwóch z czterech mostów usytuowanych w ciągu dróg gminnych zarówno w ewidencji obiektów mostowych, o której mowa w ustawie o drogach publicznych, jak również w ewidencji księgowej

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.

Urzędu. Wójt zaniechał również podjęcia działań zmierzających do ustalenia jednolitych numerów inwentarzowych czterem istniejącym obiektom mostowym.

OBSZAR

2. Planowanie i zapewnienie środków finansowych na utrzymanie i ochronę drogowych obiektów inżynierskich

Opis stanu faktycznego

1. Wójt nie zapewnił opracowania planu rozwoju sieci drogowej, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wójt wyjaśnił, że *informacje na temat planowanych zadań inwestycyjnych zawarto w Strategii Rozwoju Gminy Strzeleczy na lata 2021-2030, a planowana budowa dróg na terenie gminy wynika z obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.*

(akta kontroli str. 121, 128)

W *Strategii rozwoju Gminy Strzeleczy na lata 2021-2030* wskazano m.in. kierunki działań w zakresie dalszej budowy chodników oraz ścieżek pieszo-rowerowych²¹, dalszej modernizacji dróg²² oraz dalszej budowy obwodnicy miejscowości gminy położonych wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 409²³. Dokument ten nie określał jednak kierunków działań związanych z utrzymaniem i ochroną drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 212, 362)

2. Wójt zapewnił opracowania projektu planu finansowania dotyczącego budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony drogowych obiektów inżynierskich, o którym mowa w art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Potrzeby finansowe w zakresie remontów lub przebudowy drogowych obiektów inżynierskich były określane na etapie konstruowania projektu budżetu.

(akta kontroli str. 121)

Wójt wyjaśnił, że *na podstawie corocznych przeglądów obiektów inżynierskich ustalany jest wymagany zakres prac do przeprowadzenia w roku bieżącym oraz latach następnych. Po oszacowaniu środków niezbędnych do realizacji zadania i ich zabezpieczeniu w danym roku budżetowym lub w budżecie gminy na rok następny (w zależności od rodzaju i wielkości zadania) zostają przeprowadzone wskazane prace.*

(akta kontroli str. 129)

Rada Gminy Strzeleczy ustaliła²⁴ obowiązek przedkładania przez Urząd projektów planów finansowych obejmujących zapotrzebowanie w zakresie wydatków do dnia 10 października roku poprzedzającego rok budżetowy. Jak wyjaśnił Wójt, *w latach 2020-2022 w budżecie gminy, w dziale 600 Transport i łączność Rozdział 60016 Drogi publiczne gminne zaplanowano odpowiednio kwoty: 259 tys. zł²⁵, 163 tys. zł²⁶ i 163 tys. zł²⁷ z przeznaczeniem na wydatki związane z remontami obiektów mostowych. Niemniej jednak na obiekty mostowe w latach 2020-2021 wydatkowano łącznie kwotę 315 zł.*

(akta kontroli str. 415, 1001)

²¹ Wartość zadania 14 293 405,44 z, czas realizacji lata 2023-2030.

²² Wartość zadania 3 000 000 zł, czas realizacji lata 2023-2030.

²³ Wartość zadania 50 000 000 zł, czas realizacji lata 2024-2030.

²⁴ Uchwała Nr XLVIII/340/10 Rady Gminy Strzeleczy z dnia 23 września 2010 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej

²⁵ 2020 r.

²⁶ 2021 r.

²⁷ 2022 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, w latach 2020-2022 nie było prowadzonych żadnych remontów obiektów mostowych, nie powstałe nowe obiekty mostowe i nie było potrzeby przeprowadzania remontów już istniejących. Jedynymi kosztami poniesionymi na inżynierskie obiekty w ciągu pasa drogowego dróg gminnych była kwota poniesiona na przeglądy roczne w wysokości 315 zł.

(akta kontroli str. 414)

Pełniący obowiązki Kierownika Referatu wyjaśnił, że w okresie od 1 stycznia 2020 do 31 maja 2022 r. nie realizowano żadnych remontów obiektów mostowych, jak również nie powstały nowe obiekty mostowe i nie było potrzeby przeprowadzenia remontów już istniejących. Wydatki poniesione we wskazanym wyżej okresie w związku z utrzymaniem drogowych obiektów inżynierskich w ciągu pasa drogowego dróg gminnych wynikały z konieczności wykonania rocznych kontroli okresowych i stanowiły kwotę w wysokości 157,50 zł brutto na jeden obiekt mostowy.

(akta kontroli str. 414)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt, jako zarządca dróg gminnych, nie sporządził planu rozwoju sieci drogowej, mimo obowiązku wynikającego z art. 20 pkt 1 i art. 35 ust. 1 ustawy o drogach publicznych.

(akta kontroli str. 121)

Wójt wyjaśnił, że w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych art. 20 pkt 1 oraz art. 35 ust. 1 nie ma sprecyzowanego, w jakiej formie powinny być opracowywane plany rozwoju sieci drogowej i jaki zakres spraw oraz jaki okres czasowy powinny obejmować.

(akta kontroli str. 129)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że *Plan rozwoju sieci drogowej* to dokument planistyczny, którego celem jest wspomaganie zarządzania istniejącym układem drogowym oraz ułatwienie w planowaniu inwestycji infrastrukturalnych. Z uwagi na charakter ww. dokument winien zawierać informacje o istniejącym układzie drogowym i na tej podstawie określać kierunki rozwoju sieci, w szczególności przebieg nowych ciągów komunikacyjnych z powiązaniem do istniejącej sieci, harmonogram prac modernizacyjnych i remontów dróg, a także poprawę stanu nawierzchni oraz bezpieczeństwa na drogach w miejscach szczególnie niebezpiecznych. Działania zarządcy powinny skupiać się na tworzeniu efektywnego i trwałego planu rozwoju sieci drogowej, co stanowi istotny element zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników zarządzanych dróg oraz dostępności komunikacyjnej terenu.

(akta kontroli str. 212-413)

2. Wójt nie opracował projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, co stanowiło naruszenie obowiązków zarządcy drogi, określonych w art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych.

Wójt wyjaśnił, że w *Urzędzie środki finansowe na drogi oraz drogowe obiekty inżynierskie są corocznie uchwalane w budżecie jednostki.*

(akta kontroli str. 129)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że opracowanie projektów ww. planów finansowania należy do katalogu ustawowych obowiązków zarządcy drogi,

niezależnie od innych obowiązków, w tym związanych z prowadzeniem gospodarki finansowej jednostki.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie zaniechanie realizacji przez Wójta, jako zarządcy dróg gminnych, obowiązków planistycznych w zakresie rozwoju oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania i ochrony drogowych obiektów mostowych i przepustów.

OBSZAR

Opis
stanu faktycznego

3. Przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów inżynierskich

1. Zgodnie z art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych oraz art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawo budowlane, obiekty mostowe nr 1 i nr 2 były poddawane okresowym kontrolom, przeprowadzanym co najmniej raz w roku, polegającym na sprawdzeniu ich stanu technicznego. Ostatnia okresowa kontrola, przeprowadzana co najmniej raz na 5 lat, polegająca na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia²⁸, miała miejsce 1 lipca 2016 r.

(akta kontroli str. 580, 610)

2. Czynności polegające na przeprowadzeniu okresowych kontroli stanu technicznego drogowych obiektów inżynierskich realizował podmiot zewnętrzny, na podstawie zawartych umów zlecenia²⁹. Przedmiotem umów z 3 kwietnia 2020 r. oraz 2 marca 2021 r. było wykonanie okresowych przeglądów stanu technicznego 55 odcinków dróg gminnych o łącznym kilometrażu 48,513 km oraz dwóch obiektów mostowych. Strony uzgodniły należne wykonawcy wynagrodzenie w wysokości 8 979 zł w 2020 r. i taką samą kwotę w 2021 r. Do protokołów kontroli nie dołączono jednak kopii zaświadczeń lub decyzji o nadaniu kontrolującemu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 543-544, 548)

Ww. umowy zostały zawarte z osobą posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej³⁰. Z uzyskanej z Opolskiej Izby Inżynierów Budownictwa informacji³¹ wynika, że decyzja o nadaniu uprawnień OPL/0282/PWOD/06 nie upoważniała do przeprowadzania samodzielnie przeglądów obiektów mostowych oprócz przepustów. W konsekwencji, okresowe kontrole obiektów mostowych zostały przeprowadzone przez nieuprawnioną osobę, co opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 557-567, 588-599, 554, 555-556)

W sprawie złożenia oferty na wykonanie przeglądów okresowych obejmujących m.in. obiekty mostowe, pomimo braku posiadanych uprawnień wykonawca usługi zeznał: *składałem ofertę, dlatego, że ofertę można składać nie posiadając w ogóle uprawnień. Zawsze można złożyć ofertę i podjąć osobę z uprawnieniami. Nie informowałem Urzędu, że nie posiadam uprawnień na przeprowadzanie przeglądów obiektów mostowych, gdyż nie musiałem o tym informować. Nie pamiętam, aby ktoś zadał mi takie pytanie, czy posiadam uprawnienia do przeglądów obiektów mostowych. Chciałem podkreślić, że zlecenia Gminy dotyczyły*

²⁸ O której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

²⁹ Marcin Galbierz, INNTEST Usługi w Budownictwie, z siedzibą w Opolu zwanego dalej wykonawcą usługi.

³⁰ Członek Opolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, nr ewidencyjny: OPL/0282/PWOD/06.

³¹ W trybie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

w przeważającej części przeglądów dróg gminnych, a te dwa obiekty stanowiły niewielki ułamek zlecenia do wykonania.

(akta kontroli str. 545, 551, 1006)

3. Podczas kontroli NIK, Wójt zlecił przeprowadzenie okresowej³² kontroli dwóch obiektów mostowych zlokalizowanych na drogach wewnętrznych, nieujętych dotychczas w ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów. Czynności te zostały przeprowadzone przez osobę posiadającą uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności inżynierskiej mostowej³³. Stosownie do art. 62a ust. 4 ustawy Prawo budowlane do protokołów ww. kontroli, dołączono kopie zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane oraz kopie decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji, o których mowa w art. 62a ust. 4 ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 639-646, 647-651, 682-689, 690-694)

Z protokołów kontroli przeglądu okresowego w roku 2020 i w roku 2021 wynikało, że kontrolujący zaniżył do 3,5 tony nośność obiektu mostowego nr 1, pomimo tego, że w książce obiektu mostowego wskazano, że obiekt mostowy posiadał nośność 320 kN (32 tony).

Wykonawca ww. usługi zeznał: *Wprowadziłem ograniczenie nośności mostu związku z planowaną przebudową ulicy Wodnej. Ograniczenie to wprowadziłem po konsultacji z pracownikiem Gminy w 2020 r. Miało to na celu ograniczenie poruszania się po obiekcie pojazdów ciężarowych uczestniczących w budowie drogi, w obawie przed jego zniszczeniem. Nie ustalałem nośności obiektu, bo trzeba by było przeprowadzić ekspertyzę.*

(akta kontroli str. 574, 558, 560, 1008)

Ponadto z protokołu okresowej kontroli rocznej obiektu inżynierskiego za 2021 r. wynikało, że osoba przeprowadzająca kontrolę dokonała oceny przydatności parametrów obiektu do użytkowania, które nie wstępowały na mostach dwukierunkowych, w tym szerokość i wysokość skrajni na obiekcie.

Wykonawca ww. usługi zeznał: *Jako nawierzchnię jezdni uznałem powierzchnię betonowej płyty nośnej. Jako gzymsy uznałem krawędź płyty konstrukcyjnej. Pozostałe błędy wynikają z edycji protokołu, bo nie zaznaczono kodu rodzaju uszkodzenia, a omyłkowo została wpisana ocena.*

W wyniku przeprowadzonych rocznych³⁴ kontroli okresowych obiektów mostowych nr 1 i nr 2 sformułowane zostały zalecenia dotyczące malowania antykorozyjnego belek stalowych nośnych oraz wykonania ich obróbki betonem. Ponadto, w ocenie osoby przeprowadzających te kontrole, należało wprowadzić ograniczenie nośności mostu do 3,5 tony. Zalecenia te nie zostały wykonane, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Działań zmierzających do realizacji tych zaleceń nie ujęto w planach pracach remontowych na rok 2022.

(akta kontroli str. 983, 986, 1008)

4. W latach 2020-2022 okresowa roczna kontrola stanu technicznego przepustów o świetle otworu poniżej 150 cm, przeprowadzana była w ramach okresowej kontroli rocznej odcinka drogi.

(akta kontroli str. 955)

³² Przeprowadzanej co najmniej raz na 5 lat.

³³ Członek Opolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, nr ewidencyjny: OPL/1676/WBM/19.

³⁴ Protokoły kontroli z dnia 10 czerwca 2020 r. i 28 maja 2021 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pracownicy kontrolowanej jednostki nie podjęli rzetelnych działań zapewniających udokumentowanie rozeznania rynku³⁵, w ramach działań prowadzonych w celu wyłonienia wykonawcy okresowych kontroli stanu technicznego obiektów mostowych. Zaniechanie to stało w sprzeczności z wymogiem przeprowadzania rozeznania rynku w celu zachowania zasady jawności postępowania, wynikającym z Zarządzenia Wójta w sprawie Regulaminu wydatkowania środków publicznych z budżetu Gminy Strzeleczy³⁶.

(akta kontroli str. 529, 533)

Kierownik Referatu, do którego zgodnie z zakresem obowiązków należało m.in. przestrzeganie dyscypliny budżetowej w zakresie wydatków wyjaśnił, że *rynek został rozeznany poprzez wysyłanie maili do kilku firm. Odpowiedziała tylko jedna firma. Nie mam dostępu do poczty i nie mogę tego udowodnić.*

(akta kontroli str. 1009)

2. W latach 2020-2022 dopuszczono do przeprowadzenia, na zlecenie kontrolowanej jednostki, kontroli okresowych obiektów mostowych nr 1 i 2 przez osobę, która nie posiadała w tym zakresie wymaganych uprawnień. Zgodnie z art. 12 ust. 1, ust. 2 i ust. 7 ustawy Prawo budowlane kontrola okresowa obiektów mostowych powinna być prowadzona przez osoby posiadające uprawnienia do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Osoba, z którą zawarta została umowa zlecenia, legitymowała się natomiast uprawnieniami³⁷ budowlanymi do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej. Uprawnienia te nie upoważniały jednak do przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego obiektów mostowych, co potwierdziła Opolska Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa, w informacji przekazanej NIK na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK.

(akta kontroli str. 554)

Kierownik Referatu, do którego obowiązków należało w 2020 r.³⁸ m.in. prowadzenie spraw związanych z okresowymi przeglądami stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich wyjaśnił: *Wykonawca złożył ofertę na zapytanie ofertowe, w związku z tym istniało domniemanie, że posiada odpowiednie uprawnienia, lub zleci je osobie z odpowiednimi uprawnieniami. Nie weryfikowałem takich uprawnień, bo opierałem się na złożonej ofercie.*

(akta kontroli str. 1009)

Kierownik Referatu, do którego obowiązków należało w 2021 r.³⁹ m.in. prowadzenie spraw związanych z okresowymi przeglądami stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich wyjaśnił: *zleciłem takie postępowanie, bo w zeszłych latach ta osoba też wykonywała dla nas przeglądy. Nie weryfikowałem uprawnień wykonującego przeglądy. W 2020 r. przegląd został już przeprowadzony, a w 2021 r. wykonałem tylko zapytanie o cenę. Zakładałam, że osoba przystępująca do postępowania posiada wszystkie niezbędne uprawnienia.*

(akta kontroli str. 1015)

³⁵ Rozeznanie takie powinien wykonać Kierownik Referatu w trakcie przygotowania i przeprowadzenia postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.

³⁶ Zarządzenie nr 443/18 z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie Regulaminu wydatkowania środków publicznych z budżetu Gminy Strzeleczy.

³⁷ Nr ewid. OPL/0282/PWOD/06L.

³⁸ Do dnia 31 lipca 2020 r.

³⁹ Do dnia 31 marca 2021 r.

Wykonawca usługi zeznał: *Przeprowadzałem przeglądy w Gminie Strzeleczki, dlatego że zakwalifikowałem te obiekty jako przepusty. Zasugerowałem Gminie, żeby zmienić nazewnictwo na obiekty inżynierskie. Dlatego, że obiekty inżynierskie, to jest grupa obiektów, w których w skład wchodzi obiekty mostowe, przepusty, tunele, kładki. W Gminie powiedziano, że nie mogą zmienić nazwy, bo mają je w ewidencji jako mosty. Z uwagi na rozmiar i prostotę konstrukcji uważałem, że mogę je ocenić jako przepusty. Do przeprowadzania przeglądów przepustów posiadam uprawnienia. W pewnych przypadkach różnica pomiędzy przepustem, a obiektem mostowym jest znikoma, albo nie ma jej wcale. Przykładem mogą być przepusty o konstrukcji płytowej.*

(akta kontroli str. 1005)

3. Wójt, jako zarządca dróg gminnych, nie zapewnił objęcia kontrolą okresową, przeprowadzaną co najmniej raz na pięć lat, w zakresie stanu technicznego i przydatności do użytkowania, estetyki oraz otoczenia obiektów mostowych nr 1 i nr 2, pomimo obowiązku wynikającego z art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych i art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane. Biorąc pod uwagę, że ostatni przegląd pięcioletni ww. obiektów został przeprowadzony 1 lipca 2016 r, kolejna kontroli powinna być przeprowadzona w 2021 r.

W myśl art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, jednym z obowiązków zarządcy drogi jest przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Zgodnie natomiast z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawo budowlane, obiekty budowlane (tym samym również drogowy obiekty inżynierskie) powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez zarządcę, co najmniej raz na 5 lat okresowej kontroli, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów.

(akta kontroli str. 955-956)

Kierownik Referatu, do którego obowiązków należało⁴⁰ m.in. prowadzenie spraw związanych z okresowymi przeglądami stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich wyjaśnił: *ze względu na ilość obowiązków wynikających z zakresu czynności nie weryfikowałem później tych protokołów.*

(akta kontroli str. 1010)

Osoba pełniąca zastępstwo na stanowisku Kierownika Referatu, do którego obowiązków należało⁴¹ m.in. prowadzenie spraw związanych z okresowymi przeglądami stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich wyjaśniła: *na zastępstwie byłam bardzo krótki okres czasu i nie zdążyłam zapoznać się szczegółowo z dokumentami. Nie przeprowadziłam kontroli dodatkowej 5 letniej, bo byłam przekonana, że ten zakres kontroli został wykonany podczas zleconej przez Kierownika Referatu kontroli dróg. Ponadto miałam zaległy urlop, który musiałam do końca lipca wykorzystać. Zostałam zatrudniona na zastępstwo. Pochodzę z innej gminy i nie poznałam jeszcze wtenczas układu komunikacyjnego Gminy Strzeleczki. W tym krótkim okresie czasu, kiedy pełniłam obowiązki Kierownika Referatu z uwagi, na przypisany zakres czynności nie weryfikowałem później tych protokołów.*

(akta kontroli str. 1012)

⁴⁰ Do dnia 31 lipca 2020 r.

⁴¹ W okresie od dnia 1 kwietnia do dnia 31 lipca 2021 r.

Pełniący obowiązki Kierownika Referatu, któremu powierzono⁴² m.in. prowadzenie spraw związanych z okresowymi przeglądami stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich wyjaśnił: *Nie przeprowadziłem kontroli obiektów mostowych pięcioletnich z uwagi zbyt krótki okres sprawowania funkcji Kierownika Referatu. Ze względu na prowadzenie spraw bieżących przeoczyłem konieczności dokonania przeglądów. Gmina zlecając wykonanie usługi oczekiwała rzetelnego jej wykonania z godnie z przepisami. Pełniąc obowiązki Kierownika Referatu, w tak krótkim czasie nie zdążyłem zapoznać się z protokołami przeglądów dróg.*

(akta kontroli str. 1017-1018)

Pełniący obowiązki Kierownika Referatu, do którego obowiązków należało⁴³ m.in. prowadzenie spraw związanych z okresowymi przeglądami stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich wyjaśnił: *Nie miałem wiedzy na ten temat, że takie przeglądy należy wykonać dla wskazanych obiektów. Ze względu na krótki okres pełnienia obowiązków nie zdążyłem się zapoznać z dokumentacją. Pełniąc równocześnie obowiązki dwóch kierowników referatów nie byłem w stanie w tak krótkim czasie zapoznać się szczegółowo z protokołami.*

(akta kontroli str.1019)

Kierownik Referatu, do którego obowiązków należało⁴⁴ m.in. prowadzenie spraw związanych z okresowymi przeglądami stanu technicznego dróg i drogowych obiektów inżynierskich wyjaśniła: *w związku z szerokim zakresem obowiązków na moi stanowisku przeoczyłam termin wykonania przeglądów obiektów mostowych. Zlecając wykonanie przeglądów zakładałam, że osoba wykonująca przeglądy wykona je kompleksowo zgodnie z przepisami, do czego była zobowiązana.*

(akta kontroli str. 1016)

4. 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 osoby przeprowadzającej 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. Osoba przeprowadzające kontrole okresowe zeznała: *Nie wiem, dlaczego nie dołączyłem. Nikt nie wymagał tego ode mnie. Na protokołach jest mój nr uprawnień, po których można sprawdzić, czy są one prawdziwe i czy przynależę do Izby Inżynierów. Jest to wiedza ogólnie dostępna.*

(akta kontroli str.1006)

Kierownik Referatu⁴⁵ wyjaśnił: *Nie wymagałem, bo nie wiedziałem, że wykonujący usługę musi dołączyć takie dokumenty.*

(akta kontroli str.1010)

Osoba pełniąca zastępstwo na stanowisku Kierownika Referatu⁴⁶ wyjaśniła: *Nie wiedziałam, że takie dokumenty trzeba dołączać, a sądziłam, że skoro wykonawca przeprowadzał wcześniejsze przeglądy, to został również zweryfikowany.*

(akta kontroli str. 1013)

⁴² W okresie od dnia 1 sierpnia do 30 września 2021 r. oraz w okresie od 1 stycznia do 28 lutego 2022 r.

⁴³ W okresie od dnia 1 października do 31 grudnia 2021 r.

⁴⁴ Od dnia 1 marca 2021 r.

⁴⁵ Do dnia 31 lipca 2020 r.

⁴⁶ W okresie od dnia 1 kwietnia do dnia 31 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przeprowadzanie przez zarządcę dróg okresowych kontroli obiektów inżynierskich.

4. Utrzymanie w należytym stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich

1. Wójt zarządzał czterema obiektami mostowymi. Stan wszystkich obiektów mostowych został oceniony jako stan niedostateczny (średnia ocena obiektów od 2,50 do 2,92).

(akta kontroli str. 66)

2. W toku kontroli oględzinom poddano wszystkie objekty mostowe zarządzane przez Wójta. Oględziny przeprowadzono z udziałem specjalisty, powołanego na podstawie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK, legitymującego się kwalifikacjami uprawiającymi do przeprowadzania kontroli stanu technicznego obiektów mostowych. Oględziny zostały przeprowadzone po upływie roku od czasu ostatniej kontroli stanu technicznego dwóch obiektów mostowych (maj 2021 r.).

(akta kontroli str. 66)

W wyniku oględzin ustalono m.in.:

- w odniesieniu do obiektu mostowego nr 1 - że ocena stanu obiektu wykazana w protokole okresowej kontroli w 2021 r. ze względu na ujęcie elementów niewystępujących na tym obiekcie nie jest prawidłowa (adekwatna do jego stanu technicznego oraz konstrukcji); w opinii specjalisty na tym obiekcie mostowym zarządca powinien rozważyć ograniczenie prędkości oraz wprowadzenie ruchu wahadłowego; specjalista stwierdził też, że podczas ostatniego przeglądu rocznego tego obiektu⁴⁷ osoba przeprowadzająca kontrolę obiektów poddała ocenie elementy, które nie występowały, w tym: a/ nawierzchnia jezdni została oceniona na 3, podczas, gdy nawierzchnia jezdni nie występuje (jezdnę stanowiła betonowa płyta mostu będąca elementem konstrukcyjnym); b/ nawierzchnia chodników i krawężników, belki podporęczowe, gzymsy i łożyska zostały ocenione na 3, choć obiekt nie posiadał tych elementów; c/ urządzenia dylatacyjne zostały ocenione na 2, choć obiekt nie posiadał takich urządzeń; ponadto kontrolujący ocenił przydatność parametrów obiektu do użytkowania, które nie występowały na mostach dwukierunkowych, w tym szerokość i wysokość skrajni na obiekcie;

Wykonawca usługi zeznał: *Jako nawierzchnię jezdni uznałem powierzchnię betonowej płyty nośnej. Jako gzymsy uznałem krawędź płyty konstrukcyjnej. Pozostałe błędy wynikają z edycji protokołu, bo nie zaznaczono kodu rodzaju uszkodzenia, a omyłkowo została wpisana ocena;*

(akta kontroli str. 983, 984, 986, 1008)

- w doniesieniu do obiektu mostowego nr 2 - że nastąpiło pogorszenie stanu konstrukcji mostu oraz konstrukcji dźwigarów głównych, w związku z czym ocena ich stanu powinna zostać obniżona podczas następnej okresowej kontroli stanu technicznego; ponadto w opinii specjalisty dla tego obiektu mostowego zarządca powinien sprawdzić aktualną nośność obiektu oraz rozważyć wprowadzenie ruchu wahadłowego;

(akta kontroli str. 986)

- w odniesieniu do obiektu mostowego nr 3 - że wystąpiły nieprawidłowości zagrażające bezpieczeństwu ruchu pieszych; zamontowana po obu stronach mostu balustrada nie spełniała wymogów § 252 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu

⁴⁷ Specjalista wyraził tożsamą opinię w odniesieniu do obiektu mostowego nr 2.

i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie⁴⁸, gdyż posiadała wysokość tylko ok. 0,8 m, w sytuacji gdy wysokość ta powinna wynosić przy chodnikach dla pieszych i obsługi - nie mniej niż 1,1 m; słupki balustrady nie spełniały natomiast wymogów § 256 ww. rozporządzenia, gdyż nie były zamocowane w elemencie konstrukcji obiektu inżynierskiego (stanowiły ruchome elementy); specjalista zalecił również, aby dla tego obiektu zarządca rozważył sprawdzenie aktualnej nośności oraz wymianę nawierzchni jezdni;

(akta kontroli str. 988)

- w odniesieniu do obiektu mostowego nr 4 - że wystąpiły nieprawidłowości zagrażające bezpieczeństwu ruchu pieszych; zamontowana po obu stronach mostu balustrada nie spełniała wymogów § 255 ww. rozporządzenia (wypełnienie balustrady nie zawierało elementów pionowych); poręcze balustrady były zdeformowane, a najazdy do obiektu od strony ulicy Łąkowej posiadały obniżenie nawierzchni o ok. 5 cm tworząc uskok; na obiekcie zamontowano rury osłonowe przewodów zamocowane drutem bezpośrednio do słupków balustrady; specjalista zalecił również, aby dla tego obiektu zarządca rozważył podjęcie prac związanych z wyrównaniem najazdu do obiektu od strony ul. Łąkowej oraz usunięcie zbędnej roślinności.

(akta kontroli str. 990, 983-984, 986-987)

Zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, pismem z dnia 5 lipca 2022 r. kontroler poinformował Wójta o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu oraz o pogorszeniu się względem ostatniego przeglądu konstrukcji mostu oraz konstrukcji dźwigarów głównych mostu nr 2.

(akta kontroli str. 994)

W odpowiedzi na powyższe Wójt poinformował, że dla wszystkich obiektów mostowych – po oszacowaniu kosztów demontażu istniejącej balustrady oraz montażu nowej, a także po zabezpieczeniu niezbędnych środków finansowych w budżecie gminy i wyłonieniu wykonawcy, ww. prace zostaną zrealizowane. Zadeklarował też, że dla obiektów mostowych nr 1 i 2 ruch wahadłowy zostanie wprowadzony po zakończeniu prac związanych ze zmianą stałej organizacji ruchu, a w zakresie stanu konstrukcji mostu nr 2 oraz konstrukcji dźwigarów głównych, że zostaną podjęte kroki celem uzyskania dofinansowania zewnętrznego, które pozwoli przeprowadzić niezbędne prace remontowo-naprawcze.

(akta kontroli str. 996-997)

Wójt wyjaśnił też, że ostatnie prace remontowe na obiektach mostowych nr 1 i 2 były wykonane w 2022 r. Polegały one na uzupełnieniu ubytków przy balustradzie oraz odnowieniu (odmalowaniu) balustrad.

(akta kontroli str. 1000)

W zakresie zabezpieczenia środków finansowych na remonty obiektów mostowych Wójt wyjaśnił, że *środki finansowe w budżecie gminy są zabezpieczone w rozdziale 60016 – Drogi publiczne gminne, bez rozbicia na poszczególne drogi. Nie ma również wyodrębnionych środków przeznaczonych tylko i wyłącznie na obiekty mostowe.*

(akta kontroli str. 1000)

3. W okresie objętym kontrolą w planie finansowym, w dziale 600 rozdział 60016 na zakup usług remontowych⁴⁹, w tym na remont obiektów mostowych zaplanowano

⁴⁸ Dz.U. Nr 63, poz. 735, ze zm.

⁴⁹ Bez dróg wewnętrznych

kwoty: w 2020 r. - 194 tys. zł, w 2021 r. – 510,3 tys. zł, w 2022 r.- 40,7 tys. zł. Na zakup usług pozostałych, w tym na pozostałe wydatki na obiekty mostowe zaplanowano odpowiednio kwoty: 57 tys. zł, 105 tys. zł, 68 tys. zł.

W kontrolowanym okresie z budżetu gminy poniesiono wydatek związany z zakupem materiałów budowlanych z przeznaczeniem na przeprowadzenie prac remontowych obiektu mostowego nr 1 i nr 2 w kwocie 221 zł.

(akta kontroli str. 957, 960-962)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

Wójt nie podjął działań zmierzających do realizacji zaleceń sformułowanych w wyniku przeprowadzonej w roku 2020 i roku 2021. kontroli stanu technicznego obiektów mostowych nr 1 i nr 2. Zgodnie z art. 70 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, usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem.

(akta kontroli str. 558, 560, 588, 591)

Wójt wyjaśnił, że *wskazane zalecenia dotyczyły malowania antykorozyjnego belek stalowych nośnych wraz z ich obróbką betonem, co nie zostało wykonane ze względu na niewystarczające środki finansowe w budżecie gminy. Zalecenia dotyczące wprowadzenia ograniczenia tonażowego do 3,5 t. nie zostały uwzględnione, ponieważ aktualna nośność użytkowa wynosi 320 kN, a zgodnie z otrzymanym protokołem kontroli rocznej stan techniczny obiektu, w tym konstrukcji pomostu, konstrukcji dźwigarów głównych, przyczółków oraz nawierzchni jezdni zostały ocenione na 3. Powyższa ocena oznacza stan niepokojący wykazujący uszkodzenia, których nienaprawienie spowoduje skrócenie okresu bezpiecznej eksploatacji. Dodatkowo zalecono obniżenie nośności prawie dziesięciokrotnie, mimo braku wskazań w tym zakresie dlatego nie zostało to uwzględnione i wykonane*

(akta kontroli str. 1000)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonywanie zadań z zakresu utrzymania w należyłym stanie technicznym i ochrona obiektów inżynierskich.

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

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Opracowanie planu rozwoju sieci dróg, zgodnie z wymaganiami ustawy o drogach publicznych i przekazanie planu do organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. Przeprowadzenie wymaganych okresowych kontroli pięcioletnich obiektów mostowych nr 1 i nr 2, znajdujących się w ciągach dróg gminnych, które nie zostały objęte takimi kontrolami.
3. Sporządzenie korekty informacji o stanie sieci dróg gminnych uwzględniającej wszystkie cztery obiekty mostowe i przekazanie tego dokumentu Generalnemu Dyrektorowi Dróg Publicznych i Autostrad.
4. Podjęcie działań zapewniających realizację zaleceń formułowanych w trakcie okresowych kontroli obiektów mostowych oraz zapobiegającym stwierdzonym stanom zagrożenia.

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 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

Kontroler

Krzysztof Rajczyk
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis


DIREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
.....
podpis